

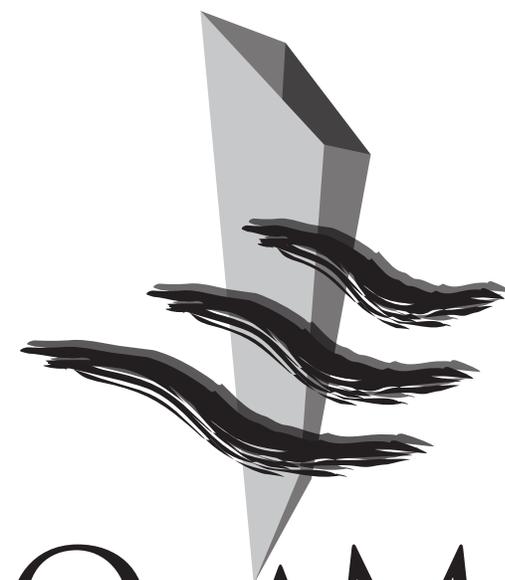


O d AM

OBSERVATORIO DE
AUTONOMÍA MUNICIPAL

LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
EN CENTROAMÉRICA Y REPÚBLICA DOMINICANA

OBSERVATORIO DE
AUTONOMÍA MUNICIPAL
LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
EN CENTROAMÉRICA Y REPÚBLICA DOMINICANA



OdAM
OBSERVATORIO DE
AUTONOMÍA MUNICIPAL

LA AUTONOMÍA MUNICIPAL
EN CENTROAMÉRICA Y REPÚBLICA DOMINICANA



MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN



DEMUCA
FUNDACIÓN

338.9728

F-981-o Fundación DEMUCA

Observatorio de autonomía municipal: la autonomía municipal en Centroamérica y República Dominicana / Fundación DEMUCA. - San José, C.R. : DEMUCA, 2009

356 p.

ISBN 978-9968-809-51-1

1. Desarrollo Local. 2. Fortalecimiento Institucional. 3. Autonomía Municipal. 4. Asociativismo. 5. Legislación. 6. Observatorio Municipal. 7. Gobierno local. I. T.

Fundación DEMUCA

Manuel Rodríguez Macià
Coordinador Político Regional

Mercedes Peñas Domingo
Directora Ejecutiva

Patricia Solano Brenes
Directora Técnica Regional

Dirección Editorial

Fanny Ramírez Esquivel
Coordinadora Regional
Programa de Comunicación

Dirección Técnica

Jean Paul Vargas Céspedes,
Coordinador Regional
Programa de Gerencia del Conocimiento

Natalia Camacho Monge
Asistente Técnica
Observatorio de Autonomía Municipal

Diseño, Diagramación e Impresión

Comunicaciones Milenio S.A.

Este libro ha sido impreso con tintas y papel amigable con el ambiente.

Equipo de Investigación

Puntos Focales Fundación DEMUCA
Vivian Noelia Chacón González, Guatemala
Nidia Pineda Arias, Honduras
Sofía Escoto Umanzor, El Salvador (UCA)
Alicia Elena Miranda Duke, El Salvador
Zimbabwe Aguirre Cuadra, Nicaragua (AMUNIC)
Juan Manuel Muñoz Portillo, Costa Rica
Melissa Zamora Monge, Costa Rica
Marinelda Varela Quirós, Panamá
Samuel Antonio Prado Franco, Panamá
Cándido Rodríguez, República Dominicana

Observatorio del Desarrollo, Universidad de Costa Rica

Anabelle Ulate Quirós, Directora del Observatorio del Desarrollo

Leonardo Chacón Rodríguez, investigador OdD
Victoria Hernández Mora, investigadora
Agustín Gómez Méndez, investigador especialista en estadística
Rafael Pablo Zumbado Castillo, investigador

Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, El Salvador
Sergio Bran Molina, Jefe del Departamento de Sociología y Ciencias Políticas

TABLA DE CONTENIDOS

Tabla de Contenidos	9
Tabla de Cuadros, diagramas, mapas y figuras	14
Lista de Acrónimos	25
Presentación	34
Introducción	36
Aspectos metodológicos	38
Capítulo I:	
Naturaleza del Observatorio de Autonomía Municipal (OdAM) en Centroamérica y República Dominicana.	
1.1 Introducción	49
1.2 ¿Qué motiva la construcción del Observatorio de Autonomía Municipal (OdAM)?	49
1.3 Naturaleza del OdAM ¿A que debe responder?	51
1.4 ¿Qué es el OdAM?	52
1.5 Modelo del OdAM	52
1.6 Componentes del OdAM	53
Capítulo II	
Construcción conceptual de la autonomía municipal	
2.1 Introducción	55
2.2 Gestión municipal y autonomía según las declaraciones internacionales	55
2.3 La autonomía municipal en las declaraciones internacionales	57
2.3.1 La Declaración de Granada	57
2.3.2 La Declaración de Cartagena de las Indias	58
2.3.3 La Declaración de Baeza	60
2.3.4 Declaración de Santo Domingo: asignación presupuestaria	61
2.4 Definición de las áreas de autonomía municipal del Observatorio de Autonomía Municipal	62
2.4.1 Conceptos rectores: propuesta temática del Observatorio de Autonomía Municipal	62
I. Autonomía Administrativa	62
II. Autonomía Financiera	65
III. Autonomía Política	67
2.5 La defensa de la autonomía municipal: desafío para las Asociaciones Nacionales de Municipios	68

Capítulo III

El modelo autonómico municipal en Centroamérica y República Dominicana

3.1	Introducción	71
3.2	Antecedentes regionales	75
3.2.1	Poder del Estado con tendencias centralistas	76
3.2.2	Reformas políticas: la transición hacia el modelo de autonomía municipal vigente	77
3.3	El modelo de autonomía municipal desde la ingeniería constitucional	83
3.3.1	La autonomía administrativa y su nivel de institucionalización en la región	88
3.3.2	La autonomía financiera y su nivel de institucionalización en la región	91
3.3.3	La autonomía política y su nivel de institucionalización en la región	94
3.4	Relaciones interinstitucionales que determinan la autonomía municipal	97

Capítulo IV

Condición de la autonomía municipal en Centroamérica y República Dominicana: un estudio de los marcos legales y marcos institucionales

4.1	Introducción	106
4.2	Condición de la Autonomía Municipal en Guatemala	107
4.2.1	Contexto Nacional	107
4.2.2	Constitución Política de la República de Guatemala	107
4.2.2.1	Ley Marco de los Acuerdos de Paz	108
4.2.3	Código Municipal	109
4.2.4	Leyes complementarias vinculadas a la autonomía municipal	111
4.2.4.1	Leyes vinculadas al marco competencial	112
4.2.4.2	Leyes vinculadas a la contratación administrativa	113
4.2.4.3	Leyes vinculadas a los ingresos por recaudación de tributos	115
4.2.4.4	Leyes vinculadas a los presupuestos municipales	117
4.2.4.5	Leyes vinculadas a la organización política	118
4.2.5	Marco Competencial	118
4.3	Condición de la Autonomía Municipal en Honduras	122
4.3.1	Contexto Nacional	122
4.3.2	Constitución Política de la República de Honduras	124
4.3.3	Ley de Municipalidades	124
4.3.4	Leyes complementarias vinculadas a la autonomía municipal	126
4.3.4.1	Leyes vinculadas al marco competencial	127
4.3.4.2	Leyes vinculadas a la contratación administrativa	134
4.3.4.3	Leyes vinculadas a los ingresos por transferencia	135

4.3.4.4	Leyes vinculadas a los presupuestos municipales	136
4.3.4.5	Leyes vinculadas al ordenamiento territorial	136
4.3.4.6	Leyes vinculadas a la organización política	138
4.3.5	Decretos Ejecutivos, reglamentos y normativa relacionada	139
4.3.6	Marco Institucional	141
4.4	Condición de la Autonomía Municipal en El Salvador	142
4.4.1	Contexto Nacional	142
4.4.2	Constitución Política de la República de El Salvador	144
4.4.3	Código Municipal	146
4.4.4	Leyes complementarias vinculadas a la Autonomía Municipal	147
4.4.4.1	Leyes vinculadas al marco competencial	147
4.4.4.2	Leyes vinculadas a la contratación administrativa	149
4.4.4.3	Leyes vinculadas a los presupuestos municipales	151
4.4.4.4	Leyes vinculadas al control y fiscalización	152
4.4.4.5	Leyes vinculadas a la organización política	155
4.4.5	Decretos Ejecutivos, reglamentos y normativa relacionada	157
4.4.6	Marco Institucional	157
4.5	Condición de la Autonomía Municipal en Nicaragua	161
4.5.1	Contexto Nacional	161
4.5.2	Constitución Política de la República de Nicaragua	162
4.5.3	Ley de Municipios	163
4.5.4	Leyes complementarias vinculadas a la autonomía municipal	165
4.5.4.1	Leyes vinculadas al marco competencial	166
4.5.4.2	Leyes vinculadas a la contratación administrativa	174
4.5.4.3	Leyes vinculadas a los ingresos por transferencias	176
4.5.4.4	Leyes vinculadas a ingresos por recaudación de tributos	178
4.5.4.5	Leyes vinculadas a los presupuestos municipales	178
4.5.4.6	Leyes vinculadas al ordenamiento territorial	181
4.5.4.7	Leyes vinculadas a la organización política	183
4.5.5	Decretos ejecutivos, reglamentos y normativa relacionada	183
4.5.6	Marco Institucional	187
4.6	Condición de la Autonomía Municipal en Costa Rica	192
4.6.1	Contexto Nacional	192
4.6.2	Constitución Política de la República de Costa Rica	192
4.6.3	Código Municipal	193

4.6.4	Leyes complementarias vinculadas a la autonomía municipal	195
4.6.4.1	Leyes vinculadas al marco competencial	195
4.6.4.2	Leyes vinculadas a la contratación administrativa	204
4.6.4.3	Leyes vinculadas a los ingresos por transferencias	204
4.6.4.4	Leyes vinculadas a los presupuestos municipales	206
4.6.4.5	Leyes vinculadas al control y fiscalización	207
4.6.4.6	Leyes vinculadas al ordenamiento territorial	209
4.6.4.7	Leyes vinculadas a la organización política	211
4.6.5	Decretos ejecutivos, reglamentos y normativa relacionada	213
4.6.6	Marco institucional	218
4.7	Condición de la Autonomía Municipal en Panamá	222
4.7.1	Contexto Nacional	222
4.7.2	Constitución Política de la República de Panamá	223
4.7.3	Leyes Municipales	225
4.7.3.1	El Código Administrativo	225
4.7.3.2	Ley sobre Régimen Municipal	225
4.7.4	Leyes complementarias vinculadas a la autonomía municipal	228
4.7.4.1	Leyes vinculadas al marco competencial	228
4.7.4.2	Leyes vinculadas a la contratación administrativa	233
4.7.4.3	Leyes vinculadas al control y fiscalización	234
4.7.4.4	Leyes vinculadas a la organización política	236
4.7.5	Decretos ejecutivos, reglamentos y normativa relacionada	238
4.7.6	Marco Institucional	241
4.8	Condición de la Autonomía Municipal en República Dominicana	246
4.8.1	Contexto Nacional	246
4.8.2	Constitución Política de la República Dominicana	246
4.8.3	Código Municipal	247
4.8.4	Leyes complementarias vinculadas a la autonomía municipal	252
4.8.5	Decretos Ejecutivos, reglamentos y normativa relacionada	256
4.8.6	Marco Institucional	256

Capítulo V

Diagnóstico en el tema de acceso a la información

5.1	Introducción	263
5.2	Componentes del acceso a la información para el OdAM	264

5.3	Leyes que proporcionan acceso a la información en la Región	266
5.4	Disponibilidad de información(datos) con miras a la construcción del Sistema de Información del SIOdAM	280
5.4.1	Instituciones generadoras de información	282
5.4.2	Mapeo inicial de las instituciones generadoras de información	288
5.4.3	Información disponible según las áreas temáticas de medición del OdAM	291
5.4	Balance regional a partir de las leyes de acceso a la información	295
Capítulo VI		
Sistema de Información para el Observatorio de Autonomía Municipal para Centroamérica y República Dominicana (SIOdAM)		
6.1	Introducción	299
6.2	Objetivo e importancia del SIOdAM	299
6.3	Objetivos del Sistema	299
6.4	Demostrar vacíos o faltantes de información	299
6.5	Dimensiones del Sistema	300
6.5.1	Estructura	301
6.6	El sistema de información: sus procesos y resultados	302
6.6.1	Componentes del SIOdAM	305
6.7	Fases de desarrollo del SIOdAM	306
6.8	Desarrollo del SIOdAM	307
Anexos		
Anexo No. 1	Análisis descriptivo de la Región	312
Anexo No. 2	Ficha técnica aplicada a las instituciones proveedoras de información	316
Anexo No. 3	Nomenclaturas elaboradas para la autonomía administrativa	317
Anexo No. 4	Nomenclaturas elaboradas para la autonomía financiera	325
Anexo No. 5	Nomenclaturas elaboradas para la autonomía política	329
Anexo No. 6	Mapeos institucionales nacionales elaborados a partir de los informes país	333
Anexo No. 7	Propuesta de hoja metodológica para el SIOdAM	337
Bibliografía		339

Tabla de cuadros, diagramas, mapas y figuras

Figuras		
Introducción		
Figura No. 1	Re-construcción conceptual empírica	38
Figura No. 2	Construcción de la agenda temática	46
Capítulo II		
La Autonomía Municipal: la definición conceptual		
Figura No.3	Definición del principio de subsidiariedad según la Declaración de Cartagena de Indias	58
Figura No.4	Definición de áreas de autonomía municipal	62
Capítulo IV		
Condición de la autonomía municipal en Centroamérica y República Dominicana: un estudio de los marcos legales y marcos institucionales		
Figura No. 5	Esquema de análisis sobre los marcos jurídicos en Centroamérica y República Dominicana	106
Capítulo V		
Diagnóstico en el tema de acceso a la información		
Figura No. 6	Esquema del ámbito de acción del OdAM	263
Figura No. 7	Modelo de redes para el trabajo conjunto	291
Capítulo VI		
Sistema de Información para el Observatorio de Autonomía Municipal para Centroamérica y República Dominicana (SIOdAM)		
Figura No. 8	Construcción del Sistema de Información a partir de la información existente	295
Figura No. 9	Actores del sistema de información del OdAM	306
Figura No. 10	Caras del Sistema de Información del OdAM	306
Figura No. 11	Composición del Sistema de Información	307
Diagramas		
Introducción		
Diagrama No.1	Ruta del análisis regional comparado	40
Diagrama No. 2	Ciclo de toma de decisiones	41
Diagrama No. 3	¿Qué es y que no es un observatorio?	42
Diagrama No.4	Componentes específicos para la implementación de un observatorio temático	43
Diagrama No. 5	Etapas para la construcción de un observatorio temático	44
Capítulo II		
La Autonomía Municipal: la definición conceptual		
Diagrama No. 6	Alcance Político de la Autonomía Municipal según la Declaración de Cartagena de Indias.	59
Diagrama No.7	Sistema de Financiamiento local según enunciados de la Declaración de Santo Domingo, 2002.	51

Capítulo III		
El modelo autonómico municipal en Centroamérica y República Dominicana		
Diagrama No. 8	Interacción de las reglas institucionales	85
Diagrama No. 9	Propuesta temática de las áreas de interés del Observatorio de Autonomía Municipal	101
Capítulo IV		
Condición de la autonomía municipal en Centroamérica y República Dominicana: un estudio de los marcos legales y marcos institucionales		
Diagrama No. 10	Instituciones públicas cuyas funciones influyen en las diferentes áreas de la autonomía municipal en Guatemala	122
Diagrama No. 11	Instituciones públicas cuyas funciones influyen en las diferentes áreas de la autonomía municipal en Honduras	142
Diagrama No. 12	Instituciones públicas cuyas funciones influyen en las diferentes áreas de la autonomía municipal en El Salvador	161
Diagrama No. 13	Instituciones públicas cuyas funciones influyen en las diferentes áreas de la autonomía municipal en Nicaragua	191
Diagrama No. 14	Instituciones públicas cuyas funciones influyen en las diferentes áreas de la autonomía municipal en Costa Rica	220
Diagrama No. 15	Instituciones públicas cuyas funciones influyen en las diferentes áreas de la autonomía municipal en Panamá	245
Diagrama No. 16	Instituciones públicas cuyas funciones influyen en las diferentes áreas de la autonomía municipal en República Dominicana	261
Capítulo V		
Diagnóstico en el tema de acceso a la información		
Diagrama No. 17	Flujograma conceptual del OdAM en el tema de acceso a la información	281
Diagrama No. 18	Proceso de Construcción del SIOdAM	283
Diagrama No. 19	Mapeo de las instituciones generadoras de información según los ejes temáticos	289
Diagrama No. 20	Instituciones comunes entre países. Mapeo de nomenclaturas	290
Capítulo VI		
Sistema de Información para el Observatorio de Autonomía Municipal para Centroamérica y República Dominicana (SIOdAM)		
Diagrama No. 21	Áreas de la autonomía municipal	301
Diagrama No. 22	Esquema conceptual del SIOdAM	301
Diagrama No. 23	Proceso general de los sistemas de información	303
Diagrama No. 24	Esquema del Sistema de Información	304
Diagrama No. 25	Áreas de medición del OdAM	307
Diagrama No. 26	Proceso de construcción del SIOdAM	309
Diagrama No. 27	Conformación del sistema de indicadores del SIOdAM	310

Gráficos

Capítulo V

Diagnóstico en el tema de acceso a la información

Gráfico No. 1	Distribución de las instituciones generadoras de información por país (valores absolutos)	285
----------------------	---	-----

Cuadros

Capítulo II

La Autonomía Municipal: la definición conceptual

Cuadro No.1	Porcentaje de los recursos financieros asignados desde el Gobierno central a las municipalidades según marco jurídico en Centroamérica y República Dominicana	65
Cuadro No.2	Políticas nacionales de descentralización en Centroamérica y República Dominicana	67

Capítulo III

El modelo autonómico municipal en Centroamérica y República Dominicana

Cuadro No.3	Situación política en Centroamérica y República Dominicana: tendencias centralistas del Estado.	76
Cuadro No.4	La autonomía administrativa y su nivel de institucionalización en la región	89
Cuadro No.5	Definición de atribuciones administrativas del municipio según los Códigos y Leyes Municipales en Centroamérica y República Dominicana	90
Cuadro No.6	La autonomía financiera y su nivel de institucionalización en la región	92
Cuadro No.7	Definición de atribuciones financieras del municipio según los Códigos y Leyes Municipales en Centroamérica y República Dominicana	93
Cuadro No.8	La autonomía política y su nivel de institucionalización en la región	95
Cuadro No.9	Definición de atribuciones políticas del municipio según los Códigos y Leyes Municipales en Centroamérica y República Dominicana	95
Cuadro No.10	Instituciones públicas que tienen vinculación con el cumplimiento del principio de autonomía municipal	98
Cuadro No.11	Propuesta temática de las áreas de interés del Observatorio de Autonomía Municipal	102

Capítulo IV

Condición de la autonomía municipal en Centroamérica y República Dominicana: un estudio de los marcos legales y marcos institucionales

Condición de la autonomía municipal en Guatemala

Cuadro No.12	Artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	108
Cuadro No.13	Artículos de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	109
Cuadro No.14	Artículos del Código Municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	111
Cuadro No.15	Artículos de la Ley General de Descentralización vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	112
Cuadro No.16	Artículos de la Ley de los Concejos de desarrollo urbano y rural vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	113

Cuadro No.17	Artículos de la Ley de Servicio Municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	114
Cuadro No.18	Artículos de la Ley de Probidad y Responsabilidad de los empleados públicos vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	114
Cuadro No.19	Artículos del Código Civil vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	115
Cuadro No.20	Artículos de la Ley de impuesto a la distribución del petróleo crudo y combustible derivados del petróleo vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	116
Cuadro No.21	Artículos de la Ley de impuesto sobre la circulación de vehículos terrestres, marítimos y aéreos vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	116
Cuadro No.22	Artículos de la Ley Orgánica de Presupuesto vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	116
Cuadro No.23	Artículos de la Ley de Partidos Políticos vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	118
Cuadro No.24	Lista de instituciones que tienen injerencia en las áreas de autonomía municipal en Guatemala (Administrativa, financiera y política)	120
Condición de la autonomía municipal en Honduras		
Cuadro No.25	Artículos de la Constitución Política de la República de Honduras vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	124
Cuadro No.26	Artículos de la Ley de Municipalidades vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	125
Cuadro No.27	Artículos de la Ley General de la Administración Pública vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	127
Cuadro No.28	Artículos de para la Modernización del Estado vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	127
Cuadro No.29	Artículos de la Ley de promoción y desarrollo de obras públicas y de la infraestructura nacional vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	128
Cuadro No.30	Artículos de la Ley Marco del Sector Agua vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	129
Cuadro No.31	Artículos de la Ley del Fondo Hondureño de Inversión Social vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	130
Cuadro No.32	Artículos de la Ley Forestal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	130
Cuadro No.33	Artículos de la Ley General de Minería vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	131
Cuadro No.34	Artículos de la Ley General del Ambiente vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	132
Cuadro No.35	Artículos de la Ley para el Desarrollo Rural Sostenible vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	133
Cuadro No.36	Artículos del Código de Salud vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	133

Cuadro No.37	Artículos de la Ley de Contratación del Estado vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	134
Cuadro No.38	Artículos de la Ley del Fondo para la reducción de la pobreza vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	135
Cuadro No.39	Artículos de la Ley Orgánica del Presupuesto vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	136
Cuadro No.40	Artículos de la Ley de Ordenamiento Territorial vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	136
Cuadro No.41	Artículos de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	138
Cuadro No.42	Artículos del Decreto No. 85-91 de la Comisión Nacional Supervisora de los Servicios Públicos vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	139
Cuadro No.43	Artículos del Pacto Nacional de la Descentralización y el desarrollo local vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	140
Cuadro No.44	Artículos de la Resolución No. 138-2 Manual de normas técnico administrativa para el manejo de las áreas protegidas de Honduras y para el manejo de la Fauna Silvestre vinculado a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	140
Condición de la autonomía municipal en El Salvador		
Cuadro No.45	Artículos de la Constitución Política de la República de El Salvador vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	145
Cuadro No.46	Artículos del Código Municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	146
Cuadro No.47	Artículos de la Ley Orgánica del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	147
Cuadro No.48	Artículos de la Ley del Fondo de Desarrollo Económico y Social de los municipios vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	148
Cuadro No.49	Artículos de la Ley del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	148
Cuadro No.50	Artículos de la Ley de Adquisiciones y contrataciones de la Administración Pública vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	149
Cuadro No.51	Artículos de la Ley de Carrera Administrativa Municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	150
Cuadro No.52	Artículos de la Ley General Tributaria Municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	151
Cuadro No.53	Artículos de la Ley Orgánica de la Administración Financiera vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	152
Cuadro No.54	Artículos de la Ley de Corte de Cuentas de la República vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	153
Cuadro No.55	Artículos de la Ley de Endeudamiento Municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	154
Cuadro No.56	Artículos del Código Electoral vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	155

Cuadro No.57	Políticas Públicas vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	157
Cuadro No.58	Lista de instituciones que tienen injerencia en las áreas de autonomía municipal en El Salvador (Administrativa, financiera y política)	157
Condición de la autonomía municipal en Nicaragua		
Cuadro No.59	Artículos de la Constitución Política de la República de Nicaragua vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	162
Cuadro No.60	Artículos de la Ley de Municipios vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	163
Cuadro No.61	Artículos de la Ley Especial que autoriza el cobro de contribución especial para el mantenimiento, limpieza, medio ambiente y seguridad ciudadana	166
Cuadro No.62	Artículos de la Ley Especial de incentivos para la industria turística de la República de Nicaragua vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	166
Cuadro No.63	Artículos de la Ley de Participación Ciudadana vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	167
Cuadro No.64	Artículos de la Ley General de medio ambiente y recursos naturales vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	167
Cuadro No.65	Artículos de la Ley de Conservación, fomento y desarrollo sostenible del sector forestal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	168
Cuadro No.66	Artículos de la Ley General especial sobre la exploración y explotación de minas vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	169
Cuadro No.67	Artículos de la Ley Creadora del sistema nacional para la prevención, mitigación y atención de desastres vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	169
Cuadro No.68	Artículos de la Ley Básica para la regulación y control de plaguicidas, sustancias tóxicas, peligrosas y otras similares vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	170
Cuadro No.69	Artículos de la Ley de Exploración y explotación de recursos geotérmicos vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	170
Cuadro No.70	Artículos de la Ley de promoción al sub sector hidroeléctrico vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	171
Cuadro No.71	Artículos de la Ley de pesca y agricultura vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	171
Cuadro No.72	Artículos de la Ley general de aguas nacionales vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	172
Cuadro No.73	Artículos de la Ley general de transporte terrestre vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	172
Cuadro No.74	Artículos de la Ley para el régimen de circulación vehicular e infracciones de tránsito vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	173
Cuadro No.75	Artículos de la Ley general de educación vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	174
Cuadro No.76	Artículos de la Ley general de participación educativa vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	174

Cuadro No.77	Artículos de la Ley de carrera administrativa vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	174
Cuadro No.78	Artículos de la Ley de contrataciones municipales vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	175
Cuadro No.79	Artículos de la Ley de transferencias vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	177
Cuadro No.80	Artículos de la Ley de tasas por aprovechamiento y servicios forestales vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	178
Cuadro No.81	Artículos de la Ley del régimen presupuestario municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	178
Cuadro No.82	Artículos de la Ley de administración financiera y del régimen presupuestario vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	179
Cuadro No.83	Artículos de la Ley de justicia tributaria vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	180
Cuadro No.84	Artículos de la Ley sobre inembargabilidad de los bienes municipales y de beneficencia de vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	180
Cuadro No.85	Artículos de la Ley de equidad fiscal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	180
Cuadro No.86	Artículos de la Ley general de deuda pública y su reglamento vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	181
Cuadro No.87	Artículos de la Ley de armonización de las haciendas locales con la política fiscal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	181
Cuadro No.88	Artículos de la Ley general de catastro nacional vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	181
Cuadro No.89	Artículos de la Ley de expropiación vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	182
Cuadro No.90	Artículos de la Ley de regulación, ordenamiento y titulación de asentamientos humanos espontáneos vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	182
Cuadro No.91	Artículos de la Ley Electoral vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	183
Cuadro No.92	Artículos de la Ley de amparo vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	183
Cuadro No.93	Artículos del reglamento de áreas protegidas de Nicaragua vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	184
Cuadro No.94	Artículos del reglamento de permisos y evaluación e impacto ambiental vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	184
Cuadro No.95	Artículos del decreto de disposiciones sanitarias y reglamento de inspección sanitaria vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	184
Cuadro No.96	Artículos del decreto de impuestos sobre bienes inmuebles vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	185
Cuadro No.97	Artículos del decreto de plan de arbitrios municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	185

Cuadro No.98	Artículos del decreto del plan de arbitrios del municipio de Managua vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	186
Cuadro No.99	Artículos del decreto del plan de normas, pautas y criterios para el ordenamiento territorial vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	187
Cuadro No.100	Lista de instituciones que tienen injerencia en las áreas de autonomía municipal en Nicaragua (Administrativa, financiera y política)	190
Condición de la autonomía municipal en Costa Rica		
Cuadro No.101	Artículos de la Constitución Política de la República de Costa Rica vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	193
Cuadro No.102	Artículos del Código Municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	193
Cuadro No.103	Artículos de La Ley de aguas vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	196
Cuadro No.104	Artículos de La Ley sobre la zona marítimo terrestre vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	197
Cuadro No.105	Artículos de La Ley de conservación de la vida silvestre vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	197
Cuadro No.106	Artículos de La Ley de hidrocarburos vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	198
Cuadro No.107	Artículos de La Ley orgánica del ambiente vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	198
Cuadro No.108	Artículos de La Ley forestal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	199
Cuadro No.109	Artículos de La Ley de concesión y operación de marinas turísticas vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	199
Cuadro No.110	Artículos de La Ley de uso, manejo y conservación de suelos vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	200
Cuadro No.111	Artículos de La Ley de biodiversidad vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	200
Cuadro No.112	Artículos de La Ley general de salud vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	201
Cuadro No.113	Artículos de La Ley de agua potable vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	202
Cuadro No.114	Artículos de La Ley de constitución del Instituto de Acueductos y Alcantarillados vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	203
Cuadro No.115	Artículos de La Ley reguladora del transporte remunerado de personas en vehículos automotores vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	203
Cuadro No.116	Artículos de La Ley de contratación administrativa vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	204
Cuadro No.117	Artículos de La Ley de control de partidas específicas con cargo al Presupuesto Nacional vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	205

Cuadro No.118	Artículos de La Ley de simplificación y eficiencia tributaria vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	206
Cuadro No.119	Artículos de La Ley de la administración financiera de la República y presupuestos públicos vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	206
Cuadro No.120	Artículos de La Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	207
Cuadro No.121	Artículos de La Ley orgánica de la Contraloría General de la república vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	208
Cuadro No.122	Artículos de La Ley de Planificación Urbana vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	209
Cuadro No.123	Artículos de La Ley de administración vial vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	210
Cuadro No.124	Artículos de La Ley reguladora de transporte remunerado de personas en vehículos automotores vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	210
Cuadro No.125	Artículos del Código Electoral vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	211
Cuadro No.126	Artículos de La Ley de planificación vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	212
Cuadro No.127	Normas complementarias de la Contraloría General de la República en materia de presupuestos municipales	213
Cuadro No.128	Artículos del reglamento de la Ley de Contratación administrativa vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	216
Cuadro No.129	Artículos del Reglamento a la Ley de control de partidas específicas con cargo al presupuesto nacional vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	217
Cuadro No.130	Artículos del Reglamento a la Ley de simplificación y eficiencia tributaria vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	217
Cuadro No.131	Artículos del Reglamento a la Ley de impuestos sobre la renta vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	218
Cuadro No.132	Artículos de la política: Sí, a la descentralización y al fortalecimiento del régimen municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	218
Condición de la autonomía municipal en Panamá		
Cuadro No.133	Artículos de la Constitución Política de la República de Panamá vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	224
Cuadro No.134	Artículos del Código Administrativo vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	225
Cuadro No.135	Artículos de la Ley sobre régimen municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	226
Cuadro No.136	Artículos de la Ley #62 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	228
Cuadro No.137	Artículos de la Ley #55 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	229

Cuadro No.138	Artículos de la Ley #51 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	231
Cuadro No.139	Artículos de la Ley #2 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	231
Cuadro No.140	Artículos de la Ley #112 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	232
Cuadro No.141	Artículos de la Ley #41 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	233
Cuadro No.142	Artículos de la Ley #9 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	233
Cuadro No.143	Artículos de la Ley #25 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	234
Cuadro No.144	Artículos de la Ley #32 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	234
Cuadro No.145	Artículos de la Ley #38 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	235
Cuadro No.146	Artículos de la Ley #105 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	236
Cuadro No.147	Artículos de la Ley #19 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	237
Cuadro No.148	Artículos de la Ley #10 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	237
Cuadro No.149	Artículos de la Ley #34 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	238
Cuadro No.150	Artículos del Decreto Ley #26 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	238
Cuadro No.151	Artículos del Decreto #88 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	239
Cuadro No.152	Artículos del Decreto Ley #2 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	239
Cuadro No.153	Artículos del Decreto Ley #7 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	240
Cuadro No.154	Artículos del Decreto Ejecutivo #228 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	241
Cuadro No.155	Lista de instituciones que tienen injerencia en las áreas de autonomía municipal en Panamá (Administrativa, financiera y política)	242
Condición de la autonomía municipal en República Dominicana		
Cuadro No.156	Artículos de la Constitución Política de la República Dominicana vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	247
Cuadro No.157	Artículos del Código Municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	248

Cuadro No.158	Artículos de la Ley #166-03 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	248
Cuadro No.159	Artículos de la Ley #423-06 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	252
Cuadro No.160	Artículos de la Ley #41-08 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	253
Cuadro No.161	Artículos de la Ley #340-06 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	254
Cuadro No.162	Artículos de la Ley #200-04 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	254
Cuadro No.163	Artículos de la Ley #64-00 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	254
Cuadro No.164	Artículos de la Ley #340-06 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	255
Cuadro No.165	Artículos de la Ley #10-07 y #10=04 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	255
Cuadro No.166	Artículos de los Decretos Ejecutivos vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis	256
Cuadro No.167	Lista de instituciones que tienen injerencia en las áreas de autonomía municipal en República Dominicana (administrativa, financiera y política)	256
257Capítulo V		
Diagnóstico en el tema de acceso a la información		
Cuadro No. 168	Descripción de los países que cuentan con leyes de acceso a la información	266
Cuadro No. 169	Legislación vigente en los Institutos de Estadísticas y Censos y su vínculo con la información municipal	278
Cuadro No. 170	Niveles de desagregación de la información	282
Cuadro No. 171	Matriz de áreas y temáticas de la autonomía municipal	283
Cuadro No. 172	Cantidad de instituciones generadoras de información en el tema municipal	284
Cuadro No. 173	Nomenclaturas propuestas para la autonomía administrativa	286
Cuadro No. 174	Nomenclaturas propuestas para la autonomía política	287
Cuadro No. 175	Descripción de la información disponible por país según tipo de autonomía para el OdAM	292
Capítulo VI		
Sistema de Información para el Observatorio de Autonomía Municipal para Centroamérica y República Dominicana (SIOdAM)		
Cuadro No. 176	Conformación del sistema de indicadores del SIOdAM	308

Lista de Acrónimos Análisis Regional

AA	Autonomía Administrativa
AF	Autonomía Financiera
AL	Asamblea Legislativa
AN	Asamblea Nacional
ANAM	Autoridad Nacional del Ambiente
ANAM	Asociación de Municipalidades de la República de Guatemala
ANDA	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
ANM	Asociaciones Nacionales de Municipios
ANP	Asamblea Nacional de Panamá
AMHON	Asociación de Municipios de Honduras
AMUNIC	Asociación de Municipios de Nicaragua
AP	Autonomía Política
ARESEP	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos
ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales
BANHVI	Banco Hipotecario de la Vivienda
BG	Banco de Guatemala
BI	Banco Industrial
CCP	Centro Centroamericano de Población
CCSS	Caja Costarricense del Seguro Social
CENIGA	Centro Nacional de Información Geoambiental
CGC	Contraloría General de Cuentas.
CGR	Contraloría General de la República
CGRP	Contraloría General de la República de Panamá
CIEN	Centro de Investigaciones Económicas Nacionales
CN	Congreso Nacional
CONADEL	Comisión Nacional de Desarrollo Local
CONAP	Consejo de Áreas Protegidas
CONRED	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres.
CRC	Cruz Roja Costarricense
CSE	Consejo Supremo Electoral
CSJ	Corte Suprema de Justicia

DGM	Dirección General de Migración
DIGESTYC	Dirección General de Estadísticas y Censos
DSE	Dirección Sectorial de Energía
ENACAL	Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados
ERSAPS	Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento
FGR	Fiscalía General de la República
FHIS	Fondo Hondureño de Inversión Social
FIS	Fondo de Inversión Social
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Estudios Sociales en Guatemala
FONAFIFO	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal
FONAPAZ	Fondo para la PAZ
Fundación DEMUCA	Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y el Caribe
GO	Gaceta Oficial
ICAA	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad
IFAM	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal
INFOCOP	Instituto de Fomento Cooperativo
INFOM	Instituto de Fomento Municipal
IGN	Instituto Geográfico Nacional
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.
IML	Instituto de Medicina Legal
INAB	Instituto Nacional de Bosques
INAP	Instituto Nacional para la Inversión Pública
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas
INETER	Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales
INIDE	Instituto Nicaragüense de Información para el Desarrollo
INS	Instituto Nacional de Seguros
INSIVUMEH	Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología.
ISDEM	Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal
ISDEMU	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer
JCE	Junta Central Electoral
JVC	Junta de Votación Cantonal

LMD	Liga Municipal Dominicana
MAGA	Ministerio de Agricultura
MAGFOR	Ministerio de agropecuario y forestal
MARENA	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MEIC	Ministerio de Economía y Comercio
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MGyJ	Ministerio de Gobierno y Justicia
MH	Ministerio de Hacienda
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MICI	Ministerio de Comercio e Industrias
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación y Política Económica
MINAE	Ministerio de Ambiente y Energía
MINECO	Ministerio de Economía
MINED	Ministerio de Educación
MINEDUC	Ministerio de Educación
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas
MINHA	Ministerio de Hacienda
MINSA	Ministerio de Salud
MINTRAB	Ministerio de Trabajo y Bienestar Social
MIVI	Ministerio de Vivienda
MOPT	Ministerio de Obras Públicas y Transporte
MP	Ministerio Público
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
OdAM	Observatorio de Autonomía Municipal
OdD	Observatorio del Desarrollo
ONAPLAN	Oficina Nacional de Planificación
OMS	Organización Mundial de la Salud
PDH	Procuraduría de Derechos Humanos
PGN	Procuraduría General de la Nación
PNC	Policía Nacional Civil
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRONACOM	Programa Nacional de Competitividad
RENAP	Registro Nacional de Personas

RNP	Registro Nacional de las Personas
RNPN	Registro Nacional de las Personas Naturales
RP	Registro Público
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.
SAG	Secretaria de Agricultura y Ganadería
SAT	Superintendencia de Administración Tributaria
SCAD	Secretaria de Cultura, Artes y Deportes
SCEP	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia
SDP	Secretaria de Estado en el Despacho Presidencial
SE	Secretaría de Educación
SEFIN	Secretaría de Finanzas
SEH	Secretaría de Estado de Hacienda
SEPREM	Secretaria Presidencial de la Mujer
SEPRES	Servicio de Prestaciones Sociales
SERNA	Secretaria de Recursos Naturales y Ambiente
SETCO	Secretaria Técnica y de Cooperación Internacional
SGJ	Secretaría de Gobernación y Justicia
SIGFA	Sistema Integrado de Gestión Financiera administrativa
SINAC	Sistema Nacional de Áreas de Conservación
SINIA	Sistema Nacional de Información Ambiental
SIRDEM	Sistema de Reconocimiento al Desempeño Municipal
SNET	Servicio Nacional de Estudios Territoriales
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SS	Secretaria de Salud
SUGEF	Superintendencia General Financiera
TEP	Tribunal Electoral De Panamá
TSC	Tribunal Superior de Cuentas
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UMG	Universidad Mariano Gálvez
URL	Universidad Rafael Landívar
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala.
UVG	Universidad del Valle de Guatemala
VMVDU	Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano

Lista de Acrónimos Guatemala

ANAM	Asociación Nacional de Municipalidades
CGC	Contraloría General de Cuentas
COPRE	Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, la Descentralización y Participación Ciudadana.
FDC	Fondo Social para el Desarrollo comunitario
FIS	Fondo de Inversión Social
FONAPAZ	Fondo Nacional para la Paz
INAP	Instituto de Administración Pública
INE	Instituto Nacional de Estadística
INFOM	Instituto de Fomento Municipal
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas
MINGOB	Ministerio de Gobernación
SCEP	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia
SGP	Secretaría General de la Presidencia
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.
TSE	Tribunal Supremo Electoral

Lista de Acrónimos El Salvador

ANDEL	Agenda Nacional de Desarrollo Local
APES	Asociación de Periodistas de El Salvador
CND	Comisión Nacional de Desarrollo
COMURES	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONADEL	Comisión Nacional de Desarrollo Local
CORDES	Fundación para la Cooperación y el Desarrollo Comunal de El Salvador
CSJ	Corte Suprema de Justicia
DIGESTYC	Dirección General de Estadísticas y Censos
ENDL	Estrategia Nacional de Desarrollo Local
FGR	Fiscalía General de la República
FIS	Fondo de Inversión Social de El Salvador

FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Económico y Local
FODES	Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios de El Salvador
Fundación DEMUCA	Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y El Caribe
FUNDAMUNI	Fundación de Apoyo a Municipios de El Salvador
FUNDE	Fundación Nacional para el Desarrollo
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
IIDC	Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional
IML	Instituto de Medicina Legal
ISDEM	Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal
ISDEMU	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer
LACAP	Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MARN	Ministerio de Medioambiente y Recursos Naturales
MINEC	Ministerio de Economía
MINED	Ministerio de Educación
MINHA	Ministerio de Hacienda
MIPLAN	Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social
MOPTVDU	Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
OPAMSS	Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador
PDDH	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
PMEA	Programa de Municipalidades en Acción
PNC	Policía Nacional Civil
PNODT	Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial
PROMUDE	Programa Asesoramiento en el Fomento Municipal y la Descentralización de la Cooperación Alemana
RNPN	Registro Nacional de las Personas Naturales
SAFIMU	Sistema de Administración Financiera Integrada Municipal
SNET	Servicio Nacional de Estudios Territoriales
SRN	Secretaría de Reconstrucción Nacional
STP	Secretaría Técnica de la Presidencia.
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UCA:	Universidad Centroamericana José Simeón Cañas
USAID:	Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos de América
VMVDU:	Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano

Lista de Acrónimos Honduras

AL	Asamblea Legislativa
AMHON	Asociación de Municipios de Honduras
CN	Congreso Nacional
COHDEFOR	Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal
CPME	Comisión Presidencial de Modernización del Estado
ERSAPS	Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento
ERP	Estrategia de Reducción de la Pobreza
FHIS	Fondo Hondureño de Inversión Social
PRODEL	Programa Nacional de Descentralización y Desarrollo Local
SAG	Secretaría de Agricultura y Ganadería
SANAA	Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados
SEFIN	Secretaría de Finanzas
SP	Secretaría de Estado en los Despachos de la Presidencia
SGJ	Secretaría de Gobernación y Justicia
SOPTRAVI	Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UTD/SGJ	Unidad Técnica de Descentralización de la Secretaría de Gobernación y Justicia

Lista de Acrónimos Nicaragua

AMUNIC	Asociación de Municipios de Nicaragua
AN	Asamblea Nacional
ANA	Autoridad nacional del Agua
CGR	Contraloría General de la República
CSE	Consejo Supremo Electoral
CSJ	Corte Suprema de Justicia
INAFOR	Instituto Nacional Forestal
INE	Instituto Nicaragüense de Energía
INETER	Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales
INIDE	Instituto Nicaragüense de Información para el Desarrollo
INIFOM	Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal
INTUR	Instituto Nicaragüense de Turismo

MARENA	Ministerio del Ambiente y de Recursos Naturales
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MIFIC	Ministerio de Fomento, Industria y Comercio
MINED	Ministerio de Educación
MINSA	Ministerio de Salud
MTI	Ministerio de Transporte e Infraestructura
SIGFA	Sistema Integrado de Gestión Financiera Administrativa
SIRDEM	Sistema de Reconocimiento al Desempeño Municipal
SINACAM	Sistema Nacional de Capacitación Municipal
Transmuni	Transferencias Municipales

Lista de Acrónimos Costa Rica

AL	Asamblea Legislativa
ARESEP	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos
CGR	Contraloría General de la República
CONAVI	Consejo Nacional de Viabilidad
DFOE	División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la Contraloría General de la República
ICAA	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
IFAM	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal
MH	Ministerio de Hacienda
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
MINAE	Ministerio Nacional del Ambiente y Energía
MINSA	Ministerio de Salud
MOPT	Ministerio de Obras Públicas y Transportes
PR	Presidencia de la República
SCJI	Sistema Costarricense de Información Jurídica
TSE	Tribunal Supremo de Elecciones

Lista de Acrónimos Panamá

CGR	Contraloría General de la República
CI	Autoridades Tradicionales Comarcas Indígenas
DGCA	Dirección General de Carrera Administrativa
ERSP	Ente Regulador de los Servicios Públicos

G	Gobernaciones provinciales
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MICI	Ministerio de Comercio e Industrias
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MIGJ	Ministerio de Gobierno y Justicia
MINSA	Ministerio de Salud
MOP	Ministerio de Obras Públicas
PA	Procuraduría de la Administración
TE	Tribunal Electoral

Lista de Acrónimos República Dominicana

CASD	Corporación del Acueducto de Santo Domingo
CONARE	Comisión para la Reforma del Estado
CONAU	Consejo Nacional de Asuntos Urbanos
FEDOMU	Federación Dominicana de Municipios
INAPA	Instituto Nacional de Agua Potable Y Alcantarillado
JCE	Junta Central Electoral
LMD	Liga Municipal Dominicana
SCJ	Suprema Corte de Justicia

Presentación

La posibilidad de estudiar la autonomía municipal es una experiencia invaluable tanto para la Fundación DEMUCA como para las Asociaciones Nacionales de Municipios en Centroamérica y República Dominicana. Dicho conocimiento trasciende de ser investigación para divulgación, a ser más bien, investigación como instrumento para definir las bases de un proyecto a largo plazo. Es decir, la base metodológica y conceptual del Observatorio de Autonomía Municipal (OdAM).

En Centroamérica y República Dominicana se han manifestado una serie de cambios políticos e institucionales que han repercutido en procesos de reestructuración tanto de las funciones del Estado, como de las normativas que regulan y tutelan la administración pública. En el ámbito municipal, esas reestructuraciones también han sido evidentes y consecutivas; lo cual se puede apreciar por ejemplo, con las políticas de descentralización con las que se busca garantizar acciones desde el Gobierno central hacia los Gobiernos locales que legitimen la autonomía municipal.

No obstante, es claro que la autonomía municipal es un principio que nace antes de la descentralización. Esto porque la base jurídica de la autonomía municipal le da una condición legítima desde su propia naturaleza, los esfuerzos que se realicen desde el Estado para garantizar dicha autonomía, de alguna forma responden a un obligatoriedad tutelada por el marco constitucional.

Sin embargo, este principio no ha sido interiorizado en el discurso político centroamericano. El reconocimiento de la base de la autonomía municipal, forma parte de una de las dimensiones de análisis para este estudio, ya que es desde esta dimensión que se logran reconocer iniciativas efectivas para el desarrollo municipal.

La autonomía municipal, como base de la organización político-administrativa que se establece desde las Constituciones Políticas; marca el inicio de las relaciones formales entre el Estado y las municipalidades. Bajo este enunciado, las municipalidades tienen la potestad jurídica para establecer un gobierno propio,

que implica, la organización interna de sus recursos financieros, tecnológicos, humanos, la posibilidad de elegir al sus autoridades de forma democrática y de establecer líneas de planificación y organización efectivas y eficaces para satisfacer las necesidades locales.

Este principio visto desde los parámetros del OdAM comprende que su ejercicio, muestra una mutua dependencia entre el Estado y las municipalidades. Es decir, la autonomía municipal no es la individualización o enajenación de la municipalidad respecto a las actividades del Gobierno central; si no más bien que las municipalidades deben coincidir con la estructura del Estado.

La mutua dependencia es evidente en las relaciones interinstitucionales por medio de las cuales se reconoce las restricciones y distorsiones en el cumplimiento de dicho principio. Si bien es cierto, las municipalidades están determinadas por el principio de autonomía municipal, dicha autonomía se hace efectiva en la medida en que el Gobierno central propicie oportunidades que se establecen desde el marco normativo de cada país.

Las bases de estas relaciones interinstitucionales se reconocen por medio del estudio de los marcos normativos e institucionales, lo que hace posible identificar cuáles son las oportunidades y limitaciones con las que cuentan las municipalidades para ejercer su autonomía.

Esto abre paso a la identificación de los rendimientos institucionales que obedecen a la definición de la agenda temática del OdAM. El hecho de identificar dichos rendimientos, constituye un aporte para promocionar e incentivar procesos de incidencia política que garanticen el cumplimiento de dicha autonomía.

Con éste estudio se concluye la I fase de implementación del OdAM. Esta primera fase ha requerido de la consolidación de un equipo de puntos focales nacionales, quienes se han especializado en

el tema y cuyos aportes son base fundamental de este estudio.

Para efectos de construir una metodología regional para la implementación de este observatorio temático, se ha contado con el apoyo del Observatorio del Desarrollo (OdD) de la Universidad de Costa Rica, quienes con su experiencia han logrado, en conjunto con la Fundación DEMUCA, crear una estrategia regional asertiva que involucra diferentes actores y con lo cual se logra un primer acercamiento al diagnóstico regional para contar con los insumos necesarios en la segunda fase del OdAM y la consolidación del sistema de indicadores.

Además se contó con el apoyo de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas de El Salvador. Esta institución brindó un aporte apoyo técnico para realizar el trabajo de campo en este país, además proporcionó espacio para solventar aspectos técnicos durante el proceso.

El estudio se estructura en tres partes. En la primera parte, que incluye los capítulos I y II, se plantea el marco conceptual del documento, con lo cual se desarrolla el principio de autonomía municipal, sus dimensiones de análisis y cómo la base de este concepto determina la naturaleza del OdAM.

La segunda parte del estudio incluye los capítulos III y IV, donde se retoman aspectos de la condición actual de la autonomía municipal en la región. Una vez definida la base conceptual, se hace un reconocimiento de la realidad de Centroamérica y República Dominicana respecto al tema, con lo cual se describen dos referentes: el regional –análisis comparado- y el nacional –descripción de marcos jurídicos e institucionales-. Como tercera parte, se reconoce el diagnóstico de acceso a la información y la necesidad de contar con una estrategia metodológica para construir un sistema de información regional (SI OdAM), lo cual se puede apreciar en los capítulos V y VI.

La base de generación del conocimiento se da a partir del acopio, procesamiento y análisis de información cualitativa para comprender la condición actual de la autonomía municipal en la región y en

cada país en particular. Las pautas metodológicas que determinan la construcción del OdAM son exclusivas y emergentes; la experiencia regional incita a la comprensión de contextos políticos marcados por cambios históricos que determinan rasgos particulares.

Si bien es cierto, los sistemas de información, constituyen una parte medular en los Observatorios, y este caso no es la excepción, la agregación de la información, no se justifica como un fin en sí mismo, en tanto los datos, deben ser reconocidos bajo un esquema analítico específico. Esto es precisamente lo que se busca con el presente estudio.

Con este documento se establece la línea de análisis primario para comprender la autonomía municipal, cómo se manifiesta, cuáles son sus oportunidades y obstáculos, cuales son las leyes e instituciones que lo fortalecen, además, cuales son los procedimientos, relaciones interinstitucionales que determinan el modelo de autonomía en cada país.

Cabe resaltar que la elaboración de este documento, ha conllevado un proceso de aprendizaje continuo, con lo cual se brinda no sólo aportes en temas específicos, sino además ha permitido la consolidación de una plataforma técnica de trabajo. Esto a su vez se ha traducido en la generación de capacidades dentro de las Asociaciones, las cuales actualmente cuentan con el apoyo técnico de los puntos focales del OdAM para generar propuestas, análisis y comprender el proceso evolutivo en el que se encuentra inmerso el principio de autonomía municipal.

Introducción

Con este estudio se reconoce un arduo proceso de investigación regional. Para lo cual se retoma el análisis y definición de la autonomía municipal partiendo de tres referentes principales. El primer referente, corresponde a la esencia ideológica y epistemológica de la autonomía municipal, es decir cuáles son, o deberían ser, sus alcances y aportes según la base de su definición. La esencia de este principio y la contribución del mismo para la organización política de los municipios, es uno de los aportes obtenidos en este proceso.

El segundo referente, corresponde a la forma cómo se manifiesta la autonomía municipal desde el entramado de leyes en cada país, esto conlleva reconocer cuál es el origen de la definición de la autonomía municipal según el referente jurídico y cuál es su comportamiento, los niveles de dispersión y concordancia de la autonomía respecto a las leyes complementarias. El tercer referente, se vincula con el reconocimiento de la autonomía municipal en la realidad organizativa de los Estados, que incluye la identificación de las formas cómo se institucionaliza la autonomía municipal para garantizar su cumplimiento, esto tomando como punto de referencia el quehacer de las instituciones de Gobierno central.

Con los **capítulos I y II** se muestra la base de ese fundamento ideológico que respalda el concepto de autonomía municipal y al OdAM particularmente. En el capítulo I específicamente, se presenta la definición del marco estratégico que da orientación al OdAM, los aspectos que se resaltan son el resultado de una reflexión en conjunto con el Observatorio del Desarrollo (OdD) y la Fundación DEMUCA. La tarea de construir una metodología asertiva y viable para cada contexto, ha conllevado a un proceso de cavilación y validación constante. En este apartado, se busca dar respuesta a la interrogante ¿Qué es el OdAM?, profundizando en sus impactos y principales aportes para el quehacer cotidiano de las Asociaciones Nacionales de Municipios.

En este capítulo, además, se exponen los componentes estratégicos que determinan el OdAM, haciendo referencia, en la primera parte, a su fin específico. Un segundo punto corresponde a la naturaleza del Observatorio, que incluye la identificación de los resultados potenciales.

Con este punto de origen se abre paso a la definición del objeto de estudio. Al ser la autonomía municipal un tema poco analizado en la región, esto lleva a presentar la tarea de reconstruir conceptualmente la base para delimitar las áreas de análisis e interés del observatorio.

De esta manera con el **capítulo II**, se logra un repaso a las declaraciones internacionales que definen el principio de la autonomía municipal como eje rector de la gestión municipal. Si bien es cierto, en estudios previos realizados por la Fundación DEMUCA se retoma dicho principio; con este estudio se complementa el aporte institucional con otros hallazgos teóricos propuestos por autores especializados en el tema.

Esa definición conceptual, permite la identificación de las tres áreas de la autonomía municipal en los que se enfocará la agenda temática del OdAM. Este ejercicio a su vez, hace una recapitalización de la relevancia política del tema y reconoce su pertinencia para el desarrollo nacional y regional.

Esta base conceptual plasma una línea clara para la orientación metodológica y temática del observatorio. Con esto se establecen los parámetros de comparación y reconocimiento de la condición regional de la autonomía municipal. La definición de los conceptos y el repaso de cada una de las áreas temáticas de interés, es fundamental para repasar cómo se ha manifestado la autonomía municipal en la región.

En el **capítulo III** se presenta una breve reconstrucción histórica que muestra, a grandes

rasgos, la condición social, institucional y jurídica de la autonomía municipal; ya que resulta necesario describir los factores internos y externos con los cuales se configuran los modelos autonómicos en la región. Eso implica la identificación de tendencias para lograr así entender el origen de las deficiencias, oportunidades y fortalezas con la que cuentan los Estados para operativizar la autonomía municipal.

El capítulo concluye con la exposición de la agenda temática del OdAM, la cual ha sido sometida a dos procesos de validación por parte de las Asociaciones Nacionales de Municipios y en la que se incorporan las necesidades temáticas identificadas a nivel regional. La agenda temática conjuga tres elementos fundamentales: a) la base conceptual de la autonomía municipal, b) la realidad regional de la autonomía municipal según los estudios nacionales, c) las necesidades expuestas por parte de las Asociaciones Nacionales de Municipios durante el proceso.

En este capítulo se presenta un análisis comparado para identificar los aspectos comunes y diferenciados de cada contexto; partiendo de la reconstrucción histórica regional y retomando la definición de la autonomía municipal desde la base jurídica de las constituciones políticas de cada país y los enunciados de las leyes o códigos municipales. En el **capítulo IV**, dando continuidad a los aportes del capítulo anterior, se expone de forma descriptiva la condición jurídica e institucional a partir de la cual se hace efectiva la autonomía municipal.

En este capítulo se resalta la labor de investigación realizada por los puntos focales nacionales, quienes hacen un reconocimiento de las leyes y artículos vinculados con las tres áreas de autonomía municipal. Esto a su vez permitió ubicar las instituciones públicas, que según la ley y los perfiles institucionales cumplen con funciones que repercuten en la autonomía de las municipalidades, por ejemplo las instituciones que auditan y controlan la ejecución presupuestaria municipal; instituciones de Gobierno central que hacen manejo de la hacienda del Estado; instituciones vinculadas con procesos de formación del recurso humano municipal; instituciones vinculadas con los procesos electorales municipales, entre otras.

Este capítulo es esencial para reconocer las restricciones jurídicas que limitan el ejercicio de cada una de las tres áreas de estudio. Con este aporte nacional se concluye la primera parte del estudio vinculada con el reconocimiento de qué es la autonomía municipal, cómo se comprende desde el OdAM dicho principio y cuál es la condición actual de dicha autonomía para comenzar así con la tercera dimensión del estudio, con la cual se retoman aspectos técnicos y operativos de la construcción del OdAM.

En los **capítulos IV y V** se presenta el diagnóstico del acceso a la información a nivel regional y algunas de las líneas metodológicas para construir el sistema de información del OdAM (SIODAM). Con éste diagnóstico se reconocen las posibilidades jurídicas para acceder a las fuentes de información y bases de datos oficiales de las instituciones públicas que producen información compatible con las áreas prioritarias de la agenda temática.

En el **capítulo V** se presenta un mapeo de las instituciones de gobierno que generan información estadística vinculada con las áreas temáticas expuestas en el capítulo III. Este diagnóstico es el primer acercamiento al proceso de priorización de la agenda temática del OdAM teniendo como soporte, las posibilidades reales de construir indicadores que cuenten con información para abastecerlos, y por otro lado, identificar los vacíos de información en miras de crear líneas de investigación regional que retomen las áreas temáticas propuestas.

Por último con el **capítulo VI**, se exponen los lineamientos metodológicos que se requieren para implementar el sistema de información. El diagnóstico de acceso a la información, incluye todas aquellas instituciones a nivel regional que producen información vinculada con las áreas temáticas de interés del OdAM. Los dos últimos capítulos son fundamentales para la segunda fase de implementación del OdAM que inicia en el año 2009, que se caracteriza por la consolidación del sistema de indicadores; que conlleva a un proceso de consolidación de leyes y alianzas estratégicas con instituciones que se sumarán a este proceso.

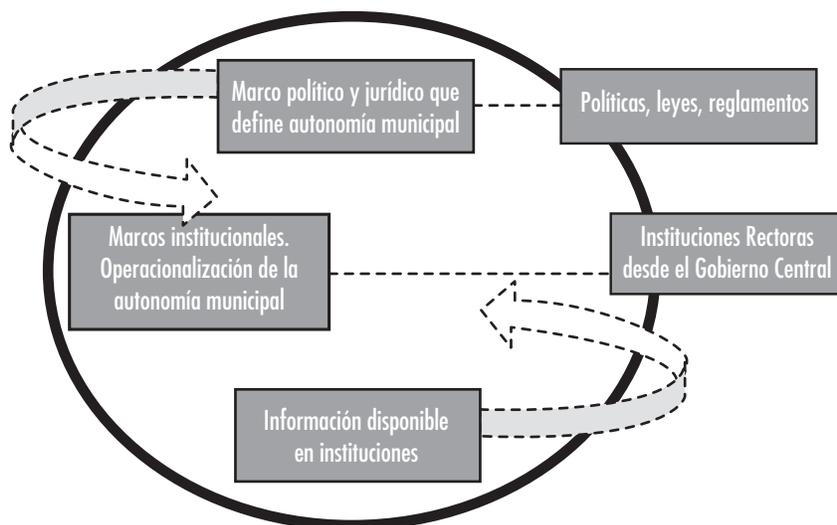
iii. Aspectos metodológicos

A continuación se hace una descripción de algunas disposiciones metodológicas, enfocado en dos aspectos esenciales: el primero, la obtención de insumos para construir una visión regional de la autonomía municipal a partir de los análisis nacionales, con lo cual se incluye una metodología de análisis comparado, que ha permitido reconocer las particularidades y similitudes del contexto

político e institucional en el que evoluciona la autonomía municipal. Como segundo aspecto, ¿qué es un observatorio temático? y ¿cuáles son algunas de las prioridades técnicas que conlleva su implementación?; según la metodología planteada por el Observatorio del Desarrollo (OdD) de la Universidad de Costa Rica.

Para el proceso de recolección de información por país (informes nacionales), se dio continuidad a la siguiente estructura:

Figura No. 1
Re-construcción conceptual empírica



Este informe tiene como objetivo comprender la definición conceptual, jurídica y operativa de la autonomía municipal. Para la recolección de información y generación de insumos fue necesario consolidar una red de investigadores (puntos focales) a nivel Centroamericano y República Dominicana.

Tal como se aprecia en la figura No 1, el primer apartado del documento incluye el análisis de los marcos jurídicos (leyes, códigos, decretos, políticas) que determinan la autonomía municipal; es decir, la comprensión del deber ser de la autonomía municipal¹. El repaso del marco normativo incluye la identificación del conjunto de leyes, códigos,

¹ El marco normativo dicta las pautas, procedimientos, potestades y relaciones interinstitucionales que determinan la gestión municipal en su totalidad; y por consiguiente la condición de autonomía municipal. Se habla del deber ser, por que si bien el marco normativo debe ser ejecutado, la experiencia institucional evidencia –en algunos casos– lo contrario; o existen algunas discordancias jurídicas que conlleva a una dispersión de los perfiles institucionales o viceversa. Estos aspectos condicionan la autonomía municipal.

decretos y políticas que se ubican en cada una de las áreas de autonomía municipal definidas (autonomía administrativa, financiera y política partiendo de una base conceptual ya definida)

El reconocimiento de los marcos jurídicos permite dar seguimiento a los siguientes aspectos: en primer lugar, ¿qué es la autonomía municipal?, ¿cuáles son las condicionantes jurídicas que permiten u obstaculizan su cumplimiento?, ¿cuáles son las fortalezas y debilidades que se identifican desde el origen de la ley? Y ¿cuál es la dinámica interinstitucional, por medio de la cual, se hacen efectivos sus enunciados?. Por otro lado, se definen las potestades, compromisos y derechos para el cumplimiento de su autonomía.

También como parte del trabajo realizado con los informes nacionales, se implementó un mapeo institucional, con el cual, se identifican las instituciones públicas (centralizadas y descentralizadas) que por su accionar, determinan, condicionan o facilitan el cumplimiento de la autonomía municipal. Es decir, aquellas instituciones que hacen efectivos los enunciados jurídicos a partir de sus interrelaciones.

Esto a su vez permitió profundizar el tema de los perfiles institucionales, para ubicar las unidades especializadas en la generación de información pertinente para el OdAM. La posibilidad de identificar dichas instituciones, es una tarea que requiere la exploración de campo y entrevistas a actores estratégicos ubicados durante el proceso.

Con la elaboración de los informes nacionales, se genera una cantidad importante de información, por tanto, la definición de una estrategia de análisis regional que permita comprender las características del macro contexto regional, es básico para la construcción de una Línea base.

En este sentido, la metodología de análisis comparado utiliza las observaciones extraídas de los macro contextos y la identificación de

varios momentos históricos relacionados con un fenómeno social determinado, de forma que no se incurra a la elaboración de generalizaciones subjetivas – o aun peor, no fundamentadas- de dicha realidad.

Según establece Colino (2004) se hace análisis comparativo para la identificación de los siguientes aspectos:

- a. Investigación de las semejanzas y diferencias de los macro contextos
- b. Observación de regularidades de macro contextos, es decir los puntos de convergencia en los cuales se puede fundamentar el análisis.
- c. Interpretación dentro de una diversidad de escenarios y condiciones.
- d. Refutación de teorías y su reformulación.

La base de este estudio, comprende el reconocimiento de “el ser” de la autonomía municipal, como un hecho vinculante en la relación Gobierno central- Gobiernos locales o municipalidades. Esta relación se reconoce por ejemplo en las siguientes circunstancias:

- a. Asignación presupuestaria
- b. Control de transferencias
- c. Recaudación fiscal
- d. Fiscalización de la planificación financiera
- e. Capacidad técnica para la planificación municipal
- f. Control y seguimiento a los procesos electorales
- g. Cumplimiento de otras competencias (compartidas, por subsidiariedad)

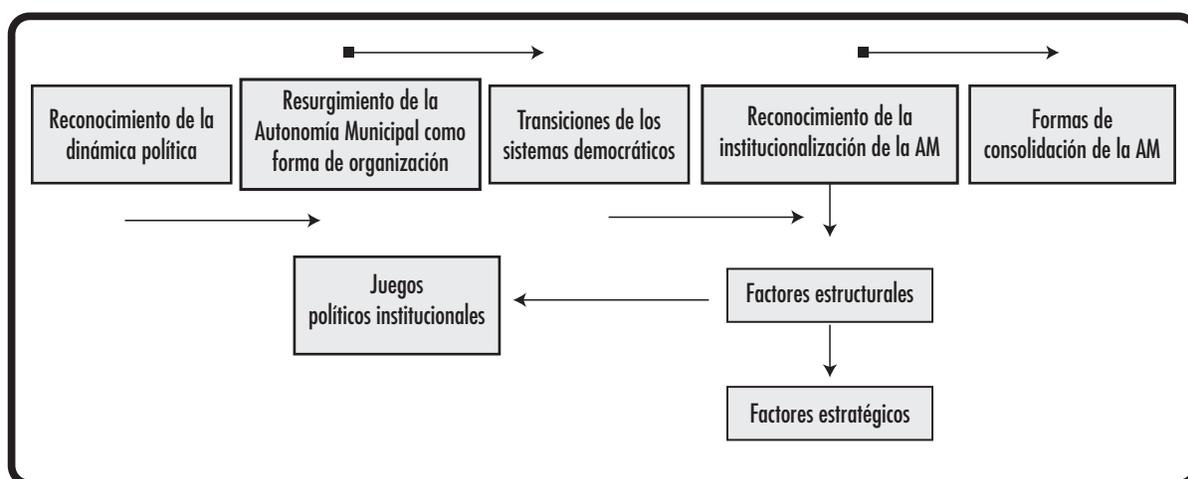
² Es decir, la articulación interna y externa de las instituciones públicas que, acorde a sus competencias, condiciones jurídicas, políticas, administrativas y financieras; tiene actuación sobre un ámbito específico.

Por otra parte, con el análisis se logra una interpretación de la institucionalidad de la autonomía municipal², así mismo, de las tendencias políticas y los hechos históricos determinantes para la definición del principio en espacios y tiempos

distintos, y que actualmente cuenta con niveles de rendimiento que también son distintos.

A continuación se muestra la ruta del análisis regional comparado, que sustenta el presente trabajo:

Diagrama No. 1
Ruta del análisis regional comparado



Elaboración propia, 2008

Dicha estructura ha facilitado la generación de un diagnóstico regional; por medio del cual, se conocen una estrategia para el análisis de los rendimientos de la autonomía municipal y también el desarrollo histórico de una serie de condiciones políticas, sociales y culturales que han promovido u obstaculizado la autonomía municipal desde sus orígenes.

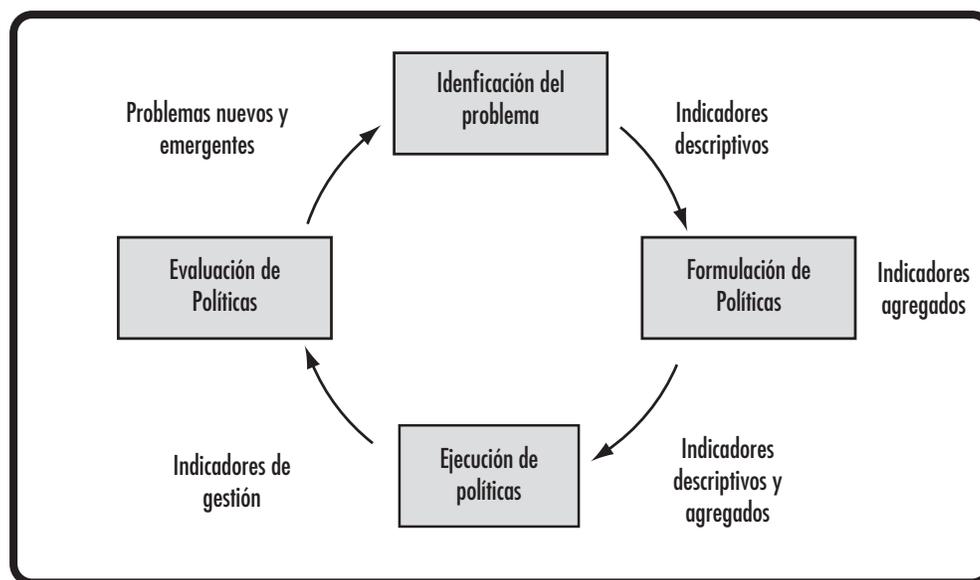
Sobre el concepto y los objetivos de un observatorio temático³

La dinámica de un mundo globalizado, que funciona como una composición de datos variados, disposición de información oportuna para la toma de decisiones acertadas, siendo de una manera innovadora y con metodologías de agregación, sin duda ha tomado un lugar preponderante.

Cada vez más las personas y las organizaciones buscan apoyarse en instrumentos que le generen ese valor agregado a los datos, tan necesario para sobresalir por medio de la toma de decisiones cada vez más asertiva.

³La autoría intelectual de los conceptos aquí señalados sobre un modelo de "observatorio temático" ha sido desarrollada por el Observatorio del Desarrollo de la Universidad de Costa Rica.

Diagrama No. 2
Ciclo de la toma de decisiones



Fuente: Observatorio del Desarrollo/Universidad de Costa Rica-2008

El Diagrama No 2, es un ejemplo de que cada vez es más común la necesidad de disponer de mediciones de diferente índole para la construcción o formulación de una política alrededor de un tema específico. Este modelo es uno de los pilares para la construcción de observatorios, los cuales son instrumentos que coadyuvan en la resolución de necesidades actuales en materia de información. Lo anterior visto desde el modelo del OdD, considera debetener un observatorio temático que responda a una cultura de información subyacente en un contexto local, nacional o regional, y de igual forma pueda contestar la necesidades de un mundo especializado que tiende a la segregación del conocimiento para la necesaria comprensión de un tema, pero que también requiere la búsqueda de mediciones integrales que permitan comprender diferentes aristas sobre un tema del desarrollo.

Del mismo modo, nuevos retos en las interacciones sociales demandan innovación en la articulación de acciones de los actores vinculados con un tema de relevancia para el desarrollo de una localidad, país

o región. Asimismo, un observatorio temático debe aspirar en esta complejidad a la transparencia y neutralidad, todo dentro de una estricta rigurosidad técnica en la gestión y manejo de la información.

Esto cobra sustento en la filosofía que debe guiar un observatorio en la cual la apertura hacia el trabajo interdisciplinario, integrado, participativo, consultivo e inclusivo son actividades siempre presentes en la dinámica del mismo; desencadenando procesos que le fortalecen, y que aunque sean intangibles, son el "núcleo" o la parte dura de un observatorio temático. Resulta necesario el fortalecimiento de capacidades en las instituciones y las personas, y la construcción de "redes" para promover nuevas formas organizacionales de aprendizaje continuo y la necesaria optimización de recursos.

Desde un punto de vista correspondiente con la realidad de las naciones en las que impera un sistema democrático, un observatorio debe promover la búsqueda en la igualdad de oportunidades, por medio de generación de nuevas metodologías que

hagan asequible información oportuna al mayor número de actores del sistema.

Lo anterior conduce a una pregunta necesaria, ¿Qué es un Observatorio?; para el OdD es: “una instancia que abre un espacio de reflexión e interacción entre actores estratégicos, quienes trabajan intercambiando inquietudes y perspectivas con el objetivo de ejecutar iniciativas o sustentar políticas públicas hacia metas comunes en un área temática del desarrollo.”⁴

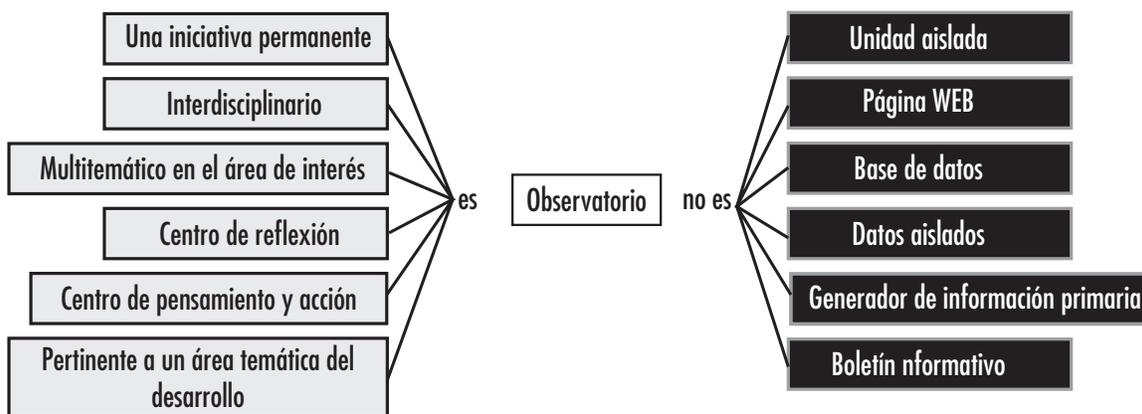
Visto lo anterior implica la participación de actores estratégicos relacionados con una temática o área en particular relevante para el desarrollo de una localidad, país y región en un momento del tiempo. Y para convertirse en esta instancia, es necesario un proceso de construcción, que esté orientado por una necesidad en específico, que genere una particularidad en el proceso, pero que tenga como objetivo general “comprender la dinámica y evolución asociadas con una temática de relevancia para el desarrollo nacional mediante el fortalecimiento de capacidades

institucionales y generación de aprendizaje entre los actores involucrados”⁵

Adicional a esto, un observatorio tiene como misión el proveer metodologías innovadoras para sistematizar y transformar la información existente en nuevas mediciones que permitan validar las necesidades de los grupos meta.⁶ Un observatorio que cumpla con esta misión, sin duda alguna se convertirá con el tiempo en una instancia de referencia obligada que coadyuvará en la definición de políticas y acciones en áreas temáticas del desarrollo a los actores estratégicos vinculados con ésta.⁷

En este sentido hay diferencias entre proyectos u organizaciones que acogen el nombre observatorio en algún área específica, en función de que estén o no contenidos dentro del marco del mismo cierto tipo de características atribuibles a lo que la experiencia del OdD le permite considerar como un observatorio. La siguiente figura ejemplifica estas consideraciones.

Diagrama No. 3
¿Qué es y qué no es un Observatorio?



Fuente: Observatorio del Desarrollo/Universidad de Costa Rica-2007

⁴ Ibidem,

⁵ Ibidem,

⁶ Ibidem

⁷ Ibidem

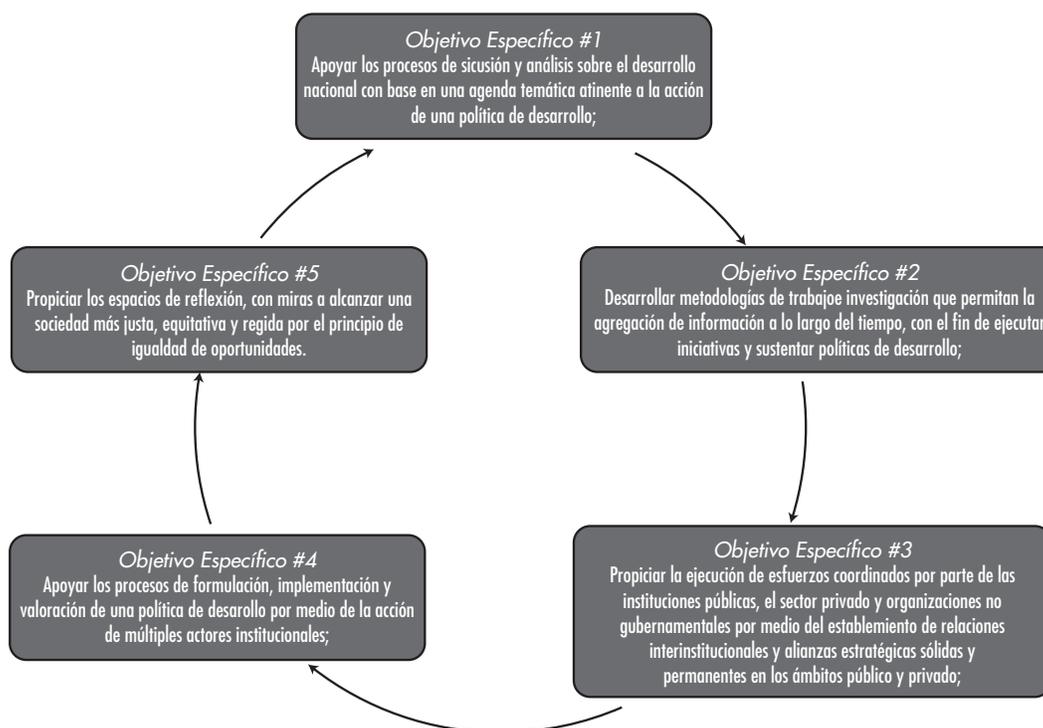
Es preciso señalar que los elementos de la derecha y resaltados en color rojo, no deben ser entendidos como sinónimos de lo que debe constituir un “observatorio”, sino más bien constituyen elementos que deben apoyar y presentar a los componentes de la izquierda y en su conjunto deberían conformar un modelo de “observatorio temático”.

Hasta este punto se ha insistido en que cada iniciativa debe responder a un área temática del desarrollo en específico, por esto es importante el concepto de “observatorio temático”, el cual es más puntual, acotado y dirigido, transformándose en una unidad especializada que surge atendiendo tres preceptos primordiales⁸:

1. una necesidad identificada en el ámbito público o privado;
2. una necesidad que surge en el contexto de un observatorio existente, como consecuencia de la especialización en algún eje temático;
3. el tema no sea tan relevante como si lo es medir e involucrar.⁹

Como parte de la reflexión realizada por el OdD, es preciso hacer referencia a un conjunto de objetivos específicos, que han definido como parámetros básicos para la construcción, y quienes a su vez servirán como base para complementar la conceptualización específica, de cualquier observatorio temático.

Diagrama No. 4
Componentes específicos para la implementación de un Observatorio temático



Fuente: Observatorio del Desarrollo/Universidad de Costa Rica-2008

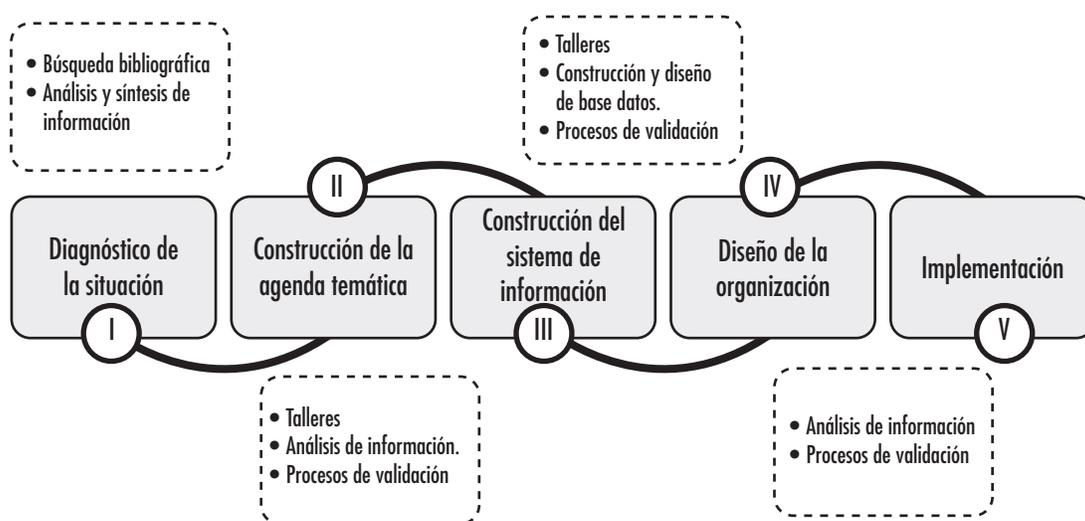
⁸ Ibidem

⁹ Ibidem

Los objetivos arriba mencionados constituyen la orientación básica de un modelo de observatorio temático y por ende deben ser tomadas como guía en su proceso de construcción, a fin tener claridad respecto a lo que quiere lograrse y se diferencie esta iniciativa de otras, que eventualmente atiendan con sus actividades la misma temática o que se hagan llamar observatorio.

Durante la construcción de una iniciativa de este tipo es importante que se aclare como proceso social, conlleva la realización de varias fases continuas, donde cada una es de vital importancia para la conformación estructural del mismo. Para hacer más explícito este concepto, en el diagrama No 5 se expone una secuencia de procesos que dará como resultado final el observatorio temático:

Diagrama No. 5
Etapas para la construcción de un Observatorio temático



Fuente: Observatorio del Desarrollo/Universidad de Costa Rica-2008

Durante éste desarrollo se utilizan varias metodologías e instrumentos de trabajo que deben ser adecuados a las necesidades específicas, pero todas orientadas al objetivo de diseñar instrumentos que permitan la recolección y síntesis de la información para cada etapa. Ejemplo de éstas metodologías o prácticas son las nuevas tecnologías de información; de sistemas de información; el uso y construcción de información agregada (estadísticas, indicadores e índices); y presentación de sistemas geo-referenciados, solo por citar unos ejemplos.

Aspectos metodológicos de la línea base del OdAM

El proceso de identificación, selección y negociación de la información para abastecer el sistema de indicadores del OdAM, forma parte del trabajo que se realiza en la II Fase de implementación. En este sentido, la planificación estadística es fundamental para definir la estrategia por medio de la cual se prioriza y recolecta los datos.

La experiencia de investigación regional, ha dejado entrever que uno de los obstáculos con los que cuenta actualmente el OdAM corresponde a los vacíos de información en los diferentes temas vinculados con la agenda temática. Uno de los problemas comunes es que, si bien la información existe, no ha sido procesada, es decir, no ha cumplido con su ciclo para ser un dato. Por lo cual, ha sido necesario hincar un proceso de rastreo, selección y una estrategia de acopio de información en cada uno de los países.

La planificación estadística se entiende como la posibilidad de reconocer las necesidades de información procesada, su acceso y la disponibilidad de la misma en cada país. Esta planificación se determina por un reconocimiento de demanda-oferta-costo en cuanto a la producción de la información.

Para el Observatorio de Autonomía municipal los procesos de validación de la agenda temática son esenciales, ya que con el trabajo de campo que se ha realizado en cada uno de los países, se logra comprender cuáles de las áreas temáticas de la agenda, cuentan con mayores restricciones u oportunidades de información estadística. Por tal motivo, el trabajo de campo, los informes descriptivos y el análisis comparado son herramientas claves para lograr reconocer cual es la condición real de la agenda temática en miras de construir un Sistema de indicadores.

La concepción de línea base que se utiliza en este estudio, responde tanto a los resultados obtenidos de los análisis y diagnóstico realizados, como de las validaciones con las Asociaciones Nacionales de Municipios. Según define Caballero Reinoso (2004:22) “La línea base se define como un conjunto de indicadores seleccionados para el seguimiento y la evaluación sistemáticos de políticas y programas. (...). La conformación de la línea base implica la realización de pasos previos en la identificación de información necesaria y en la precisión de criterios conducentes a un óptimo aprovechamiento de la información disponible”.

Bajo esta definición, es importante señalar que la línea base tal como se establece en este documento,

responde más al objetivo de brindar un insumo inicial, una primera radiografía del status de la autonomía municipal a nivel regional.

La importancia de realizar este acercamiento a la realidad de estudio, es que se hace una ubicación temporal del contexto. Es decir, se logra ubicar la actualidad de la autonomía municipal en el plano normativo e institucional en aras de comprender cuáles son los rendimientos –con la definición del sistema de indicadores-, haciendo primero un repaso de la historia que ha condicionado o permitido el ejercicio de la autonomía municipal, para partir de una línea temporal según sus particularidades.

Con el fin de recapitular, la línea base se definió tomando en cuenta los siguientes pasos:

- a. Definición de los escenarios. Es decir: ubicación del contexto histórico, contexto jurídico y el contexto institucional.
- b. Recolección, procesamiento, ubicación y análisis de la información.
- c. Identificación de necesidades de información a partir de la construcción de una agenda temática.

Construcción de la agenda temática

La agenda temática es la herramienta conceptual que define las áreas prioritarias de estudio del OdAM. La cual, depende de un proceso de construcción, deconstrucción y validación, que permite reconocer las percepciones que tienen las Asociaciones Nacionales de Municipios respecto al tema (ver figura No 2).

Es decir, para la construcción de dicha agenda no es suficiente el reconocimiento teórico de los conceptos, si no que se requiere de la inclusión de las realidades particulares de la región. Esto se complementa con una demanda por parte de las asociaciones en la identificación y necesidad de incidir en áreas específicas de la autonomía municipal.

Figura No. 2
Construcción de la agenda temática



Elaboración propia, 2009.

Según los hallazgos que se exponen en los Capítulos II y III, la agenda temática abre paso a la construcción del Sistema de Indicadores del OdAM. La instrumentalización de dicha agenda,

está condicionado a las posibilidades reales de reconocer, a partir de indicadores, la condición de la autonomía municipal.

CAPÍTULO I

NATURALEZA DEL OBSERVATORIO DE AUTONOMÍA MUNICIPAL
(ODAM) EN CENTROAMÉRICA Y REPÚBLICA DOMINICANA

Naturaleza del Observatorio de Autonomía Municipal (OdAM) en Centroamérica y República Dominicana

1.1 Introducción

La naturaleza del Observatorio de Autonomía Municipal corresponde a la generación de información confiable que sirva de base para las iniciativas de planificación e incidencia política de las Asociaciones Nacionales de Municipios. El observatorio, más allá de ser una plataforma tecnológica que procesa y muestra los datos, busca viabilizarse a partir de la instrumentalización del conocimiento, para que sea aplicado en la cotidianidad de las diversas instituciones vinculadas con las políticas públicas de autonomía municipal.

Por tanto, no es un instrumento aislado de las necesidades básicas de información en el tema municipal; si no que por el contrario, parte de esas necesidades temáticas identificadas para convertirse en una herramienta por medio de la cual, se contribuya a generar mecanismos de acción política y técnica que fortalezcan la autonomía municipal.

En este sentido la definición de una *estrategia de implementación* ha incitado la necesidad de hacer una retrospectiva de la experiencia institucional y así, definir las líneas estratégicas; esto a su vez permite identificar cuáles son las oportunidades y limitaciones con las que cuenta el sector municipalista para fortalecer sus niveles de autonomía.

Por tanto y partiendo de la base de un enfoque de **investigación aplicada**, la creación del Sistema de Información y la plataforma informática, constituyen los medios de funcionamiento. Siendo la generación de conocimiento, a partir de los informes nacionales y regionales, esencial para el éxito del Observatorio.

El OdAM es una herramienta que propicia la reflexión en torno a la condición de la autonomía municipal,

por lo que cada una de las fases de implementación está diseñada para cumplir con ese objetivo.

De esta manera se cumple con un proceso de investigación- procesamiento de información¹⁰ - análisis de resultados- validación- comunicación y divulgación- inducción y apropiación de los resultados. La posibilidad de comunicar e informar es una parte importante del proceso. No, obstante, la apropiación y la posibilidad de instrumentalizar el conocimiento es una de las prioridades metodológicas.

1.2 ¿Qué motiva la construcción del Observatorio de Autonomía Municipal (OdAM)?

Los observatorios surgen en un contexto actualizado de cultura de información y una institucionalidad orientada a la producción sistemática, como cualquier modelo, está en continua evolución o mejora y definitivamente, su puesta en práctica conjuga muchos elementos, que se abordan en los párrafos posteriores, y cuyos aportes al OdAM son fundamentales.

Los modelos de Observatorio, proliferan en el último decenio, en el contexto de una sociedad de la información, más madura y más dispuesta a no seguir basando sus procesos de planificación y decisión en simples conjeturas aisladas; por el contrario, desde diversas ópticas del desarrollo mundial, se puede apreciar como muchas instituciones y personas, externan criterio sobre la necesidad de innovar en la forma de articular los datos y cifras que están inmersos en la considerable gama de reportes, diagnósticos e informes finales. En ese contexto, el modelo de los observatorios, es completamente pertinente y atiende a la sentida necesidad de generar más y mejor conocimiento del tema en estudio.

¹⁰ El procesamiento de la información se da en dos vías: uno procesamiento de datos según la definición de la línea de indicadores y procesamiento de la información con análisis del contexto para la creación de documentos nacionales y regionales.

Siempre con la óptica de partir de lo general a lo particular, es conveniente antes de abordar el OdAM, definir en el concepto general de Observatorio, el cual, se define como *una instancia creada para apoyar los procesos de análisis, formulación y diseño de las políticas públicas que rigen en una localidad, país, o región*.¹¹

En este sentido un modelo de observatorio OdAM, debe propiciar espacios que permitan la participación de todas aquellas instancias, que en su quehacer sustantivo y operativo, determinen los alcances reales de la autonomía municipal.

Los observatorios, en principio atienden al proceso de *fomentar cultura de información*, de hecho las sociedades pueden diferenciarse por los niveles de conocimiento que poseen sobre los temas que soportan su desarrollo. Aquellas que poseen información, tienen capacidad de establecer lineamientos o programas para generar cambios favorables, mediante el monitoreo de los fenómenos que las afectan, el estudio de sus características y la relación de tales fenómenos con las diversas áreas del desarrollo humano y la calidad de vida de los habitantes¹².

Uno de los fines fundamentales de la producción sistemática de información es mejorar la efectividad del proceso de toma de decisiones. Cuando se conoce un tema, se posee información la cual posibilita planificar a corto, mediano y largo plazo, las estrategias e insumos por medio de los cuales, es posible mejorar las condiciones humanas y materiales de las partes implicadas. Cuando se planifica se controla y todo lo que se controla es susceptible de medición, en términos cuantitativos o cualitativos.

En segundo término, atienden brindar *acceso a la información*. El acceso a la información, de todo tipo, es un derecho que toda persona tiene. Muchas veces, este derecho no se puede ejercer, ya que los medios de acceso a esta no están disponibles, produciéndose así discriminaciones y desventajas.

En el contexto de un mundo cambiante, lleno de proyectos, datos, artículos y demás, se puede concluir, que en materia de información, el asunto, no es únicamente la disponibilidad, sino que se requiere un trabajo más especializado sobre los datos, para poder generar, análisis más minuciosos y focalizados, por medio del cual, se brinden mejores elementos, y orienten hacia una toma de decisiones “inteligentes” y oportunas.

Se deduce entonces, que continuamente se requiere generar metodologías de agregación y modelaje de información, y las mismas permitan generar nuevo conocimiento sobre la realidad de un tema. Estas metodologías deberán irse validando con el tiempo, y sin perder su rigurosidad técnica, deberán ofrecer cierta flexibilidad, en función de la información que esté disponible; y su producto final será la generación de índices e indicadores que evidencian en forma integral el desempeño sobre el tema de estudio.

Un aporte sumamente importante de los observatorios, es que terminan de romper con el paradigma, de las mediciones de carácter aislado, lo cual se podría considerar desde una óptica “unidisciplinaria”, y esto ha derivado en cifras de gran impacto para los países.

Asumiendo que, en primera instancia en un observatorio los datos, son la base para la producción de la información y esta última trasladada a las personas apoya la generación de nuevo conocimiento, el segundo aspecto que debe responder un observatorio, consiste en innovar formas de agregar y articular la información generada y que realmente, ésta incida en los procesos de elaboración de políticas, definición de acciones y por último, en la toma de decisiones. Todo esto se basa, en un trabajo en red, que sea rico en relaciones y que constituya la fuente de retroalimentación del sistema, de lo contrario la información se estaría convirtiendo en un fin en sí misma.

¹¹ Con base en la definición del Observatorio del Desarrollo de la Universidad de Costa Rica.

¹² Tomado de Madrigal, Johnny y Edgar Gutiérrez. **Construcción de Indicadores para Monitorear la Situación de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica**. Una Estrategia Metodológica. UNICEF. San José, Costa Rica. Febrero del 2002.

Se puede concluir, que los observatorios, no son instancias vigilantes, tampoco fiscalizadoras, sino que se conciben como estructuras especializadas de apoyo, cuya rigurosidad técnico-académica de trabajo apoye la transparencia y neutralidad de las acciones, garantizando objetividad en la información y el conocimiento que se emane de estos.

1.3 Naturaleza del OdAM, ¿a qué debe responder?

Se entiende por la génesis del OdAM, aquellos rasgos de carácter transversal, que deberán caracterizarlo y volverlo sustancialmente diferente de una actividad adicional, en pro de la autonomía municipal. En ese mismo sentido, se deberá atender a lo siguiente:

1. *Generación de conocimiento.* En el contexto de un mundo tan cambiante y acelerado, lleno de iniciativas, agendas múltiples de desarrollo, investigaciones y acciones desde prácticamente todos los sectores de la sociedad, la generación de datos, es algo inevitable, datos que cuando se aglutinan se convierten en una cápsula de información, siendo así un proceso de socialización en el cual las personas con sus interpretaciones la convierten en conocimiento y además permite una sencilla deducción, no es un asunto de “simple disponibilidad”, sino más bien se requiere un trabajo más especializado sobre las datos. El contexto actual está demandando análisis más minuciosos y focalizados, que brinden mejores elementos para la toma de decisiones “inteligentes” y oportunas. Se ha concluido entonces, que continuamente, se requiere generar metodologías de agregación y modelaje de información, y que las mismas permitan generar nuevo conocimiento sobre la realidad de un tema. Estas metodologías deberán irse validando con el tiempo, y sin perder su rigurosidad técnica, deberán ofrecer cierta flexibilidad, en función de la información que esté disponible.
2. *Formador de capacidades.* Las Asociaciones Nacionales de Municipios con el OdAM incrementaran su capacidad de análisis político para la toma de decisiones. Lo cual a su vez, permite el desarrollo de capacidades técnicas.
3. *Integrador y articulador,* desde la perspectiva inter-disciplinaria, institucional, local, sub-regional nacional y regional. En este punto cobra, especial importancia el tema de las redes, las cuales se establecen desde diferentes niveles.
4. *Comunicador e informador,* esta característica es inherente a los Observatorios, y es sumamente importante en tanto, el mismo manejo de información inducirá en algunos casos a acciones de comunicación masiva y en otros casos, a propiciar la generación información focalizada. Por otra parte, al ser una iniciativa que trasciende fronteras, la comunicación cobra más fuerza, en el sentido que la distancia geográfica no debería ser una barrera para un progreso satisfactorio del Observatorio.
5. *Innovador, es parte de su naturaleza,* siempre deberá buscar y generar espacios de análisis, pensamiento, reflexión y acción de forma innovadora, para lo cual, se apoyará en el uso de las nuevas tecnologías de información, y de las metodologías de agregación, que favorezcan la medición de aspectos que no han sido medidos con anterioridad. Esto tiene que complementarse con lo expuesto en el punto 1, dándole la relevancia que tiene al “elemento humano” en todo este proceso, del cual se desprende el trabajo en redes.
6. *Promotor, gestor y ejecutor:* estos tres aspectos atienden a la generación de líneas de investigación y a la ejecución de proyectos que sustenten la agenda temática definida.
7. *Inclusivo,* deberá brindar información y espacios de participación, tanto al Gobierno central como al Gobierno local.
8. *Optimizador de recursos,* el OdAM, deberá hacer uso de recursos y capacidades ya desarrolladas en el seno de las Asociaciones Nacionales de Municipios, en DEMUCA y sus respectivos

proyectos país, y en las iniciativas del Gobierno central, que han fructificado y que por ende, impliquen una mejora de las condiciones que favorezcan la autonomía municipal.

En un mundo tan dinámico y cambiante, en donde cada área del saber debe procurar escapar de su propia inercia y aislacionismo metodológico, al mismo tiempo donde acontecen con frecuencia más y más señales o actividades que conducen con rapidez al desarrollo más profundo de las ciencias sociales, exactas y naturales; hace pensar que ante esta atomización, las personas deberán ser más selectivas en la información que requieren y en la forma de como administran el conocimiento derivado de ésta.

1.4 ¿Qué es el ODAM?

Es una instancia creada para apoyar los procesos de análisis, formulación y diseño de las políticas que favorezcan la autonomía municipal. Este trabajo se alcanzará innovando metodologías de agregación de información, bajo esquemas de trabajo muy articulados entre beneficiados y gestores. Según se explicó en su naturaleza, el OdAM es una unidad vinculada con las Asociaciones Nacionales de Municipios, con un carácter interdisciplinario y su funcionamiento es continuo.

El análisis del marco estratégico, parte de una conjunción de los siguientes elementos:

Visión

Ser para los gobiernos centrales, las Asociaciones Nacionales de Municipios y la sociedad en general, una instancia de referencia obligada para la definición de políticas y acciones de fortalezcan la autonomía municipal.

Misión

Por medio de la agregación sistemática de información cuantitativa y cualitativa, y de un

trabajo articulado con las Asociaciones Nacionales de Municipios, el Gobierno central y los Gobiernos locales, se busca mejorar la capacidad de propuesta de las Asociaciones, con el fin de incidir en la generación de políticas vinculadas al tema de la Autonomía municipal.

Objetivos estratégicos

1. Fortalecer la capacidad de articulación y acción de las Asociaciones Nacionales de Municipios, con el fin de construir una agenda temática nacional y regional que permita monitorear la condición de la autonomía municipal
2. Desarrollar metodologías de trabajo e investigación, que permitan la agregación sistemática de información cuantitativa y cualitativa, soportadas en un sistema de información del OdAM
3. Propiciar la ejecución de esfuerzos coordinados entre las Asociaciones Nacionales de Municipios, el Gobierno central y los Gobiernos locales, por medio del establecimiento de redes de trabajo con el interés de generar efectividad en las propuestas en pro de la autonomía municipal.
4. Apoyar los procesos de formulación, implementación y valoración de las áreas de autonomía municipal, por medio de la realización de análisis, diagnósticos cualitativos, diagnósticos cuantitativos y validaciones de los resultados encontrados en las diferentes fases.
5. Propiciar la generación de alianzas con sectores estratégicos de la sociedad, con el interés de buscar efectividad en las propuestas que surjan en el seno de las asociaciones.

1.5 Modelo del OdAM

El objetivo fundamental del OdAM consiste en mejorar las condiciones que favorezcan la incidencia política y la generación de propuestas para la

creación, revisión y adecuación de las políticas públicas sobre el modelo de autonomía municipal.

Una vez definida la base conceptual e institucional que justifica el establecimiento del OdAM, corresponde reflejar, cómo los objetivos propuestos pueden materializarse en tangibles desde el punto de vista de información, gestión, articulación y acciones que fortalezcan la autonomía municipal.

El modelo del OdAM; consiste en crear una instancia, que en función de su misión, visión y objetivos estratégicos, incida en la gestión que desde las ANM, generen más y mejores condiciones en pro de la autonomía municipal. La forma que se propone para la operación del modelo, consiste en la construcción y articulación paulatina de cada uno de los componentes que se describen a continuación.

1.6 Componentes del OdAM

Los componentes que tendrá el OdAM, son elementos tangibles e intangibles, que alimentan la estructura y funcionamiento del observatorio, no constituyen un fin en si mismos, sino que buscan darle contenido y sustento a los objetivos estratégicos planteados. Los componentes no deben interpretarse como secciones de una página “web”, sino que casi constituyen procesos para el logro de objetivos.

Para el caso del OdAM se identifican dos componentes claros y específicos: a) las redes y b) el sistema de información.

a. Redes

Dentro de la dinámica del OdAM, se entiende por redes, a los diversos grupos de personas que en forma articulada van a intervenir en distintas etapas, durante la construcción, consolidación y funcionamiento permanente del OdAM. Las redes son tan importantes como cualquier otro componente, constituyen el corazón del observatorio, porque la intervención del elemento humano y sus instituciones, desde cualquier perspectiva, es lo que

genera dinamismo en el proceso, sino es a grupos de personas, entonces hacia quien se orientarían todos los esfuerzos. Estas tienen la característica, que evolucionan con la estructura global, con esto se quiere decir que pueden gestarse muchas más y otras podrían ser sustituidas o absorbidas por otras, todo esto, va a estar en función de la sinergia que presenten los diversos grupos, cuando se aborden. Algunas redes que se identifican, son:

- a. Red de investigadores que por la Fundación DEMUCA, existen en Centroamérica y República Dominicana.
- b. Red de instituciones proveedoras de información.
- c. Red de instituciones y personas usuarias de la información.
- d. Red de instancias políticas conformadas por el trabajo de las comisiones legislativas de los respectivos países de la región.

b. Sistema de información

Tal y como se especificó en capítulos previos, el sistema de información, constituye una parte medular en la construcción y puesta en marcha del OdAM, se considera el cerebro del observatorio. El sistema es la herramienta por medio de la cual, la información cualitativa y cuantitativa, fluirá eficientemente y con criterios de transparencia, validez y oportunidad. Su construcción inicial y mantenimiento continuo, debe atender a los ejes definidos en la agenda temática, especialmente cuando se incursiona en el campo de la agregación de información, entendido como adición de valor a la información a fin de producir mejor información como los son estadísticas, indicadores e índices, los cuales no solo por costo, sino por pertinencia, deberán reflejar las necesidades e inquietudes de las asociaciones y por supuesto, deberán reflejar en algunos casos, la incidencia de las acciones o de las “inacciones” desde el punto de vista de las políticas públicas en materia de autonomía municipal, que emanan del Gobierno central.

CAPÍTULO II

CONSTRUCCIÓN CONCEPTUAL DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL

Construcción conceptual de la autonomía municipal

2.1 Introducción

La autonomía municipal es la capacidad con la que cuenta la municipalidad para autorregularse, autodirigirse y planificar los recursos con los que cuenta según los intereses del Estado. El municipio autónomo tiene la posibilidad de gestionar y resolver los asuntos de carácter local que le competen; para lo cual cuenta con la potestad de elegir sus autoridades democráticamente.

En Centroamérica y República Dominicana son pocos los estudios que hacen referencia a la autonomía municipal. Las declaraciones internacionales resaltan la autonomía municipal como la base para la organización del municipio y como un principio preponderante para el desarrollo local.

La Unión Internacional de Autoridades Locales en el XXXI Congreso Mundial efectuado en Toronto en 1993 (cit. Torres, 2005: 28) establece que: *La autonomía de los gobiernos expresa la atribución de los derechos y deberes de los gobiernos para regular y manejar los asuntos públicos bajo su responsabilidad y en función del interés local.*

Lo anterior es fundamental para comprender que la autonomía municipal conlleva una carga política y una idea de gobierno definida desde los marcos normativos de cada país. El municipio tiene potestad de regir sus intereses peculiares mediante órganos y normas de su propio gobierno. Siendo esta condición mediatizada por otras instituciones del Estado.

Según Torres (2005:27) *“Es importante también dejar claro, en todo caso, que autonomía no es lo mismo que autarquía (...) para identificar el grado de autonomía, será necesario el analizar el tipo de tutelas que sobre él se ejerce por otros entes de gobierno sobre sus actos, normas y medidas, pues el grado de tutela influencia sobre el grado de autonomía”*

Esta afirmación permite definir el objeto de estudio del OdAM; ya que comprender la autonomía municipal, implica entender el grado de regulación, restricción y oportunidad que se define desde el Estado y que se instrumentaliza desde las instituciones públicas, tanto en las capacidades presupuestarias, la transferencia de competencias, como en la posibilidad de generar políticas públicas que le favorezcan.

La base de este estudio se concentra en la posibilidad de hacer una adecuada definición de los conceptos rectores de la autonomía municipal. Para esto, se dividen tres secciones; en la primera se hace un acercamiento al concepto de autonomía municipal, retomando algunos de los trabajos y publicaciones de la Fundación DEMUCA. Esto con el fin de consensuar el concepto y delimitar el principio de autonomía municipal respecto a otros temas vinculados y que han sido prioridad para la institución.

En la segunda sección se hace un repaso a las declaraciones internacionales que retoman el concepto de autonomía municipal, con esto, se logra comprender las áreas

de interés que contiene dicho principio. En el tercer apartado se definen los rectores de la propuesta temática del Observatorio de Autonomía Municipal.

2.2 Gestión municipal y autonomía municipal según las declaraciones internacionales

Las declaraciones internacionales que tratan el principio de autonomía municipal, reconocen que la municipalidad es la instancia más cercana a la ciudadanía; por tanto, los problemas que atañen a la población se deben abordar desde la municipalidad. Las municipalidades cuentan con un gobierno local, por medio del cual se garantiza la defensa de los

intereses locales y se satisfacen las demandas de servicios públicos y propuestas para el desarrollo.

Esta definición de la autonomía municipal resalta el papel de la ciudadanía y la necesidad de articular esfuerzos para dar respuesta a las demandas locales, ya que la voluntad del pueblo es la base de las autoridades del poder público a todo nivel (Art. 21 Declaración Universal de los Derechos Humanos).

Tres aspectos que son de interés para este estudio, y que se contienen en los enunciados de las declaraciones son: (a) reconocimiento del contexto latinoamericano en el que evoluciona o se estanca el desarrollo local, (b) el gobierno local se contempla como un agente de cambio, (c) la autonomía municipal constituye una estrategia para el desarrollo local.

Con relación a las **características del contexto latinoamericano y centroamericano** específicamente; se destaca que la pobreza y el subdesarrollo han sido obstáculos notorios para optimizar políticas que favorezcan el desarrollo local y municipal. La necesidad de fortalecer los procesos democráticos se refleja al resaltar el papel de las entidades locales como protagonistas ante la lucha por un desarrollo local integral (Declaración de Cartagena, 1993).

La historia centroamericana se destaca por una serie de conflictos políticos internos, y una carencia de oportunidades para generar propuestas que favorezcan los intereses de los diferentes sectores de la población e incluso de algunas regiones dentro del mismo territorio. Además, es claro el panorama de desigualdad social y pobreza, que afecta notoriamente a las comunidades; políticas de desarrollo no sustentables, y una gestión municipal que prescinde de la participación ciudadana, y que, en la mayoría de los casos, no ha logrado introducir las necesidades de los distintos grupos étnicos.

Esta desigualdad en las oportunidades de desarrollo se acentúa con la ausencia de políticas

de descentralización claras y la falta de voluntad política para su implementación, agravándose con los altos niveles de corrupción en el manejo de los fondos públicos (Declaración de Santa Cruz de la Sierra, 2004).

Otro aspecto fundamental es el reconocimiento del Gobierno local como agente promotor de cambio, es decir, como el ente estratégico para promover el desarrollo en un contexto de inestabilidad política y carencia de recursos que ha caracterizado al panorama latinoamericano.

Se define al Gobierno local como un ámbito de gobierno; como la instancia territorial más cercana a la ciudadanía, consolidándose como el ente encargado de implementar las estrategias económicas y sociales que lleven a la consolidación de un desarrollo local equilibrado (Declaración de Granada). Esto conlleva a trascender del concepto de gobierno local como un mero prestador de servicios a un agente para el desarrollo local que coadyuve a la promoción de inversiones necesarias para el desarrollo.

La municipalidad como institución política comprometida con el desarrollo debe formular políticas y estrategias destinadas a afrontar factores que atenten contra la calidad de vida de la población local. Según la Declaración de Cuernavaca (1996), el velar por la calidad de vida, también involucra establecer un compromiso con el medio ambiente e idear las estrategias necesarias para que desde lo local dé un buen manejo de éste tema.

Este compromiso con el desarrollo, conduce a la concepción de una municipalidad que cuenta con capacidades técnicas, infraestructurales y políticas que la facultan a dar respuesta a las necesidades de la población; y también con la potestad de ejercer sus derechos para la adecuada gestión de sus competencias. Lo anterior permite garantizar la defensa de la autonomía municipal.¹³

La autonomía municipal constituye una herramienta para el desarrollo local, ya que permite a las

¹³A pesar de que la autonomía municipal es un principio constitucional que conlleva a una forma de organización política, en las Declaraciones de Cartagena y Granada, se reconoce como una estrategia para el desarrollo.

municipalidades participar en los asuntos que por su naturaleza institucional, le son atribuidos. Una municipalidad que articule la toma de decisiones, con una adecuada gestión administrativa y con una planificación de los recursos financieros eficiente, es una municipalidad que cumple con las cualidades para fomentar el desarrollo e impulsar a la población a participar en actividades e iniciativas favorables para la localidad, partiendo de las particularidades de los contextos.

Las bases de la autonomía municipal se definen desde la jurisdicción de cada país. De manera tal que la autonomía municipal se convierte en un derecho, que constituye la base de la estructura democrática; por tanto, la descentralización y la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos deben ser prioritarios en las agendas políticas. (Declaración de Cartagena: 1993).

El principio de autonomía municipal permite al Gobierno local establecerse como un órgano participativo, dinámico, integrado y con voluntad política para comprender las necesidades locales particulares. En principio, esta condición, pretende dar respuesta efectiva a una serie de necesidades locales desde la construcción y participación local.

2.3 La autonomía municipal en las Declaraciones Internacionales

La Carta Europea de Autonomía Local (septiembre, 1988) define el concepto de autonomía local, según los siguientes enunciados:

1. *Por autonomía local se entiende el derecho y la capacidad efectiva de las Entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes.*
2. *Este derecho se ejerce por Asambleas o Consejos integrados por medios elegidos mediante sufragio libre, secreto, igual, directo y universal*

y que pueden disponer de órganos ejecutivos responsables ante ellos mismos. (...)

Las condiciones básicas que determinan el ejercicio de la autonomía municipal son: libertad plena para ejercer sus iniciativas, que sus competencias no estén excluidas o hayan sido atribuidas a otro órgano, el ejercicio de las competencias públicas debe incumbir preferentemente a las entidades más cercanas de los ciudadanos, las competencias propias de las municipalidades no deben ser puestas en tela de juicio, ni limitadas por otra autoridad central o regional. En caso de delegación de poderes por parte del ente rector, los Gobiernos locales deben tratar de adaptar su ejercicio a las condiciones locales; las entidades locales deben ser consultadas a lo largo de los procesos de planificación que les afecta (Carta Europea de Autonomía Local, ART. 4)

A continuación se presenta el repaso de algunos de los enunciados centrales de las declaraciones internacionales que respaldan la definición del concepto de autonomía municipal y su implementación como prioridad en los temas políticos. La connotación política de estas declaraciones es fundamental para el reconocimiento, promoción y protección de dicho principio.

2.3.1 La Declaración de Granada¹⁴

El tema rector es el papel de los Gobiernos locales para impulsar el progreso social de las comunidades, partiendo de las necesidades tanto sociales como económicas. En este documento se hace explícito que el municipio constituye un agente de desarrollo desde la definición de la autonomía municipal. La autonomía se identifica como el puente para optimizar las funciones municipales y así lograr un desarrollo local integrado y sostenible; lo cual es posible en la medida en que se logre una planificación eficaz, que rompa con una estructura institucional centralista. Este centralismo del poder a las instituciones estatales ha condicionado a un proceso de desarrollo desigual y marginador.

¹⁴Declaración de Granada UIM: El municipios como agente de cambio. Granada, España, 16 de abril de 1991.

La identificación de agentes locales potenciales, como las empresas, micro empresas, comercio, etc.; son reconocidos como contribuyentes para el desarrollo local que se fomenta desde la condición de autonomía municipal. A partir de un trabajo gestionado y coordinado desde la municipalidad, donde se propicie la participación (técnica y financiera) de estos agentes potenciales, se generan las condiciones apropiadas para el desarrollo local.

Esta condición de autonomía, marca la consolidación de los Gobiernos locales con deberes focalizados en la integración de agentes locales potenciales (empresas) para el progreso social –incrementar posibilidades económicas y de desarrollo-, la participación y escucha a las necesidades propias de las comunidades, la definición y planificación territorial para que los gobiernos adquieran una figura sustancial para la toma de decisiones.

Lo anterior con el fin de construir una perspectiva territorial del desarrollo, promover y coordinar políticas públicas que agilicen dicho proceso y fortalecer desde lo local todos esos ejes temáticos y acciones que conllevan al desarrollo.

Se identifica entonces que las municipalidades deberán organizar sus propias actividades, iniciativas y programas con las cuales se regeneren las estructuras socioeconómicas. Con la Declaración de Granada, se perfilan los requisitos para consolidar una municipalidad que, bajo una propuesta innovadora, cuente con nuevas tecnologías y modelos de desarrollo que se adapten a las necesidades locales y del contexto global. Es decir, una propuesta que va más allá de las especulaciones elaboradas desde los gobiernos centrales; con el fin de insertar una visión municipal democrática, descentralizada e interesada en el desarrollo económico y social.

La autonomía municipal conlleva a una serie de responsabilidades administrativas e institucionales para la dirección de los recursos asignados, así el tema de la ética en la administración de los recursos

es fundamental según se declara. En este entendido, la ética confiere madurez a la administración de los recursos locales para fortalecer el marco competencial, con lo que se integran tres ejes de desarrollo básicos: implicación, integración y participación.

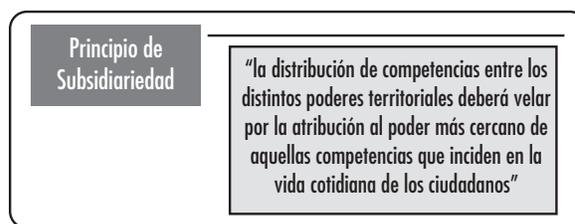
La participación directa con las comunidades es indispensable para reconocer problemas y necesidades e idear los mecanismos de participación para solventarlos. La planificación y coordinación de la inversión social, la disposición de los recursos y el cumplimiento de políticas eficaces forman parte de un engranaje político en este proceso.

La declaración final señala: *“Democracia, autonomía, desarrollo y participación no son conceptos inconexos y distintos; muy por el contrario su conjugación es necesaria en aras de un nuevo municipalismo que dé respuesta a las distintas demandas sociales.” (...)*

2.3.2 La Declaración de Cartagena de Indias¹⁵

Señala que es necesario robustecer los procesos democráticos y el papel de las entidades locales en la lucha por el desarrollo. En esta declaración se introduce la definición del principio de subsidiariedad y la necesidad de establecer coordinaciones con el resto de las entidades públicas.

Figura No. 3 Definición del principio de subsidiariedad según la Declaración de Cartagena de Indias



Elaboración propia, 2008.

¹⁵ -Enmarcada en los principios de la Carta Europea de Autonomía Municipal y la Carta de la Autonomía Municipal Iberoamericana- Cartagena de Indias, Colombia, 19 de noviembre de 1993.

Se ubican las condiciones mínimas por las que los Estados iberoamericanos deben lograr contribuir a dicha autonomía y velar por su cumplimiento. Esto implica la definición de bases jurídicas que fortalezcan las áreas financiera y política de los gobiernos centrales.

También, se resalta la importancia de que las municipalidades cuenten con una condición de gobierno. La autonomía municipal debe establecerse como un mandato constitucional en cada país, para facultar dicho derecho. También, con la definición de la autonomía desde el ámbito constitucional –entre otras cosas- se legitima la condición de igualdad de la ciudadanía y la importancia de velar por su bienestar, a partir de una distribución equitativa de los recursos y del poder en la administración pública de lo local. Es decir, por sí misma la proclamación de la autonomía conlleva una garantía institucional desde lo global (jurisdicción) hacia lo local (competencias, necesidades).

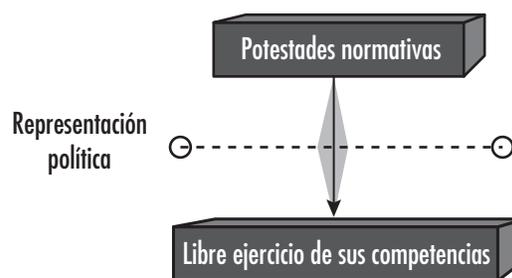
La Declaración de Cartagena reconoce “la autonomía municipal como derecho a participar en los asuntos que naturalmente atañen al municipio y a sus ciudadanos y a definir su propio destino por las entidades locales, con respecto de su cultura y tradiciones, requiere de instrumentos cada vez más sólidos, que hagan efectivo el mismo buscando causas de coordinación y cooperación con el resto de las entidades públicas”.

Esta condición delimita la consolidación de los gobiernos locales, ya que estos deben contener cualidades específicas para la integración de agentes locales para el progreso social –incrementar posibilidades económicas y de desarrollo-.

La democratización y participación, la escucha a las necesidades propias de las comunidades locales, la definición y planificación territorial para que los gobiernos locales adquieran una figura sustancial son algunos de los rasgos de esta integración. Por su parte, en el segundo enunciado se señala la necesidad de robustecer los procesos de descentralización municipal. Algunos de los componentes para reforzar el proceso de descentralización –que se ejecuta desde los gobiernos centrales- se dan a través

del alcance político, las posibilidades económicas y financieras y la asignación de competencias coherentes a las posibilidades administrativas de dichos gobiernos.

Diagrama No. 6 Alcance político de la autonomía municipal según declaración de Cartagena de Indias



Elaboración propia según Declaración de Cartagena de Indias, enunciado cuarto. 1993

Según el diagrama anterior, la autonomía más que un resultado de la descentralización, goza de estatus de derecho constitucional, que legitima la gestión de los asuntos públicos locales. La existencia de la autonomía también fortalece la institucionalidad democrática, contribuyendo en la generación de condiciones para promover el desarrollo local.

Una adecuada institucionalización de la autonomía municipal facilita mayores márgenes de interacción entre el Gobierno central y el Gobierno local, de forma tal que la capacidad de toma de decisiones de los municipios sea coherente con la lógica nacional.

Esto no margina al Gobierno local para trabajar en conjunto con otras instituciones de gobierno, de lo contrario, se hace un llamado a la integración nacional, es decir que la capacidad de toma de decisiones de los municipios también debe ser coherente a la lógica nacional y no deben ser arbitrarias. También, existe un principio de control que se aplica en casos cuando se debe vigilar la adecuada planificación y ordenación de los recursos públicos, pero (...) dicho control no podrá suplantar, en su esfera de representación, a las autoridades

locales, deberá de ser proporcionado, establecido mediante causas formales, limitado en el tiempo y suficiente y eficaz para asegurar los fines a los que aspira” (cláusula novena).

En cada una de las declaraciones analizadas, se afirma que el Gobierno local debe proyectarse como una institución capaz de ejecutar, planificar y coordinar según las demandas de un contexto de globalización, que exige a las instituciones competencias específicas para adaptarse a estos cambios. Tomando en cuenta lo anterior, es interesante reconocer que la modernización, entendida como la capacidad de fomentar nuevas herramientas de gestión y tecnologías innovadoras adecuadas, se contempla como un requisito necesario. Otro factor determinante es la cultura, la integración de las diferencias, el reconocimiento de la diversidad y la posibilidad de explotar capacidades locales para favorecer el desarrollo local.

2.3.3 La Declaración de Baeza¹⁶

Se hace mención al rol de la municipalidad, a pesar de la presencia de los nuevos espacios globalizados y los procesos de reforma de los Estados. *“Que reformar el Estado supone, por ello, reconsiderar el papel de éste, que deberá asumir el compromiso de la solidaridad, la equidad y el equilibrio inter territorial, a la vez que implica, ineludiblemente el fortalecimiento institucional del municipio como instrumento idóneo para cerrar la brecha social que puede abrir en la comunidad la exclusión de colectivos, a la vez que asumir el papel de articulador y promotor de expectativas y deseos de la comunidad local”.* (Considerando-tercero)

El fortalecimiento institucional del municipio, conlleva la integración por medio de la participación y promoción de la equidad. En esta declaración, también se resalta la subsidiariedad¹⁷ y la necesidad de integrar este concepto en la agenda de reforma pública.

Este fortalecimiento institucional, propone un replanteamiento en la definición de la autonomía y de la descentralización –según se ha visto en el quehacer municipal- según dos puntos principales, el primero que no sólo se vea la autonomía como la capacidad de integrar a los ciudadanos en las políticas locales si no que esto implique corresponsabilidad social. Y segundo, que la autonomía municipal más allá de la capacidad de Gobierno central de descentralizar funciones, viva un proceso de fortalecimiento institucional tangible, a lo que se le reconoce como una *repolitización*¹⁸ de los gobiernos locales.

La repolitización de estas instituciones implica integración, es decir, que ante este contexto (competitividad económica-redes de comunicación) la *integración* permita amortiguar los efectos de la marginación y discriminación de sectores específicos. El reto entonces es la definición de líneas de desarrollo coherentes a las necesidades locales, reforzar la identidad local y promover una democracia de proximidad. Para que los municipios trasciendan el papel de ejecutor de las políticas públicas, a una institución con capacidad de integrar procesos.

Complementario a lo anterior, la Declaración de Santa Cruz de la Sierra¹⁹ (2004) señala el tema de liderazgo democrático y la necesidad de fortalecer la condición de gobernabilidad para

¹⁶ Declaración de Baeza; Municipio y globalización riesgos y oportunidades. Baeza, España, septiembre 2000.

¹⁷ En la Declaración de Cartagena de Indias, se retoma el principio de subsidiariedad (...) “ se deberá prever, como complemento necesario de la autonomía local, el principio de subsidiariedad, en virtud del cual, la distribución de competencias entre los distintos poderes territoriales deberá velar por la atribución al poder más cercano de aquellas competencias que inciden en la vida cotidiana de los ciudadanos” (cláusula tercera).

¹⁸ Con el objetivo de replantear una tendencia de la descentralización que es la capacidad de solucionar exclusivamente los problemas locales y atender a asuntos meramente administrativos (gerencialismo tecnocrático).

¹⁹ Declaración de Santa Cruz de la Sierra. El rol del municipio en las economías locales. Santa Cruz de la Sierra, República de Bolivia, 21 de abril de 2004.

que los municipios combatan la pobreza, la desigualdad y tengan capacidades efectivas para respetar la diversidad étnica y cultural, exclusiones e inequidades por medio de la promoción de acciones municipalistas.

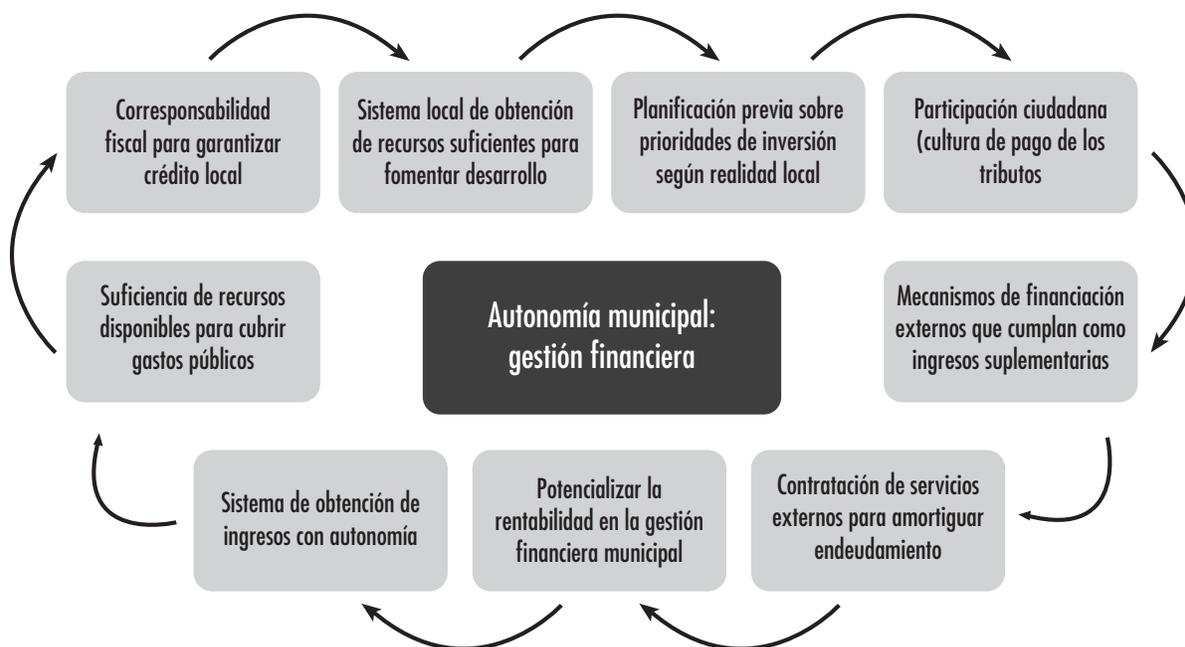
2.3.4 Declaración de Santo Domingo: Asignación presupuestaria ²⁰

La asignación de recursos financieros es fundamental para la definición de la autonomía municipal, ya que con el flujo de capital se hace legítimo el cumplimiento de las competencias y la construcción de obras de inversión adecuadas a las necesidades comunales, también la posibilidad de brindar servicios públicos y atender a actividades complementarias del quehacer municipal.

En la Declaración de Santo Domingo se considera que, siendo la institución municipal un agente de cambio con funciones y con obligatoriedad de brindar servicios imprescindibles para el bienestar humano, y dado el constante crecimiento demográfico, tiene potestad de atender inversiones necesarias para el desarrollo local y el deber de velar por la condición de igualdad ante la asignación de los presupuestos; así también debe impulsar y promover un adecuado sistema de financiación local que favorezca su desarrollo integral y sostenido.

Algunos componentes que esta Declaración describe respecto a la Autonomía Financiera se puntualizan en el siguiente diagrama:

Diagrama No. 7
Sistema de financiamiento local según enunciados de la Declaración de Santo Domingo, 2002



Elaboración propia a partir de la Declaración de Santo Domingo, 2002.

²⁰ Declaración de Santo Domingo sobre Municipio y Financiación; La integración y la cohesión del desarrollo territorio. EN Revista Venezolana de Gerencia, año/vol. 7, número 020. Universidad de Zulia, Venezuela octubre-diciembre, 2002

La asignación financiera, no sólo es necesaria para lograr cumplir con servicios básicos y competencias municipales o para cumplir con transferencias municipales, sino que es por medio del sistema financiero eficaz que se logra consolidar la toma de decisiones respecto a temas de interés local.

2.4 Definición de las áreas de autonomía municipal del Observatorio de Autonomía Municipal

Con el reconocimiento de los enunciados de las Declaraciones Internacionales, se da inicio a un proceso de priorización temática, para crear una propuesta de agenda temática del OdAM. La autonomía municipal es el puente por medio del cual se confiere la posibilidad institucional del municipio para incluir el tema de desarrollo local como competencia.

En las constituciones políticas de cada país se describe la autonomía municipal como forma de organización de los municipios, con lo se hace una conceptualización de lo que en el plano jurídico debe comprenderse por tal. En esta sección se aborda el tema de la ingeniería constitucional de la autonomía municipal, su relevancia para la definición del deber ser de la autonomía municipal y cómo esto conlleva al análisis exhaustivo de los marcos jurídicos que regulan dicho principio.

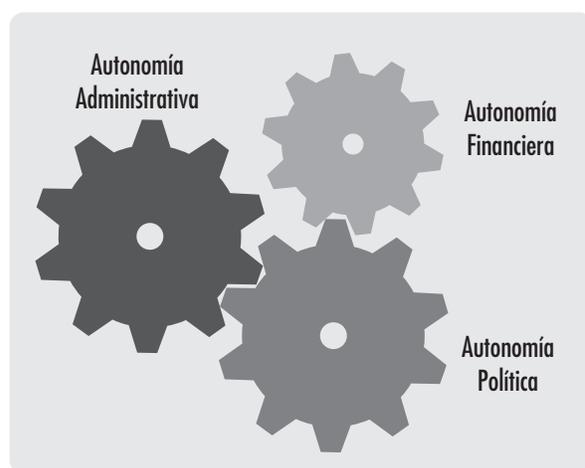
2.4.1 Conceptos rectores: propuesta temática del Observatorio de Autonomía Municipal

Para la definición de una agenda temática del Observatorio de Autonomía Municipal, se realizó una priorización de las áreas de interés en las que se concentrará su análisis. Si bien se entiende que la autonomía municipal es un principio rector que determina la gestión municipal y las relaciones entre una forma de gobierno y otro (Gobierno central –Gobierno local); y que existen una serie de limitaciones y oportunidades que lo determinan, ha sido necesario identificar tres áreas prioritarias de acción.

La división temática, también hace coincidir las necesidades temáticas de las Asociaciones Nacionales de Municipios, con una definición de conceptos en los cuales se engloban los fundamentos de la autonomía municipal.

Las tres áreas de la autonomía municipal se identifican en el siguiente diagrama.

Figura No. 4
Definición de las áreas de la autonomía municipal



Elaboración propia.2008

La autonomía municipal como principio de la organización política y administrativa de las municipalidades, parte de un concepto único que hace referencia a la capacidad de autogestión de sus intereses, autorregulación de sus recursos en beneficio del municipio.

Para definir los ejes temáticos de la agenda temática ha sido necesario priorizar las tres áreas mencionadas. En los próximos apartados se hace un repaso de consideraciones teóricas y conceptuales respecto a los tres niveles de autonomía municipal:

I. Autonomía Administrativa

La situación de la gestión administrativa municipal en Centroamérica y República Dominicana ha sido

claramente desigual; las condiciones de pobreza, la falta de acceso a medios de comunicación, ausencia de insumos para realizar la gestión municipal y limitaciones en cuanto a la contratación del recurso humano municipal, son algunos de los factores que afectan las posibilidades de ejercer su autonomía (DEMUCA: 1998)

Si bien, la organización de la gestión municipal en algunos países ha sido más efectiva, en su mayoría se notan rasgos de inequidad, falta de presupuestos, de recursos humanos capacitados, entre otras; lo cual dificulta la eficiente administración local. Esto sumado a la desigualdad en la asignación de presupuestos y la potestad de realizar inversión económica local. Para comprender la condición administrativa de los municipios, es necesario reconocer la distribución jerárquica del poder, la asignación de funciones y responsabilidades y la posibilidad de establecer flujos de comunicación e información interna y externa.

Por su parte, la existencia de una relación entre el cumplimiento óptimo de las competencias municipales, la cantidad de ciudadanos y la distribución de presupuestos asignados para la adecuada administración, son criterios que determinan las capacidades y potencialidades de las municipalidades para el ejercicio de sus competencias y la organización de su planificación operativa. La posibilidad de que las municipalidades sean eficientes y efectivas en cuanto a su administración ha estado mediatizado por la capacidad de planificación de sus recursos para dar respuesta a las necesidades de la población; la tendencia en la región ha estado condicionada a la cantidad de habitantes que constituyen el municipio, entre más grande es el territorio y la población, más complejas son las estructuras administrativas.

No obstante, la posibilidad de definir una estructura administrativa que sea capaz de optimizar recursos y que cuente con la capacidad suficiente para dar respuesta a las necesidades del entorno, depende no solo de los recursos financieros con los que se cuente, la capacidad de ejecución del recurso, la planificación y organización, sino que depende mayoritariamente de las capacidades y estabilidad con las que cuente el recurso humano municipal.

En cuanto al tema del recurso humano municipal existen tres aspectos que son necesarios de comprender: la capacidad técnica con la que cuenta el recurso humano municipal para desempeñar sus labores; la contratación y selección del recurso humano municipal y por último, la fluctuación de dicho recurso humano según el cumplimiento de los períodos electorales.

Se reconoce que para el año 2000 en adelante se han dado avances significativos en distintas áreas que refuerzan la administración municipal (Aparicio, Castro y otros, 2007:18). Por ejemplo, en Guatemala se implementa un Sistema Integrado de Administración Financiera –SIAS y el Sistema Integrado de Asistencia Social –SIAS, que buscan unificar el control de información y mejorar la transparencia en el uso de fondos públicos.

Con relación al tema de la contratación del recurso humano municipal, existe inestabilidad laboral y falta de capacitación para asumir labores propias de la gestión municipal. El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Guatemala cuentan con legislación específica para regular la carrera administrativa municipal, no obstante se identifica una ausencia de concordancia entre las variables que determinan el recurso humano con el que cuentan las municipalidades.

La falta de normativas para regular el recurso humano, trae como consecuencia problemas en la selección del personal, al no existir mecanismos para una gestión eficiente del recurso humano. También conlleva problemas de inestabilidad laboral, ya que muchos de los puestos son temporales e inestables, uno de los factores que incide en este sentido, es que los concejos municipales pueden remover a los funcionarios, y también queda a criterio de las municipalidades la contratación de los mismos, eso imposibilita procesos de capacitación continuos. Por otro lado, también se habla de falta de definición de competencias y perfiles, es decir, ausencia en la definición de las competencias correspondientes a los diversos estamentos municipales.

Otro aspecto que afecta la contratación de personal en los gobiernos locales, son las prácticas clientelares en los puestos de confianza, donde se contratan

funcionarios que no pasan por procedimientos que garanticen su aptitud para asumir puestos específicos, sino que más bien son nombrados por el concejo municipal o por los (as) alcaldes. (Aparicio y otros: 2007, 37-38)

El recurso humano municipal ha sido determinante para el desarrollo de la institucionalidad y la eficiencia de los servicios que se brindan; en el caso de República Dominicana, el estudio resalta que los bajos salarios han propiciado que las municipalidades no sean espacios laborales atractivos para mano de obra calificada e incluso especializada, indispensable para sobrellevar los quehaceres propios de las instituciones autónomas.

El rol de la municipalidad como institución cercana a la ciudadanía y cuya responsabilidad de dar respuesta a las necesidades de servicios básicos y de coordinación de acciones que contribuyan al desarrollo, de alguna forma se han visto obstaculizadas por una serie de limitaciones (jurídico, institucionales, presupuestarias, administrativas, etc.) que afectan su desempeño. Algunos de los canales de coordinación entre la municipalidad y la ciudadanía se han deteriorado, y esto a su vez ha influido en la percepción negativa de la ciudadanía respecto a las labores que los municipios desempeñan.

Las municipalidades, al no ser reconocidas como espacios inmediatos para la resolución de situaciones y necesidades, pierden legitimidad ante la ciudadanía. En algunos países, esto ha dificultado la administración municipal, ya que no existe una apropiación por parte de los ciudadanos respecto a las labores que desempeña la municipalidad, lo cual ha conllevado a una mayor centralización de los servicios a las instituciones de gobierno.

Estos problemas de gestión han generado una incapacidad para regular el desarrollo de las actividades locales, tanto productivas como organizativas, que se agrava con un desproporcionado crecimiento poblacional cuyas implicaciones son evidentes en las condiciones de vida y en el constante deterioro de los servicios públicos.

Las municipalidades son los espacios institucionales donde se hace efectiva la autonomía municipal. Con relación a la autonomía administrativa, las deficiencias en la gestión de los recursos, la planificación, contratación de personal, de servicios públicos, la recaudación fiscal, entre otros componentes propios de la administración institucional, pueden determinar las potencialidades y limitaciones relacionadas con otras áreas de su condición autónoma.

Lamentablemente las limitaciones que se presentan en la gestión municipal han deteriorado la capacidad de respuesta de las municipalidades respecto a las necesidades locales. Uno de los motivos posibles es que, el fortalecimiento institucional de las municipalidades ha sido un tema abordado como un sub componente en los planes de gobierno; únicamente en los casos de Guatemala y Nicaragua se cuenta con un sistema administrativo integrado.

En el diagnóstico elaborado por FLACSO, se especifica que estos dos países han logrado *“un esfuerzo más coordinado y congruente donde se especifican las directrices, medidas y estrategias a seguir para la implementación de procesos de descentralización, así como las instancias encargadas de coordinar el proceso”* (2007:23).

Por su parte, la capacidad de incorporar cambios institucionales, tanto en lo técnico y lo administrativo, como en la cultura organizacional, así como la posibilidad de optimizar las funciones institucionales descentralizadas, no han sido del todo efectivos.

La modernización institucional se indentifica como una de las limitantes comunes en las municipalidades de la región. Se define *modernización institucional* como la capacidad de incorporar tecnologías y herramientas informáticas que optimicen y agilicen la gestión municipal y las capacidades institucionales para operar de forma eficiente, como es la utilización de sistemas informáticos.

En algunos países poco a poco se han ido incorporando este tipo de herramientas para acelerar los trámites institucionales, por ejemplo, bases de

datos con información necesaria para organizar la puesta en marcha de los cobros tributarios.

La falta de organización dentro de los gobiernos locales ha sido también un obstáculo para la aplicación de nuevas herramientas que actualicen los servicios. Algunas de las debilidades que se señalan son: (a) falta delimitar con claridad el protagonismo de las instituciones locales, (b) se requiere una adaptación política que permita expresión propia de la democracia local, (c) revisión de conceptos políticos y modernización de los procesos de gestión presupuestaria, (d) creación de instrumentos de actualización de los sistemas, (e) se requiere de la creación de mecanismos de comunicación social e información ciudadana.

II. Autonomía Financiera

Tal como se señala en el apartado anterior, el tema de la autonomía financiera se encuentra estrechamente vinculado con la autonomía administrativa. Esto, porque no depende únicamente de la cantidad de recursos financieros para dar respuesta a necesidades específicas del municipio. Si no que la capacidad de lograr una adecuada ejecución presupuestaria, está condicionada a una óptima administración municipal. La captación de recursos financieros por parte de las municipalidades conlleva a un fortalecimiento de su capacidad de respuesta ante las necesidades específicas de la ciudadanía, en la medida en que la planificación institucional también sea efectiva –esto sin dejar de lado la existencia de una serie de limitaciones desde el marco normativo que regula la autonomía municipal-.

Los municipios de Centroamérica y República Dominicana dependen básicamente de dos tipos de ingresos: los ingresos externos, es decir las transferencias que se realizan desde el Gobierno central, que provienen de presupuestos nacionales o donaciones, y los internos que provienen de los impuestos, tasas y arbitrios, entre otros.

La transferencia de recursos financieros desde el Gobierno central es de gran importancia para los gobiernos locales, a pesar de que éste ingreso

se encuentra regulado por otras instituciones gubernamentales como las Contralorías de cada país. Básicamente el rol de la Contraloría es el de fiscalizar la ejecución y liquidación de los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República.

La asignación de presupuestos en Centroamérica se establece según mandato Constitucional (ver cuadro No 1). En la mayoría de los casos se ha logrado establecer un porcentaje anual fijo de los ingresos generales ordinarios. En el caso de Panamá esa contribución es relativa, es decir, el Gobierno central trasfiere a las municipalidades cuando los recursos que esta capte no son suficientes o se presente alguna condición de emergencia por desastres naturales, epidemias, etc.

La distribución de ese porcentaje se define de forma distinta en cada país, en el caso de Guatemala por ejemplo, la distribución es la siguiente: del 10% del Presupuesto General de ingresos ordinarios, se destina 25% proporcional al total de municipios, 25% proporcional al total de habitantes por región, 15% proporcional al número de aldeas y caseríos, 25% proporcional al ingreso per cápita del municipio y por último 10% proporcional al inverso del ingreso per cápita. (DEMUCA: 1998, 82)

Cuadro No. 1
Porcentaje de los recursos financieros asignados desde Gobierno central a las municipalidades según marcos jurídicos en Centroamérica y República Dominicana

País	Porcentaje estipulado jurídicamente
Guatemala	10% del Presupuesto General de ingresos ordinarios
Honduras	5% de los ingresos tributarios del presupuesto general de ingresos y egresos de gobiernos
El Salvador	7% de ingresos corrientes netos del Presupuesto General del Estado
Nicaragua	Es relativo y oscila entre el 8% el 9% del ingreso nacional.

Costa Rica	10% del Presupuesto Ordinario de la República
Panamá	Es relativo a las necesidades de los municipios
República Dominicana	10% del total de recaudaciones por concepto de impuesto

Elaboración propia: EL GASTO MUNICIPAL EN CENTROAMERICA Y REPUBLICA DOMINICANA (abril, 2007)

La Hacienda Municipal (DEMUCA: 1998) está conformada por lo ingresos del Estado establecidos constitucionalmente, producto de los impuestos, tasas y contribuciones, las subvenciones, donaciones, bienes comunales y patrimoniales del municipio, las rentas y frutos de tales bienes; los derechos e impuestos por obras urbanísticas, los ingresos provenientes de préstamos y empréstitos, lo recaudado por multas administrativas, penas y sanciones entre otras.

Los ingresos externos de los municipios se encuentran fuertemente regulados por marcos legales específicos; los mismos pueden provenir de impuestos compartidos²¹, siendo esta una de las opciones importantes para los gobiernos locales, el dinero obtenido por impuestos compartidos en ocasiones es escaso, porque corresponde a tarifas fijas que son bajas.

También, los fondos sociales son utilizados y han favorecido el desenvolvimiento de estas instituciones; así también las donaciones, subsidios y legados. Por otra parte, la solicitud de préstamos es otra forma de financiarse, sobre todo para la construcción de obras y servicios públicos. No obstante, se convierte en una vía de obtención de dinero poco recomendada, ya que se comienza a formar un hábito de endeudamiento que deteriora

y condiciona las capacidades financieras de las instituciones.

El problema más evidente en cuanto a la transferencia que se recibe desde Gobierno central, es que dicho dinero se distribuye de forma desigual, por lo tanto, los gobiernos locales pequeños y en condiciones de vulnerabilidad han sido los que menos dinero han captado. Cabe aclarar que de estas transferencias no se recibe el 100% de lo que la ley señala.

Las municipalidades en Centroamérica y República Dominicana manejan aproximadamente un 6.3% del gasto general del Estado, lo cual limita sus posibilidades de autonomía financiera y por consiguiente la posibilidad de dar respuesta a las competencias que le han sido transferidas (Letelier: 2007).²² Los gobiernos locales también presentan la imposibilidad de ajustar tasas e impuestos para concordar las posibilidades presupuestarias con las necesidades locales. Esto deja entrever que a pesar de que existe una transferencia a los gobiernos locales, el fortalecimiento de la autonomía municipal no ha sido una prioridad en las políticas públicas enfocadas a lo local.

Con respecto a las transferencias a los municipios (Letelier, 2007:10) se señala que existe un patrón sistemático que favorece las transferencias directas para financiar los gastos municipales, no obstante, se identifican incongruencias entre el discurso político de la descentralización y la asignación presupuestaria real.

Con relación a los ingresos internos, estos corresponden a todos los pagos periódicos y constantes que los ciudadanos hacen a las municipalidades por concepto de tributos. El ingreso principal se da por concepto del pago sobre la renta de bienes inmuebles. La capacidad

²¹ Es decir, según el marco jurídico, los municipios reciben un porcentaje de impuestos de algunas actividades productivas importantes, como en el caso de Guatemala, se comparten los siguientes impuestos: impuestos por agua ardiente, impuestos por producción de cerveza, por pesca marítima, por extracción de aceites esenciales, entre otras.

²² En las conclusiones del documentos, el autor señala que (2007: 31) "al medir la descentralización fiscal a partir de la participación del gasto subnacional en el gasto del Gobierno general, Centroamérica aparece como una región bastante centralizada en el contexto mundial. Destacan los casos de Costa Rica, Panamá y República Dominicana, donde estas participaciones no superan 3.2%. Una versión corregida de este mismo indicador, en el cual se integran el gasto subnacional y el grado de precisión del mandato legal que define las competencias locales, acusa una situación de extrema centralización del gasto público en Costa Rica, Panamá, y un panorama más favorable en Guatemala y Nicaragua"

de captación de los ingresos internos está fuertemente correlacionado con la capacidad de cobro de los municipios y la ubicación de contribuyentes.

Cada municipio tiene estrategias de recaudación de recursos. Esta gestión se ha caracterizado por dificultades ante los problemas de morosidad, se parte de que las deficiencias de los sistemas de recaudación de los recursos, tales como sistemas obsoletos, bases de datos de contribuyentes incompletas, falta de legitimidad de la labor municipal, son detonantes para esa disminución de los ingresos.

En general, algunos de los vacíos identificados en el tema de gestión financiera son (a) ausencia de un régimen ordenado que conjugue la participación en ingresos nacionales con un sistema tributario y de ingresos propios de los municipios, (b) limitada potestad de los gobiernos locales en la administración e sus tributos, (c) insuficiencia de leyes de financiación general y falta de reglamentos específicos y (d) métodos inapropiados de administración de finanzas.

III. Autonomía Política

Para esta década, los países centroamericanos y República Dominicana, cuentan con un ejercicio democrático de elección de las autoridades municipales por medio del voto popular (DEMUCA: 1998,63-89). En el caso de Costa Rica a partir del año 2002 se cuenta con la posibilidad de elegir su propio Alcalde.

La participación de los partidos políticos ha sido muy marcada en estos procesos de candidatura, no obstante también se ha contado con la participación de organizaciones cívicas locales con propuestas independientes (participación ciudadana). Un avance importante que se identifica es la separación de los procesos electorales locales de los nacionales –que refuerza los procesos participativos de la comunidad- .

En cuanto el tema de representación y toma de decisiones políticas, se hace necesario comprender el tema de la ingeniería electoral, el cual se encuentra fuertemente relacionado con el proceso

de participación de la ciudadanía en la elección de sus autoridades municipales. También se comprende el tema de la capacidad de toma de decisiones políticas y las distorsiones institucionales que se generan en la toma de decisiones.

En Centroamérica el proceso de descentralización ha sido paulatino, y poco efectivo. En esta década se han definido políticas de descentralización y planes nacionales importantes, que de alguna forma fortalecen la autonomía municipal. En el caso de Guatemala se han identificado los avances más significativos de la región, actualmente el plan de gobierno incluye el tema de descentralización (Aparicio y otros, 2007:21).

Cuadro No. 2
Políticas Nacionales de Descentralización en Centroamérica y República Dominicana

PAIS	Política Nacional de Descentralización
Guatemala	Política Nacional de Descentralización, 2005
Honduras	Programa de Descentralización y Desarrollo Local –PRODEL, es un sub componente de la Estrategia de Reducción de la Pobreza
El Salvador	Descentralización como sub componente de la Agenda Nacional de Desarrollo Local
Nicaragua	Política Nacional de Descentralización y Desarrollo Local
Costa Rica	Política Nacional de Descentralización “Sí a la descentralización y al fortalecimiento del régimen municipal costarricense”
Panamá	No existe una política nacional de descentralización. Sin embargo es un sub componente del Programa de Desarrollo Municipal y apoyo a la Descentralización (Disposición constitucional -art. 233- y Componente del Programa de desarrollo municipal y apoyo a la descentralización.)
República Dominicana	No existe una política nacional de descentralización

Elaboración propia con datos del Diagnóstico sobre necesidades de formación y capacitación de funcionarios y autoridades municipales de Centro América y República Dominicana. 2007.

En lo político en general se han identificando como debilidades sustanciales:

- (a) Visión reduccionista de las municipalidades como administradores al servicio del Gobierno central.
- (b) Desequilibrio en las relaciones institucionales entre el Concejo Municipal y la figura del alcalde por problemas de competencias, lo cual es contraproducente para la actuación institucional.
- (c) Falta de participación ciudadana en la representación democrática y también en procesos electorales municipales.
- (d) Inconsistencia en la propuesta descentralizadora que distorsiona los roles de distintos poderes o administraciones del Estado.
- (e) Debilidad de las asociaciones nacionales municipales en cuanto a capacidad propositiva, uno de los motivos tiene que ver con la pervivencia de los institutos de fomento municipal (Costa Rica, Guatemala, Nicaragua, El Salvador).

2.5 La defensa de la Autonomía Municipal: desafío para las Asociaciones Nacionales de Municipios.

La proclamación de la autonomía municipal constituye un proceso integral que no depende exclusivamente de las políticas de descentralización en cada país, si no que cuenta con un principio jurídico superior. A pesar de que abundan estudios en el tema de descentralización, y que dichas políticas han tenido apogeo en las últimas dos décadas, – ver antecedente del capítulo III - ; más allá de eso, existe la definición de la autonomía municipal que garantiza el funcionamiento administrativo, financiero y político de las municipalidades. .

La autonomía municipal lleva en sí dos aspectos importantes de resaltar, por un lado la institucionalidad de la municipalidad como órgano rector, promotor y

articulador de esfuerzos en el ámbito local y como articulador de los planes de gobierno y ejecutor de las iniciativas de desarrollo según las posibilidades y limitaciones de cada contexto.

El Gobierno local, en este contexto, por su condición de institución pública autónoma puede y debe potencializar las competencias que le corresponden, tomando decisiones coherentes para el bienestar de la ciudadanía y que se adaptan a sus prioridades organizacionales. En este sentido, la participación de la ciudadanía, la sinergia de los municipios con la comunidad, las posibilidades administrativas, entre otras son fortalezas indispensables para redefinir el rol municipal.

En las Declaraciones mencionadas en este capítulo se esclarecen las áreas con las que se fortalece la institucionalidad de los gobiernos locales:

Adecuada gestión financiera, que implica no sólo la posibilidad de autosuficiencia económica, sino que la institución debe contar con recursos asignados desde Gobierno local para brindar sostenibilidad a sus actividades y compromisos. La asignación de presupuesto también es un derecho del Gobierno local como institución que trabaja en conjunto con los gobiernos centrales.

Desarrollo político y democratización de los procesos electorales locales. La participación de la ciudadanía para elegir a sus gobernantes es indispensable para la toma de decisiones asertiva y concordante con las necesidades de la población. También el respeto a la diversidad y la integración de minorías en los procesos democráticos.

Posibilidades administrativas para tomar decisiones, planificar y organizar los gobiernos locales según las demandas del territorio en acción. También la implementación de herramientas de gestión municipal adecuadas para un mejor funcionamiento institucional.

La importancia de velar por el cumplimiento de estos principios fortalece el posicionamiento

político de las municipalidades en Centroamérica y República Dominicana, permite mayor arraigo hacia lo local y permite la adaptación del municipio a los requerimientos del entorno, tanto internos de la institución (disponibilidad de recursos/desarrollo de capacidades institucionales/ unidades técnicas) como externos (demandas de la ciudadanía/ prioridades de infraestructura y servicios).

Entonces, ¿por qué es importante la promoción de la descentralización y fortalecimiento de la autonomía municipal para el municipalismo en Centroamérica y República Dominicana? una de las razones principales es porque se reconoce que las municipalidades son las instituciones más cercanas a la ciudadanía. Por tanto, cumple como estructura democrática que conlleva a nuevas concepciones de gestión, adaptada a las características locales.

En esta medida, las municipalidades deben de contar con capacidades políticas para diseñar y desarrollar políticas y estrategias democráticas de descentralización. La visión municipalista conlleva a impulsar las iniciativas de descentralización, lo cual implica una reforma del Estado.

En principio, el reconocimiento del Gobierno local con facultad territorial para instaurar autogobierno, se convierte en una garantía para perpetuar un sistema democrático. La institución de la autonomía municipal.

CAPÍTULO III

EL MODELO AUTONÓMICO MUNICIPAL EN
CENTROAMÉRICA Y REPÚBLICA DOMINICANA

El modelo autonómico municipal en Centroamérica y República Dominicana

3.1 Introducción

El fortalecimiento democrático en la región se encuentra profundamente entrelazado en una mutua construcción histórica entre sus sociedades, instituciones y clases políticas; es decir, su institucionalidad democrática no puede ser entendida sino es con su correlato a partir de un desarrollo histórico particular y una visión del tipo de estado deseado.

La calidad democrática de los sistemas políticos descansa en su capacidad para promover y consolidar el diseño de un conjunto de reglas y principios adecuados, a través de los cuales se determina el cómo y el quién participa en la adopción de las decisiones públicas, y de igual manera los marcos para la manifestación de las interacciones públicas y privadas que dotan de carácter identitario a los tejidos sociopolíticos existentes.

Es así como estas reglas de juego deben ajustarse continuamente a los factores endógenos y exógenos, para determinar la aplicabilidad correcta de una serie de principios elementales, garantizando las mismas oportunidades de igualdad y equidad de participación en la vida pública. Asimismo, la capacidad para promover una adecuada *calidad de gobierno* está cada vez, más interrelacionada con las expresiones de legitimidad de origen y de ejercicio, como de eficacia, que exprese la acción pública en el espacio nacional y local.

La consolidación del sistema de partidos políticos aún requiere de transformaciones tanto en la ingeniería electoral, como en la definición e implementación de aquellas políticas públicas trascendentales para promover el progreso humano, lo cual no es efectivo sino va acompañado de un adecuado proceso de fortalecimiento del Estado de Derecho. La creciente tendencia a la fragmentación social y política ha creado posicionamientos sobre los temas de la agenda pública, dificultando en muchos casos la

construcción de consensos sobre la forma en que se debe reformar el Estado, ya sea en sus estructuras nacionales como locales.

La llegada de sistemas democráticos en la región se violentó con un caudal de demandas políticas y sociales insatisfechas, tanto por la cantidad como la calidad de las mismas, así como un predominio de una visión al corto plazo y una tendencia hacia las políticas de gobierno en sustitución a las políticas de estado por parte del Gobierno Central. Se puede señalar desde una visión general que los procesos de descentralización en la región no se han abordado como un proceso planificado y estructurado de reforma del Estado.

Sin duda alguna, la descentralización es y seguirá siendo un proceso complejo, multidimensional y multivariable, el cual exige coherencia en las acciones del corto, mediano y largo plazo, pero que además requiere de capacidades mínimas de autonomía –administrativa, financiera y política–, y supone cambios importantes en la sociedad, como en sus élites políticas. Sin embargo, uno de los principales retos de la autonomía municipal en Centroamérica y en el Caribe seguirá siendo la falta de voluntad política, derivada de una herencia y cultura institucional proclive a estados centralizados.

El análisis de la autonomía municipal implica comprender de forma multidimensional la correlación de las políticas públicas con el diseño institucional, es decir, de una forma más amplia las implicaciones que la articulación del sistema político-administrativo produce a lo interno del Estado, particularmente los puntos de interacción entre la dimensión nacional y local.

La autonomía municipal desde el análisis de las políticas públicas que la materializan, se caracterizan por hacer mención a procesos, relaciones, decisiones y resultados, sin dejar de lado en ninguno de sus puntos la tensión, el conflicto, los acuerdos y la

ejecución conforme a los recursos del poder con que cada uno de los actores implicados directa o indirectamente cuenta. Entre los principales recursos de poder sobresale la capacidad de propuesta técnica, la habilidad para analizar el entorno político e inclusive la disciplina para reflexionar y sistematizar procesos históricos determinados.

La definición de la autonomía municipal como política pública, no sólo pone el acento en la interacción entre objetivos y resultados, sino también en el proceso por medio del cual se identifican dichos objetivos –de la agenda y del programa–, así como la definición y decisión de las acciones para emprenderlas –programas político-administrativos–. Por tanto, su accionar tiende a ser por naturaleza, heterogéneo, confuso e inclusive contradictorio; de forma tal que la búsqueda por crear un orden y un equilibrio en ella misma genera una tensión entre la eficacia, el control y los rendimientos institucionales.

La autonomía municipal, su análisis y ejercicio, no invisibiliza el hecho de que a lo interno se tejen relaciones de poder inherentes a todo proceso político-administrativo originado desde las instituciones como de las organizaciones político-sociales. Por tanto su comprensión, conlleva a dilucidar las complejas interrelaciones coyunturales y estructurales que se dan en el nivel local y nacional en la materialización de las políticas públicas, bajo un determinado marco jurídico.

Precisar el objeto de estudio en la autonomía municipal, significa cambiar el lente de análisis, que tradicionalmente se ha centrado en las instituciones políticas, particularmente desde la perspectiva de las oportunidades y los obstáculos, y luego en más reciente data en el tema de los rendimientos institucionales.

Ahora, entonces, el tema se centra en el análisis del cómo un principio fundamental del ejercicio del Estado se materializa, es decir, cómo se consagra la autonomía municipal en el ordenamiento jurídico y a su vez, cuál es su correlato institucional, a efectos de conocer sus respectivos rendimientos institucionales en una ecuación invertida, donde

el Gobierno local deja de ser la unidad de análisis y pasa al Gobierno central. En otras palabras, que tanta autonomía se encuentra tutelada, cuál es su grado de institucionalización, cuáles son sus rendimientos y que factores desde el andamiaje del Gobierno central contribuyen u obstaculizan su ejercicio; para ello dos aspectos toman relevancia: a) el análisis del Estado desde lo concreto y, b) la dimensión compleja e integrada de los procesos políticos administrativos.

Sobre el primer punto, se toma como referente de partida que al precisar la investigación en un aspecto central como lo es la autonomía municipal; se llega a la comprensión del análisis del Estado, llegando así a un punto de reflexión en lo concreto, pues se identifica aquellos fenómenos que se manifiestan de forma recurrente en las interacciones institucionales, superando así la tendencia coyuntural para analizar la gestión pública en una perspectiva de mutación recurrente a partir de casos particulares y aislados.

En cuanto al segundo aspecto, la dimensión compleja e integrada de los procesos políticos administrativos, permite entender las estructuras y procesos de la administración pública en función de su coherencia interna y posibles externalidades. Es en ese sentido que el nivel de sintonía o dispersión entre los marcos jurídicos por una parte, y luego el nivel de colaboración institucional, contribuyen entender el dinamismo de cada tipo de autonomía –administrativa, financiera y política–, así como las combinaciones entre ellas.

El valor agregado del análisis comparado y particularmente de la región –Centroamérica y República Dominicana– es la capacidad para identificar los aspectos comunes y diferenciados en diversos contextos políticos y administrativos. Comparación que desde una perspectiva sincrónica (en el espacio) como diacrónica (en el tiempo) consolidan una base de información fundamental para el análisis aplicado en la toma de decisiones, pero que sobre todo identifican los principales factores que pueden provocar el éxito o el fracaso de una política pública en materia de autonomía municipal en la región.

Asumir la autonomía municipal desde la comparación regional, permite la interpretación valorativa de hallazgos empíricos, de forma tal que la realidad autonómica de un país solo puede ser confrontada con nociones de “buen orden”, y para ello se recurre al conjunto de dichas nociones que se dan en la región.

De esta forma, la comparación permite por analogía, similitud o contraste comprender hasta ahora lo desconocido, es decir el grado de institucionalización de la autonomía municipal –comparación pedagógica–. Sin embargo, los niveles de integración entre los diversos tipos de autonomía permiten identificar nuevas orientaciones de estudio y focos particulares de análisis –comparación heurística–; acentuando precisamente las diferencias para que sean sistematizadas en líneas de investigación futuras –comparación sistemática–.

El presente capítulo busca integrar en su análisis tres elementos transversales: i) un análisis comparativo de la autonomía municipal, ii) se integra una combinación de aspectos jurídicos e institucionales, y iii) el objeto de estudio se plantea desde un enfoque posicional concreto, la promoción de la autonomía municipal para el fortalecimiento de la institucionalidad democrática.

En cuanto al primer eje transversal, el análisis comparativo de la autonomía municipal se hace un primer acercamiento para describir y establecer una diferenciación conceptual entre lo establecido por la teoría y las declaraciones internacionales versus el grado de institucionalización conceptual que se da desde las constituciones políticas de cada uno de los países. De esta forma se obtiene un concepto operativo de la autonomía, producto de una evolución histórica y de un aprendizaje institucional de sus modelos político-administrativos. En una primera instancia dicho análisis contribuye a establecer los niveles de desagregación jurídica e institucional, cuya comparación se realiza en un primer momento por el tipo de autonomía, y que en una segunda instancia faculta la visión regional, ya sea por tipo de autonomía, como en su conjunto.

El segundo eje transversal, permite identificar aún en un nivel primario exploratorio el juego de las estructuras institucionales que se sirven de recursos en el marco de determinadas reglas jurídicas, lo cual facilita una visión de complementariedad de los diversos productos de las políticas públicas vinculadas al tema de la autonomía municipal. Es decir, la sensibilización del estudio para que las reglas se conceptualicen en términos analíticos de la autonomía municipal –administrativa, financiera y política facilita la identificación de los retos políticos institucionales, por lo que el conocimiento se convierte en una herramienta de acción para la reforma municipal.

El tercer elemento transversal la promoción de la autonomía municipal para el fortalecimiento de la institucionalidad democrática, como bien menciona Rodríguez Macía (2008) el municipio es parte integrante y fundamental de la ingeniería del Estado, y por ende las actuaciones gubernamentales nacionales se fortalecen en la medida de que cuenten con actuaciones gubernamentales locales fortalecidas y consolidadas. Por tanto, el Estado no se fortalece por la imposición sino por la participación.

Al promover una autonomía efectiva de las municipalidades se responde a un aspecto fundamental, la forma de organización y funcionamiento efectivo del Estado, cuyo andamiaje institucional se encuentra condicionado a la capacidad de colaboración de los marcos competenciales nacionales-locales.

El presente capítulo ha sido estructurado en tres secciones: **a)** antecedentes regionales, **b)** la ingeniería constitucional y los acuerdos político-administrativos por medio de los cuales se materializa la autonomía municipal, **c)** relaciones interinstitucionales que determinan la autonomía municipal.

La primera sección hace referencia a los principales acontecimientos históricos en la región que han influenciado en la evolución histórica de la autonomía municipal. Al respecto no se puede dejar de lado, que aún cuando las instituciones importan y toman una gran relevancia en el análisis

del Estado y sensiblemente mayor sobre el grado de institucionalización de la autonomía municipal, dicha lógica no puede estar desprendida de un proceso histórico donde convergen estructuras sociales, una cultura política y una memoria institucional. Por tanto, hay de forma inmersa una alta complejidad histórica, cuya suma de historias son diferentes e incluso en ocasiones contradictorias.

En la segunda sección, se aborda la tutela constitucional de la autonomía municipal. En términos generales, se evidencia que en la región se definen los municipios como autónomos y cuentan a su vez con un marco competencial, con el cual se materializa dicho principio.

Estrada (2005, p. 164) establece en relación al papel supremo de la Constitución que dicho carácter *“hace que todo el conjunto de leyes o actos emitidos por los poderes estatales deben estar de acuerdo y adaptados a los principios establecidos en ella”*. Por tanto, la definición de autonomía municipal a nivel constitucional lleva en sí una forma de regulación del ejercicio del gobierno, lo cual habrá de coincidir con las estructuras nacionales y locales para lograr su cometido.

Desde éste enfoque de la ingeniería constitucional, se aborda el interés por analizar la institucionalidad de la autonomía municipal, contribuyendo a esclarecer los problemas de la funcionalidad de las instituciones, sea en una primera instancia por la dispersión propia y patológica del andamiaje institucional, y en una segunda dimensión por los incentivos y restricciones de cooperación tipificados en el modelo mismo del Estado.

Los acuerdos políticos-administrativos constituyen el contenido específico de la acción pública que materializa la autonomía municipal a partir de dos dimensiones: a) las reglas institucionales que regulan la gestión política-administrativa municipal –códigos municipales, legislación conexas y decretos presidenciales– y b) el conjunto de instituciones que asumen las potestades contempladas en el punto anterior.

La tercera sección diagnostica las principales instituciones que influyen en la generación e implementación del modelo de autonomía municipal. El análisis y visualización del andamiaje institucional que influye en la ejecución del modelo de autonomía municipal es fundamental a efectos de identificar si los déficits de implementación de las políticas públicas en materia de autonomía municipal son producto de una visión errónea, o de lagunas técnicas o procedimentales, o bien de un problema de coordinación, subordinación o sobreposición de las respectivas instituciones.

Cuando el problema de implementación del modelo de autonomía municipal se debe más a problemas de coordinación institucional los programas de actuación político administrativos tienden entonces a priorizar los canales de comunicación y relacionamiento institucional que los contenidos técnicos y competenciales del modelo autonómico municipal. En otras situaciones, la priorización se da a la inversa, una tutela exhaustiva de los marcos competenciales dejando de lado, los puntos de interacción y coordinación institucional. Por tanto, dependiendo de cada contexto y dinámica de sedimentación institucional, se requiere afianzar un punto de equilibrio que logre articular ambas dimensiones.

A partir de la tercera sección y desde un proceso de acumulación del conocimiento, el capítulo concluye con la evidencia empírica en la formulación y priorización de una agenda temática considerada como prioritaria y estratégica para el fortalecimiento de los modelos nacionales de autonomía municipal, desde una visión analítica regional.

Desde la formulación de ésta agenda temática se pretenden contribuir al análisis de información desagregada a efectos de promover políticas públicas desde un enfoque constructorista, es decir, construir una representación del modelo adecuado de autonomía municipal sobre una realidad en particular de la cual se desea intervenir. Refiriéndose a esta imagen cognitiva las asociaciones nacionales de municipios y los diversos actores políticos organizan su percepción de las relaciones entre el

Gobierno central y el Gobierno local, comparan sus soluciones y definen sus propuestas de acción, siendo entonces el conjunto de imágenes el referencial de las orientaciones de actuación pública para el mejoramiento de la autonomía municipal.

3.2 Antecedentes regionales

El proceso de consolidación de la autonomía municipal en la región tiene sus orígenes desde el período colonial, donde se identifican dos momentos importantes: a) la fase del poder popular directo y b) el establecimiento de los reinados (García 2001, pp.13-19)

Durante el primero, la función de los municipios se caracterizó por tener un poder popular directo, por medio del cual se regulaban las actividades sociales y comerciales. En dicho período se denota un grado significativo de autonomía y de alta participación popular a nivel local, por medio de las asambleas abiertas. Esta participación ciudadana garantizaba el rol municipal como entidad democrática. En el período colonial el régimen municipal se caracterizaba por:

- a. Los municipios se constituyen como unidades políticas mediadoras entre la ciudadanía y el Estado.
- b. En 1812 se establece la Constitución de Cádiz que define los cabildos locales. Esto garantizó la posibilidad de que los ciudadanos eligieran sus autoridades locales .
- c. Los gobiernos locales gozaban de una autonomía plena en su ejercicio ²³.

El segundo período se inicia con el establecimiento de los reinados, cuya característica principal fue la existencia de una constante amenaza al régimen colonial por parte de diversos grupos opositores ²⁴.

Con el establecimiento de los reinados (1540-1821 aproximadamente) se inicia un proceso de intervención del poder central, el cual se contrapone a la forma de organización autónoma que se venía desarrollando. Así, se abre paso a una definición ecléctica en el modelo de organización de los gobiernos locales, cuyo resultado final transita entre la ambigüedad y atenuación histórica y cultural

Al darse, entonces nombramiento de las autoridades desde el poder central, se obtiene como resultado una pérdida de autonomía política, siendo los regidores las personas asignadas para asumir el liderazgo, las competencias y la toma de decisiones respecto a las necesidades comunales. Es decir, comienza a ejercerse un poder local tutelado.

El proceso de centralización del poder, genera como consecuencia resistencias y tendencias independistas, siendo un movimiento para la contención de las necesidades del poder central en conservarse dominante. Por tanto, al ejercerse el control desde lo local se garantizaba la expansión del control colonial y de la empresa española en los territorios latinoamericanos, y por ende los municipios no tenían posibilidad alguna en de elegir sus miembros (*el fenómeno de dependencia autocrática*).

Los movimientos de independencia, cuya intención se inclinaba a la consolidación de los Estados libres, también identificaron como necesario el re-establecimiento de la autonomía municipal, dado que era la herramienta garante de la participación y cohesión ciudadana. Para que dicho movimiento se consolidara, el poder local debía tener un carácter popular e independiente, cuyo principal componente sería la participación política.

Una vez firmada el Acta de Independencia en 1821, comienza una nueva etapa para el fortalecimiento local. La participación política comienza a constituirse, fortaleciéndose así los cabildos

²³ Art 313. Todos los años, en el mes de Diciembre, se reunirán los ciudadanos de cada pueblo para elegir a pluralidad de votos, con proporción a su vecindario, determinado número de electores que residan en el mismo pueblo y estén en el ejercicio de los derechos de ciudadano.

²⁴ Este principio se comienza a modificar después de la independencia cuando se instauran relaciones de Gobierno central a gobiernos locales con iniciativas centralistas.

abiertos²⁵. Al establecerse los nuevos Estados, los municipios fueron quienes asumieron un rol fundamental en la administración de las ciudades. Lamentablemente, también en este período post-colonial se inicia una decadencia en términos de consolidación democrática de los ayuntamientos, lo cual repercutió negativamente en esa participación popular, y por consiguiente en la administración de los recursos económicos, el ordenamiento territorial, entre otros aspectos determinados por la inestabilidad política del momento.

Por tanto, el período de transición a Estados independientes, las municipalidades se caracterizaron por conservar un rol subordinado respecto a los gobiernos centrales, en procura de promover una marcada tendencia de políticas centralistas, necesarias para la construcción de la identidad nacional.

3.2.1 Poder del Estado con tendencias centralistas

A efectos de delimitar temporalmente los principales cambios sociopolíticos que se presentaron en la primera mitad del Siglo XX se hace una breve periodización general en el Cuadro No. 3

A principios del Siglo pasado, en la mayoría de países de la región se presentaron reformas constitucionales para disminuir los niveles de autonomía municipal, lo cual influyó en la concepción del modelo de estado y en las relaciones entre la esfera nacional y local. Estas transformaciones se dieron en el marco de prologados períodos de inestabilidad democrática, y en algunas ocasiones en el seno del ejercicio de dictaduras. La centralización del poder para los países de la región ha estado vinculada con un excesivo control político, administrativo y financiero del gobierno central.

Cuadro No. 3
Situación política en Centroamérica y República Dominicana:
Tendencias centralistas del Estado

Guatemala	El Salvador	Nicaragua	Costa Rica	Panamá	República Dominicana
1954-1986 En este período la Constitución reconoce la Autonomía Municipal. Sin embargo la condiciones políticas y sociales del país impidieron su ejercicio.	1939-1945 Se decreta una nueva Constitución Política que despoja a los municipios del principio de Autonomía Municipal. Hasta 1945 momento en el que se da la reforma constitucional	1936 – 1979 Dictadura Somicista se suspenden garantías de autonomía municipal en Nicaragua. En 1974 se aprueba la convocatoria de elecciones para elegir autoridades locales.	1871- 1949 Segunda República 1950- 1998 Con la Constitución 1871 se incrementa un proceso centralista	1904-1946: Constitución Política favorece estructura centralista 1968- 1972: Golpe de Estado disuelve corporaciones municipales	1914-1994 Período en el cual la figura del presidente es central

Fuente: Elaboración propia

²⁵ Los cabildos en la época colonial eran espacios de participación que permitía a los pobladores conocer las situaciones financieras, administrativas y de interés local que se gestaban desde los municipios, y se tocaban temas de interés para la comunidad, este órgano garantizaba la autonomía municipal por medio de la participación.

La adopción de un modelo de control jerarquizado del Estado implicó en su momento el debilitamiento de la capacidad de gestión de los gobiernos locales, que sumado a la intervención de las fuerzas armadas se marca aun más el modelo centralista de control en la toma de decisiones políticas. La prolongación histórica de esta tendencia contribuyó al surgimiento de una cultura institucional jerarquizada, centralista y en ocasiones con tendencias autoritaria.

Durante los períodos de re-estructuración del Estado y con la transición a la democracia se inician cambios fundamentales en el modelo de administración de las instituciones públicas, para lo cual los actores políticos deciden incidir directamente en un proceso de reformas constitucionales que toman mayor apogeo en la década de los años ochentas y gran parte de los años noventas, en lo que se puede denominar como el período de transición sobre la autonomía municipal.

En las décadas de los ochenta y noventa se presentan reformas importantes en los marcos jurídicos e institucionales, principalmente en países como Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua. De forma tal que se modifica la estructura del Estado, pero como tendencia regional influye en la autonomía municipal, sea para fortalecer algunos de sus ámbitos o incluso generar un andamiaje institucionales que si bien alberga su defensa, en la práctica puede desvirtuarse y limitar su aplicación real.

Entre los principales antecedentes regionales se destaca que en Honduras para el período de 1975 a 1980 se redacta la *Ley electoral y de las organizaciones políticas*, con la cual se exigía mayor democratización dentro de los partidos políticos, siendo su principal objetivo la necesidad de incorporar un gobierno democrático.

En El Salvador, en 1983 con la reforma de la Constitución Política se amplía el nivel de autonomía municipal, a pesar de que continúan los conflictos políticos internamente. En el caso de Nicaragua en 1979, con la Revolución Sandinista se establecen las Juntas Municipales de Reconstrucción, dependientes del Poder Ejecutivo y en 1987 se formula una nueva

Constitución Política, con la cual se reafirma el concepto de autonomía municipal. En Guatemala, en el año de 1996 se logra el cese del conflicto armado, hecho histórico con amplias implicaciones políticas y sociales, favorables para la gestión municipal en su conjunto.

Según Roy Rivera (2005:01): *el tema de la reestructuración del Estado y la modificación de las modalidades de la gestión de la política pública se han constituido en punto central de las agendas gubernamentales centroamericanas y en una preocupación ciudadana. Dentro del campo de las transformaciones propulsadas se encuentra la reforma del Estado, la creación de formas institucionales públicas (no estatales o paraestatales) la reconfiguración de los cuerpos constitucionales, la descentralización y, en sentido amplio, la formulación de la política local. Tales modificaciones hacen suponer una reestructuración de la sociedad que trasluce mutaciones significativas”.*

Este proceso implicó entonces, la formulación de políticas públicas y la construcción de un discurso político de cambio focalizado en su mayoría en el plano político, económico e institucional. Para Rivera (2005) la visión de modernización del Estado a partir de estas reformas implicaron una mayor integración social, lo cual influenció no sólo la dimensión institucional, sino a todo el sistema político; proponiéndose, una dinámica espacial-institucional distinta a la que se venía promoviendo.

3.2.2 Reformas políticas: la transición hacia el modelo de autonomía municipal vigente

La reforma del Estado en la región, además de una nueva definición en los marcos jurídicos sobre la organización del Estado, conlleva a la creación de códigos o leyes municipales, y en algunos casos en particular a la implementación de políticas públicas de descentralización, como de proyectos para el fortalecimiento local. Realidad que permitió pasar de una serie de principios consignados constitucionalmente a una propuesta jurídica-operativa que facilitara la implementación

de políticas públicas vinculadas a la autonomía municipal.

En **Guatemala** con la Constitución Política de 1985, y los Acuerdos de Paz que dieron fin al conflicto armado interno en 1996, permitió el impulso y apertura del proceso de democratización y modernización del Estado en y de los ámbitos públicos del país.

Estos cambios impulsaron una visión y concepción de gestión pública basada en la búsqueda de descentralización de las competencias del Estado; que en contradicción a la clásica función militarista y centralista del Estado, brinda un giro en la forma de administrar al aparato burocrático guatemalteco. Esta idea buscó y continua buscando la modernización y reforma de la estructura gubernamental; de forma tal que está responde a urgentes necesidades de desarrollo integral para todo el territorio y sus habitantes.

Fue un período en el cual también se ha permitido generar un proceso descentralización que llega a concretarse en un entramado jurídico aprobado a partir del 2001, y se traduce en un conjunto de leyes llamadas de descentralización²⁶, quienes proponen la institucionalización de dicho modelo.

A través de leyes como: La Ley de Desarrollo Social (Decreto 42-2001), la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y rural (Decreto 11-2002), Código Municipal (Decreto 12-2002) y la Ley General de Descentralización y respectivo Reglamento (Decreto 14-2002), se establece el marco legal básico, para asuntos referidos con la planificación estratégica territorial, el desarrollo integral de las comunidades y por ende con autonomía municipal, así como aquellos asuntos técnicos que de ella se derivan.

En el caso de **Honduras** antes de la década de los años cincuenta la autonomía municipal estaba subyugada por la imposición en el nombramiento de los alcaldes por parte del Poder Ejecutivo y únicamente se permitía la participación de los ciudadanos en obras comunales.

En los años sesenta se impulsó la participación política, pero las autoridades locales dependían directamente de los gobiernos centrales y no tenían a su cargo la administración de los servicios públicos. Las décadas de los setenta y ochentas fueron similares a las anteriores. Desde la década de los noventa Honduras tuvo importantes avances en cuanto a la autonomía municipal.

En 1990 el Gobierno de Honduras suscribe el acuerdo político para la Modernización del Estado, lo cual da paso a que en el año de 1991 se apruebe la Ley de Municipalidades, la cual sustituyó la de 1927.

Con esta Ley se fortaleció el proceso de descentralización y se logró que el Gobierno central transfiera el cinco por ciento de los ingresos gubernamentales a las municipalidades. Para ese mismo año (1991) se aprueba la Ley para Modernización del Estado, la cual crea la Comisión Presidencial de Modernización del Estado (CPME) para ejecutar proyectos de desarrollo a nivel local.

En 1992 la Asamblea Legislativa de la República de Honduras aprueba la Ley de Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola, la cual permite a las municipalidades acceso a los bosques ejidales, y en 1993 se aprueba la Ley General del Ambiente, por medio de la cual se permitió mayor apertura para la descentralización de los gobiernos locales en las áreas forestales y protegidas.

Para el año de 1994 se crea bajo Decreto Ejecutivo 01-94, el Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS), entidad desconcentrada con duración limitada, que realiza las funciones del Banco Municipal Autónomo, institución creada bajo la nueva Ley de Municipalidades pero que nunca fue puesta en marcha.

El FHIS se ha destacado en la ejecución de proyectos de desarrollo a beneficio de las municipalidades, por lo que se ha prolongado su existencia. Durante ese año se integra la Comisión Ejecutiva para la Descentralización del Estado y se aprueba

²⁶ Amaro, Nelson. Descentralización y participación popular en Guatemala. Panorama Centroamericano, Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP), Guatemala, 1990.

el Programa Nacional de Descentralización y Desarrollo Municipal.

La Secretaria de Gobernación y Justicia crea en 1995 la Unidad Técnica de Descentralización y en 1997 se reforma la Ley Electoral para aprobar la separación de las elecciones municipales. Durante 1999 el Gobierno de Honduras suscribe la Declaración de Estocolmo, donde se adquieren compromisos para la descentralización y fortalecimiento a los gobiernos locales.

En el 2004, según Decreto Legislativo N° 180-2003 se aprueba la Ley de Ordenamiento Territorial para propiciar la toma de decisiones autónomas para el manejo de los recursos y la solución de problemas a nivel local.

Durante el 2005 se firma por parte de los cinco candidatos presidenciales y presidentes de los partidos políticos el Pacto Nacional sobre la Descentralización y Desarrollo Local, avalado por la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON).

En el 2006 se faculta a las municipalidades ejecutar los Fondos de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza. Este mismo año mediante Decreto N° 3-2006 se aprueba la Ley de Participación Ciudadana, para garantizar el fortalecimiento municipal con la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones.

En el caso del **El Salvador** con la Constitución Política de 1950 se incluyó nuevamente la elección popular de los miembros de los gobiernos locales y se reafirmo el principio de la autonomía municipal, en el artículo 105, por medio del cual se declara plena autonomía de las municipalidades, la elección popular de los concejos municipales y que los fondos municipales sólo podían emplearse en función de los municipios a los que pertenecían. Sin embargo, a pesar de lo que la Constitución planteaba, los municipios no obtuvieron tal protagonismo político en la realidad nacional.

Para el año de 1962, con la nueva Constitución de la República de El Salvador se ratifica por la Asamblea Constituyente las disposiciones antes

mencionadas, a favor de la autonomía municipal, concebidas ya en las constituciones de 1886, 1945, 1950, y se establece que las atribuciones de las municipalidades quedaban restringidas al ámbito económico y administrativo.

En los años setenta durante el conflicto armado, muchas municipalidades tomaron un protagonismo vinculado a los grupos militares, dicho proceso estancó muchas de las iniciativas tendientes a promover la autonomía municipal.

Es en la década de los años ochenta con la Constitución de 1983 y sobre todo con la creación del Código Municipal en 1986, se plantea el marco jurídico legal que abre la posibilidad de una reforma política para impulsar la autonomía municipal. Con esta Constitución se amplía la autonomía municipal y se establece la obligación estatal de crear un Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios y se les faculta para aprobar sus planes de desarrollo local, recalando la obligación de las instituciones del Estado a colaborar en la implementación de los mismos. También se estipula que los principios generales para la organización, funcionamiento y ejercicio de las facultades autónomas se establecerían en el Código Municipal.

En **Nicaragua** con el inicio de la Dictadura Somocista se suspende todo principio de autonomía hacia los municipios. En la Constitución de 1939 se estipulaba en su Art. *“La administración local de las ciudades, pueblos y villas estará a cargo de Municipalidades nombradas por el Poder Ejecutivo cada dos años”* en donde se refleja de manera explícita el sometimiento de las municipalidades a las disposiciones del Poder Ejecutivo.

En la Constitución de 1948 no se varía la forma de elección de las autoridades locales (art. 251). Sin embargo se estipula la autonomía financiera y administrativa aún cuando estas están sujetas a la vigilancia del Poder Ejecutivo (art. 254). La Constitución de 1950 varía en cuanto a la forma de elección de las autoridades, pues aún cuando es el Poder Ejecutivo quien elige a las autoridades, se estipula la capacidad de reformar esta disposición por medio de la Asamblea Nacional con dos tercios de sus votos (art. 278).

Es hasta la Constitución de 1974 que se mandata la elección de las autoridades municipales por medio de voto de la población (art. 246). Es en esta misma Constitución se reafirma la autonomía financiera y administrativa, siempre bajo vigilancia del Poder Ejecutivo (art. 250). Es durante el período de la Revolución Sandinista que la autonomía municipal fue establecida parcialmente, tanto con la Constitución de 1987, como con la Ley de Municipios (Ley 40) de 1988. En los últimos años sucesivas reformas han incidido en las funciones y relaciones del espacio municipal.

Las reformas constitucionales de 1995 establecen nuevas relaciones entre el Gobierno municipal y el Gobierno central por cuanto amplían las competencias municipales. Mientras que en la Constitución de 1987 se establecía al municipio como un prestador de servicios públicos (cementerio, limpieza, rastro, etc.) en las reformas del 1995 se estableció un rol de agente para el desarrollo socio económico. Estas nuevas relaciones se basan en la conformación de las competencias compartidas entre los ministerios del Gobierno central y las municipalidades.

La reforma a la Ley de Municipios de 1997 reforzó el marco jurídico municipal al establecer la triple vertiente de la autonomía –política, administrativa y financiera–. En dicha reforma se determina la norma para las transferencias de recursos provenientes del Presupuesto General de la República hacia los municipios.

No obstante, estas reformas para su ejecución necesitan la aprobación de una serie de leyes, las cuales fueron promulgándose durante los primeros años de la siguiente década, entre las más destacadas se puede señalar la Ley de Transferencias Presupuestaria a los Municipios de Nicaragua N° 466, la Ley de Régimen Presupuestario Municipal N° 376, Ley de Carrera Administrativa Municipal N° 502 y la Ley de Participación Ciudadana N° 475.

En el año 2006 se lleva a cabo la consulta sobre la Política Nacional de Descentralización, dicho proceso se realizó a nivel departamental teniendo como grupos de estudio las municipalidades,

los entes del Gobierno central afincados en los municipios y organismos de la sociedad civil. La consulta tuvo como finalidad reforzar la estrategia de descentralización y reducción de la pobreza.

En **Costa Rica**, la Constitución Política de 1871 a 1917 establece que cada cabecera de cantón tendrá una municipalidad, lo cual prevalece en la actualidad. No obstante, es una época caracterizada por el incremento del proceso centralista en el cual se toma como punto central de las reformas institucionales la exaltación de la figura del Presidente de la República, quien parece representar a todo el Estado. Durante éste período se dan transformaciones que influyen notablemente en el modelo de elección de los alcaldes y munícipes.

Durante la primera mitad del siglo XX se dieron varias reformas en materias municipal y electoral que de alguna manera dotaban de mayor autonomía a las municipalidades, ejemplo de esto fue el establecimiento de elecciones separadas para cargos en la Asamblea Legislativa, los Concejos Municipales y la elección popular de intendentes, quienes ejercían la función ejecutiva en las municipalidades.

La Constitución de 1871, excepto por un breve lapso entre 1917 y 1919, prevaleció hasta 1949, año en que se promulga una nueva Constitución Política, la cual da paso a la instauración de la Segunda República y que permanece vigente hasta la actualidad. La mayor parte de las reformas introducidas por la Constitución de 1871 vinculadas al modelo de autonomía municipal no sobrevivieron con la Asamblea Constituyente de 1949, pero se introdujeron algunas otras, como lo es la adopción del sufragio universal, facultando así la participación política de las mujeres

En 1970 se promulga el primer Código Municipal. Este establece que los Concejos Municipales están integrados por regidores y síndicos²⁷ electos popularmente y son los encargados de nombrar a un Ejecutivo Municipal que sustituya al intendente; existían además antes de la promulgación del Código

²⁷ Estos últimos representantes de los distritos, con voz pero sin voto en el Concejo Municipal.

Municipal de 1970 los Gobernadores y Jefes Políticos que permitían una alta injerencia del Poder Ejecutivo en las localidades, pues eran nombrados por este último. Las elecciones para regidores y síndicos eran regladas por el Código Electoral de 1952.

En 1993, en el marco del VII Congreso Nacional de Municipalidades, organizado por la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL), se abre una discusión muy importante en torno a las reformas que debían darse para la descentralización y la institucionalidad municipal (Unión Nacional de Gobiernos Locales, 1993). En este congreso se constituyó la Comisión de Reforma Integral Municipal (CORIM) que, de acuerdo con Giselle Mora, actual Directora Ejecutiva de la UNGL y quien para entonces fungía como asesora de la Municipalidad de San José, fue con el trabajo de la CORIM que se empezó a impulsar la descentralización (Giselle Mora, comunicación personal, febrero de 2007).

La CORIM se constituyó en un principio como una comisión bipartidista (PUSC y PLN), pero en 1994 se invitó a partidos minoritarios a participar. Entre sus principales recomendaciones destaca la de formular un nuevo código municipal, que sustituiría el de 1970. Una de cuyas principales propuestas fue la de elección popular del alcalde y su suplente (CORIM, 1994).

La modificación en la normativa municipal y electoral que transforma al ejecutivo municipal en alcalde, es un paso trascendental pues anteriormente el ejecutivo municipal al ser nombrado por el Concejo su permanencia era cuestión política, por lo que también podía ser removido con relativa facilidad, lo que dificultaba su labor de gerencia.

El Código Municipal de 1998 y las reformas que se introducen a partir de éste en el Código Electoral, traen consigo una reingeniería de la institucionalidad municipal costarricense. A este respecto destacan tres cambios fundamentales. En primer lugar, que las personas en puestos de ejecutivos municipales en funciones pasan automáticamente a convertirse en alcaldes.

En segundo lugar, esta nueva figura del poder ejecutivo municipal, a partir de 2002 se elige periódicamente en elecciones exclusivas para cargos municipales –excepto de regidores-. Por último, se crean los concejos de distrito, que son órganos colegiados que median entre las comunidades y la municipalidad para la planificación de su desarrollo.

Las elecciones de 2002 probaron sin embargo, debilidades en el nuevo diseño institucional electoral-municipal. Como parte del nuevo diseño se instaura la celebración de elecciones para alcaldes, síndicos, miembros de los concejos de distrito e intendentes, se establece que las mismas serán realizadas con un lapso de 10 meses después de las elecciones presidenciales. Además, guardan la característica singular que las elecciones de regidores (poder legislativo municipal) se realizan de forma concurrente a las elecciones presidenciales.

Con respecto a los motivos del legislador para este diseño electoral peculiar, de acuerdo con Guiselle Mora²⁸, hubo dos razones que percibió en las discusiones de los diputados y otros actores involucrados en los procesos de reforma. Por una parte, para algunos actores políticos como era la primera vez que se elegían alcaldes y representantes de los concejos de distrito, no querían correr riesgos transitorios separando las elecciones de regidores de las nacionales.

El segundo motivo es que para los candidatos a diputados y presidentes, los candidatos a regidor son los que les hacen las campañas electorales, que desde las bases, tradicionalmente, han sido los encargados de conseguir votos. Además, es bastante conocido que los candidatos presidenciales llaman a votar a los electores por su partido en las tres papeletas.

Desde el 2001, se discute una reforma integral al Código Electoral. Entre otros aspectos se menciona la modificación para que los partidos puedan recibir financiamiento público para las elecciones municipales, unificar las elecciones de alcaldes y regidores y variar la fecha de las elecciones municipales, para que sean realizadas en otro mes diferente a diciembre.

²⁸Directora Ejecutiva de la Unión Nacional de Gobiernos Locales.

En el caso de **Panamá**, a partir de 1968 y hasta 1989 dominó un gobierno militar que interrumpió el ejercicio de las garantías y obstaculizó los procesos electorales en 1984. En 1968 se dio un golpe de Estado que impuso al gobierno militar, hasta la invasión de 1989.

En 1968, se da un golpe de Estado que tiene como resultado la imposición de un gobierno militar, que conservó el poder hasta la invasión de 1989. En 1972, los militares pusieron en marcha un proceso democrático mediante la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimiento Y que fueron designadas juntas de gobierno, respondiendo a la voluntad de los militares. Los 505 representantes fueron elegidos por votación popular.

Las primeras elecciones, después del golpe, se realizaron en 1984 y sus resultados fueron reconocidos generalmente como fraudulentos, a favor del candidato respaldado por los cuarteles. Desde allí, hasta las siguientes elecciones de 1989 hubo destituciones de presidentes. Nicolás Ardito Barleta que fue reconocido como ganador de las elecciones de 1984 hizo una renuncia obligada, luego su vice presidente salió exilado del país porque apoyó el intento de un sector de los militares de eliminar a Noriega. Desde ese momento, hasta el año de 1989 los militares designaron de forma arbitraria a los presidentes.

En República Dominicana según señala el estudio de la Fundación DEMUCA elaborado por FLACSO *“Diagnóstico sobre necesidades de formación y capacitación de funcionarios y autoridades municipales de Centroamérica y República Dominicana”* (2007:22-24), el proceso de descentralización ha sido reciente y ha impulsado cambios institucionales para lograr hacer una adecuada definición de los roles de las instituciones públicas vinculadas con el tema.

Algunos logros fundamentales, según se identifica, ha sido la separación de las elecciones municipales de las presidenciales a partir del año 1996; el incremento de los recursos que por ley corresponde a los ayuntamientos, establecido a través de la Ley No. 166-03 de 1999, donde se asigna a los ayuntamientos el 4% de los ingresos fiscales²⁹; el aumento de las competencias de los ayuntamientos³⁰; procesos de concertación entre los candidatos presidenciales en las elecciones del 1996 sobre el fortalecimiento de la descentralización³¹; la creación del programa de Desarrollo Humano Sostenible Local 1996-2000; la realización de una amplia consulta ciudadana sobre la descentralización llevada a cabo por la Comisión Presidencial para la Reforma y Modernización del Estado –COPRyME, actual Comisión Nacional de Reforma –CONARE; y la formulación de varios anteproyectos de ley, tendientes a fortalecer el poder municipal.

No obstante, no se han propiciado acciones que tengan impacto significativo en el proceso de fortalecimiento municipal y descentralización, donde el marco normativo no ha estado vinculado con las necesidades de implementación de dichos procesos o que por lo contrario, están en un proceso de institucionalización, condicionado a cambios y reordenamiento de las instituciones públicas vinculadas.

Por otro lado, se identifica que algunas de las leyes conexas relacionadas con la gestión municipal requieren entrar en procesos de actualización. En ese sentido, desde hace varios años se han mantenido los debates tanto en el nivel de instituciones sociales, de los partidos políticos, del poder Ejecutivo y del poder Legislativo sobre un sin número de leyes que vienen a reforzar y dar una nueva institucionalidad al desarrollo del poder municipal. Como parte de este proceso se encuentran elaborados diferentes anteproyectos de leyes, cuyo debate se han prologando.

²⁹ Esta ley se ha ido modificando y en la actualidad a los ayuntamientos le corresponde el 10%. La Ley no se cumple a cabalidad, pero de todos modos se ha producido un incremento importante de los recursos que manejan las autoridades municipales. En el año 2006, manejan cerca del 8% del total de los ingresos fiscales.

³⁰ Inicialmente estos sólo se dedicaban a la recogida de desechos sólidos, mientras que en la actualidad brindan un amplio abanico de servicios y realizan importantes obras de infraestructuras.

³¹ Auspiciado por el PNUD.

3.3 El modelo de autonomía municipal desde la ingeniería constitucional

El análisis de los marcos constitucionales permite comprender la esencia del modelo de autonomía municipal. A este nivel se define la autonomía como forma de gobierno a partir de una serie de principios que regulan y orientan el modelo de organización del Estado.

Por tanto, se requiere comprender claramente la visión del modelo de autonomía municipal para determinar los tipos de rendimientos institucionales obtenidos, así como para evidenciar si las brechas de instrumentalización son producto de una falta de precisión del modelo, o bien, por problemas de dispersión, sub-posición o sobre-posición de los marcos jurídicos vinculantes, como del mismo diseño de las instituciones y los incentivos y restricciones de colaboración para una adecuada implementación de las políticas públicas en materia de la autonomía municipal.

Los enunciados constitucionales, por doctrina, hacen énfasis en la delimitación del marco competencial de los gobiernos locales, así como de aquellas acciones que le son propias –funciones exclusivas–, compartidas y concurrentes. A partir de la articulación de dichos enunciados toma vida la orientación del modelo de autonomía municipal, el cual se desarrolla a partir de legislación específica –códigos municipales–, como de un marco conexo, dadas las funciones de complementariedad entre el Gobierno central y el Gobierno local –particularmente en temas financieros, administrativos y políticos–.

Desde el modelo constitucional de la autonomía municipal se define la institucionalidad municipal a efectos de poder desarrollar la adecuada gestión de sus competencias, recursos, bienes y servicios. Ahora bien, dicha institucionalización puede ser baja o alta.

Una institucionalización constitucional alta del modelo de autonomía municipal es cuando la precisión de los principios se da en una alta especialización, identificando claramente cada uno de sus ámbitos, a saber administrativo, financiero

y político. En ocasiones además de realizar una mención de cada uno de estos, puede expresarse en la definición operativa y funcional de estos. Una institucionalización baja del modelo de autonomía municipal se da cuando hay una simple mención de la autonomía municipal, sin profundizar de forma integral sus tres dimensiones, o excluyendo la tipificación de vías procedimentales.

Ahora bien, uno de los principales problemas de la institucionalización constitucional de los procedimientos de la autonomía municipal, es que su existencia no implica necesariamente el reforzamiento del modelo de autonomía municipal, por lo cual se pueden generar distorsiones, las cuales al estar contempladas en rango constitucional dificultan la evolución y modificación del modelo, particularmente cuando la construcción de mayorías parlamentarias calificadas tiende a ser un proceso complejo. Por tanto, una tarea pendiente en Centroamérica y República Dominicana es la clarificación del modelo de autonomía municipal tipificado en sus constituciones, considerando que cada realidad política, jurídica e institucional es diferente, y por ende se hace necesario la promoción de inclusión de aquellos principios fundamentales, sin que una excesiva o poca contemplación de los mismos, genere distorsiones en la capacidad del Estado de su implementación.

Las constituciones políticas son esencialmente marcos institucionales para las democracias en ejercicio, ya que proveen normas básicas para tomar las decisiones y crean sistemas de incentivos que afectan la formación del gobierno, las condiciones bajo las cuales éstos pueden continuar funcionando o pueden terminarse democráticamente. Los derechos fundamentales surgen en el constitucionalismo básicamente como límite al poder del Estado, como garantía del ámbito de libertad del individuo frente al poder público.

Las constituciones políticas crean gran parte del conjunto del sistema de incentivos y organizaciones dentro de las cuales se estructuran y procesan las otras instituciones y dimensiones que se dan en los diferentes tipos de democracia. Las constituciones no son sólo instrumentos de protección, también

son instrumentos del gobierno y hasta donde sea posible—compatibles con su propósito de restringir el poder, de limitar el poder absoluto— de un gobierno eficiente (Sartori 1996, pp. 53-71)³².

La constitución política no es un cuerpo normativo inmutable a la realidad de una determinada sociedad política; al contrario, es la expresión de los arreglos institucionales logrados en un momento histórico de las distintas fuerzas que ponen en acción sus recursos de poder, sean estos formales e informales. Es una norma jurídica y como tal posee un carácter coercitivo definitorio del derecho, cumpliendo con un procedimiento formal de creación de normas, con referencia a contenidos hipotéticos y fórmulas técnicas cuasi matemáticas de aplicación.

La carta magna ha de ser un conjunto de valores y definida en esencia por sus contenidos axiológicos, constituye una expresión dogmática de declaración de principios y reconocimiento de derechos, más que la forma de estructurar el Estado.

Las constituciones políticas, como procesos de sedimentación institucional, se adaptan a las formas de gobierno y a las reconfiguraciones de las relaciones de poder que dan paso a sus reformas parciales. A través de ellas se definen dos aspectos esenciales: primero la organización del comportamiento del Estado respecto a la distribución de sus poderes constitucionales; segundo, la definición de la base jurídica por medio de las cuales se esclarecen las *reglas del juego* del Estado. La base política, administrativa y financiera del municipio se ajusta a este principio.

La posibilidad proponer reformas constitucionales, es un procedimiento complejo y que no responde a los cambios sociales y políticos de los países; de lo contrario depende de un consenso complejo en el cual se debe salvaguardar la estabilidad del Estado.

Existen principios básicos, que por su esencia son universales y necesitan ser arraigados.

El reformismo constitucional es la intención, voluntad y capacidad contemplada por el mismo sistema para lograr adaptarse a las realidades imperantes del momento, así como de la visión política que se pretende desarrollar. Transformaciones que no son suficientes si parten de una comprensión exclusiva de la racionalidad jurídico política, puesto que la reforma constitucional para ser algo más que letra impresa en la carta magna, implica un acercamiento totalizador del acontecer en la esfera política, identificando los síntomas y relaciones multicausales del entramamiento y sobrecarga del sistema organizativo político-institucional y de las tendencias sociales expresadas en el imaginario colectivo y que conllevan a la evolución de la cultura política³³.

Valadés (2002) señala que toda revolución es cambio, pero no viceversa. Esta afirmación parte de lo que usualmente se trata de subrayar es la distancia que media entre la profundidad del cambio revolucionario y la superficialidad del reformismo, y es en este sentido que la reforma de las instituciones suele confundirse con modificaciones tenues, de alcance limitado, sacrificando parcialmente algunas ventajas en beneficio de otras. El reformismo se equipara al diferimiento de los cambios profundos, se homologa a una estrategia cuasi inmovilista y se le tiene como un disfraz para ocultar una vocación conservadora.

La constitución política como pacto social es una definición específica del sistema político deseado e implementado en un momento y espacio concreto de su historia. Es una construcción jurídico-política que refleja una serie de particularidades en la adopción de modelos racionales de interacción social y política, inspirados a partir de la realidad propia o de contextos vecinos, y que dan como resultado la tutela

³² “En este respecto, las constituciones son como las rutas del tráfico y las leyes de tráfico; establecen un itinerario que permite un ejercicio controlado de poder y si estas leyes de tráfico con conductores al estancamiento o en todo caso a un gobierno ineficaz y débil, entonces tenemos una constitución pobremente fraguada, -vulgo— una mala constitución”. (Sartori 1996, p. 55)

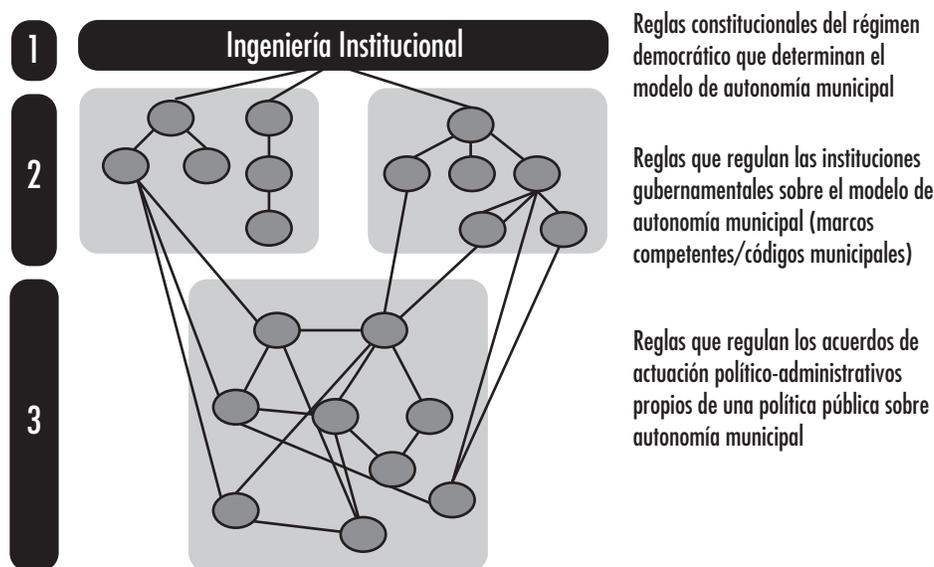
³³ “Un sistema político que no logra procesar las demandas de su entorno por los problemas de su estructura interna, está condenado al distanciamiento con la sociedad y a continuar en discusiones interminables sobre los objetivos de una acción política que carece de vías adecuadas para llegar a la decisión”. (Urcuyo 2003, p. 124)

de un conjunto de valores y principios. Es así como ella expresa el tipo de sistema político adoptado en un determinado país, pero a la vez ofrece un panorama de las particularidades propias de ese sistema que contribuyen a establecer diferencias y semejanzas estructurales entre sistemas similares.

En principio las constituciones son instrumentos de protección de intereses primordiales del Estado, su interés primordial radica en controlar y delimitar el ejercicio del poder político. Por tanto, son instrumentos de gobierno, el camino que permite el ejercicio controlado del Poder (Sartori 1999, p.79).

La ingeniería constitucional tiene una labor extrajurídica que es evidente en el establecimiento de las políticas públicas, las cuales deben coincidir con las necesidades del Estado y que se definen precisamente en este marco normativo. Las modificaciones o incluso las transformaciones que se han experimentado desde el marco constitucional Centroamericano y de República Dominicana, y que se vinculan con el principio de autonomía municipal, han sido procedimientos políticos que aunque se acompañan de un marco jurídico emergente; se ha dado de forma desarticulada (ver Diagrama N° 8).

Diagrama No. 8
Interacción de las reglas institucionales



Fuente: Elaboración propia

En la medida en que las leyes comienzan a distarse de los principios tutelados en su base constitucional, la capacidad para hacer reformas o proponer nuevas leyes, es factible, respecto a los cambios que se plantean en el plano constitucional. Por tanto, la definición conceptual y operativa del Estado reconoce una constante complementariedad entre las dimensiones del Gobierno central y el Gobierno

local, para lo cual se hace necesario una definición precisa del entramado institucional, a efectos de asegurar los puntos de coordinación necesarios, y no una sobre-posición de competencias o lesión al modelo de autonomía municipal.

La base jurídica de la autonomía municipal reconoce las reglas necesarias para lograr una administración municipal acorde con dicha definición de Estado, pero ello no es sinónimo de que existan todas las

condiciones políticas e institucionales para su implementación sea efectiva. Las relaciones entre el Gobierno central y el Gobierno local dependen en gran medida de la existencia e instrumentalización del marco constitucional, puesto que *“no es fácil conseguir un equilibrio entre un gobierno controlado y un gobierno efectivo, entre un poder restringido y un poder eficaz”* (Sartori 1999, p. 80).

La instrumentalización, en este sentido, conlleva a dos dimensiones coordinadas, la jurídica a partir de otras leyes, decretos y políticas que articuladamente hacen efectivos los procedimientos que garantizan el principio de Autonomía municipal. En una segunda dimensión la institucionalidad y capacidad en la gestión pública para definir sus acciones desde los principios que se definen desde la primera dimensión.

A partir de la combinación de las anteriores dimensiones, se establece la definición de la base de la administración de las instituciones públicas, incluidos los gobiernos locales. También, tiene como función fungir como un instrumento para la resolución de los conflictos que emergen ante las inconsistencias que se presentan con otras leyes conexas, e incluso leyes que, por delegación, complementan los enunciados constitucionales, como es el caso de los códigos municipales³⁴.

La legitimidad constitucional es fundamental ya que según esta estructura de Estado, la necesidad de contar con una instancia con capacidades para la resolución de situaciones, e intereses, es inminente. El municipio es entonces una forma de gobierno paralela y complementaria al gobierno central, lo local se visualiza entonces como el espacio en el que se da origen a una serie de demandas particulares respecto a otros contextos con otras cualidades. La posibilidad de crear capacidades y potestades desde el ámbito municipal incluye entonces esa estructura con tres niveles que deben estar articulados entre sí, lo administrativo-financiero y político.

Los acuerdos políticos-administrativos sobre la autonomía municipal representan el conjunto estructurado de instituciones (actores), quienes bajo el marco jurídico-administrativo correspondiente tienen la función de elaboración, implementación y control de la misma. Estos acuerdos se orientan bajo una lógica de acción que incentiva a las instituciones en coordinar sus decisiones y acciones con el objeto de aplicar y mejorar el modelo autonómico de un país. Por tanto, la constitución de estos acuerdos políticos-administrativos no pueden llevarse de forma independiente de la organización funcional del Estado, tanto en su nivel nacional como local.

De esta forma se identifican los obstáculos y las oportunidades que representan las reglas constitucionales vigentes, puesto que ellas –aplicables a todas las políticas públicas en materia de autonomía municipal– predeterminan, dado el principio de jerarquía normativa, las reglas específicas en la implementación de los tipos de autonomía municipal. Estas reglas específicas –códigos municipales, legislación conexas y políticas públicas especiales–, influyen a su vez el acceso que una determina institución tendrá al espacio de la política pública que se trate y también al tipo de recursos que podrá utilizar.

Si bien, estas reglas específicas pre-estructuran notablemente el juego de las instituciones, se requiere ser consciente que las propias reglas son, de hecho, el resultado (parcial) de una negociación sobre la propia formulación de la política de autonomía municipal en la que intervinieron (o podrían no haber intervenido) las instituciones involucradas en los resultados sustantivos que se pretenden conseguir con esa política, y que por tanto son susceptibles de cambio o adaptación (Subirats et al 2008).

Los déficits de implementación cuestionan las desigualdades en el tratamiento entre la esfera de decisión y construcción de las articulaciones del modelo de autonomía municipal y la forma por

³⁴La incompatibilidad entre lo establecido en la constitución y otras leyes o códigos, producen vicios constitucionales son visibles o identificables principalmente en los procedimientos por medio de los cuales se lleva a la práctica dichos enunciados. Las leyes municipales o sus respectivos códigos son referentes inmediatos que esclarecen las potestades de los gobiernos locales. Los principios de inconstitucionalidad pueden radican en los vicios formales o procedimentales de creación de la norma por parte del Poder Legislativo, o una práctica desvirtuada por parte del Poder Ejecutivo (Torres: 2005).

medio de la cual se da la implementación de la misma, donde surge una diferencia poco perceptible entre el manejo de “lo político” en relación con el tratamiento y orientación que se da sobre “la política”.

La validez del análisis de los acuerdos político-administrativos en materia de autonomía municipal, tiende en la praxis a ser uno de los ejes fundamentales del estudio en sí mismo, pues las tensiones entre las reglas constitucionales sobre la materia y la legislación menor puede darse por un déficit de incentivos o cultura en la gestión pública para producir coherencia e incluso coordinación interinstitucional, pero también a factores de carácter estructurales como la dispersión del grado de descentralización donde en la dimensión constitucional sea mucho mayor a la gestión pública operativa, entre muchos otros, cuya evidencia empírica a través del tiempo podrá demostrar.

Al respecto no se puede dejar de lado que el conjunto de reglas institucionales en materia de autonomía municipal (constitucionales y legislación menor), se encuentran en el dilema que entre mayor sea el nivel de decisión más amplio será el nivel de acción, es decir, entre mayor sea el grado de claridad conceptual y operativa consignado en la constitución política, mayor rigidez y capacidad de evolución tendrá la concepción del modelo autonómico.

Ahora bien, cuando menor sea la relación entre lo tipificado en la constitución con la legislación menor, menos necesidad de modificación constitucional será necesario y mayor margen de adaptabilidad tendrá dicho modelo. Por tanto, y en consecuencia a la estabilidad del nivel de institucionalización constitucional de la autonomía municipal, dichas reglas responden a procesos históricos de acumulación y sedimentación del modelo de interacción del Estado.

La estructura de las Leyes y Códigos Municipales a nivel Centroamericano es similar, en todos los casos se hace una definición de las potestades con las que cuentan los municipios. Algunos de los temas que se tratan en este documento son las relaciones

intermunicipales, el tema de hacienda municipal, principios de actuación de los municipios, derechos y deberes de las municipalidades, aspectos vinculados con el marco competencias, las figuras políticas y administrativas que conforman su estructura, entre otras.

En el caso de Panamá, no existe Ley de municipalidades; sin embargo, la ley que regula el régimen municipal contiene los aspectos esenciales para la administración municipal. Es por esto que se toma como base la Ley 106 para comprender algunos de las principales características, atribuciones y condicionantes que determinan la autonomía municipal.

Para identificar los principales puntos de convergencia que existen a nivel regional en cuando a la regulación y cumplimiento del principio de autonomía municipal, se identifican tres puntos de análisis: a) características generales del municipio, b) atribuciones administrativas, y c) condicionantes.

Las características generales del municipio son todos los rasgos básicos con los que cuenta la municipalidad y quienes definen cada una de las áreas de la autonomía municipal. Éstas características definen el área de autonomía municipal y de alguna forma, profundizan aspectos que a nivel constitucional no logran concretarse en términos procedimentales y pragmáticos, materializando así los acuerdos político-administrativos del modelo autonómico municipal.

Las atribuciones administrativas corresponden a las potestades con las que cuenta el municipio y quienes garantizan el cumplimiento del principio de autonomía municipal. En este sentido, se hace una selección de aquellos aspectos que son comunes a nivel regional, vinculados con el margen de potestades con las cuales cuentan las municipalidades, según el contexto político e institucional de su respectivo sistema político.

Por último, **los condicionantes**, son las disposiciones que regulan las relaciones entre Gobierno central y los gobiernos locales. Se destacan particularmente algunos procedimientos de control que los

municipios deben abordar y que influyen directa o indirectamente en el reconocimiento del principio de autonomía municipal³⁵. Los condicionantes evidencian las relaciones entre el diseño jurídico e institucional, por medio del cual transita la realidad política en la definición del municipio como institución autónoma.

Estas tres dimensiones contribuyen a la comprensión multidimensional de las potestades con las que cuentan los municipios. Su importancia radica en la capacidad de conocer y profundizar las orientaciones básicas que pueden llevar a un análisis sobre las distorsiones institucionales que limitan o erosionan el diseño de la autonomía municipal en el sistema político.

El análisis del grado de institucionalización constitucional de la autonomía municipal se realiza a partir de la definición de un conjunto de factores generales para cada uno de los ámbitos de la autonomía, a saber: a) autonomía administrativa, b) autonomía financiera y c) autonomía política. Desde la identificación del grado de institucionalización constitucional de cada uno de los ámbitos de la autonomía municipal, se facilita la decodificación del modelo de autogestión adoptado por el Estado; es decir, la capacidad que desde lo municipal se otorga para hacer una optimización, administración y viabilización de las necesidades de la población, así como las garantías jurídicas e institucionales que el Estado determina en los relacionamientos Gobierno central y Gobierno local, para el cumplimiento de lo anterior.

3.3.1 La autonomía administrativa y su nivel de institucionalización en la región

La definición de la autonomía administrativa retoma la figura de la municipalidad, la división territorial y a partir de esto se definen el principio de autonomía municipal. Esta, se determina desde las capacidades

del municipio de definir las figuras con las que se ejerce el poder.

A partir de éste tipo de autonomía se hace legítima la figura del alcalde como gestor de los recursos y de las iniciativas de los municipios. Este aspecto es importante no sólo porque fortalece la autonomía política, si no que al definirse el rol político-administrativo del alcalde, se reconocen tanto sus capacidades como limitaciones –dada la estructura política de los municipios- para garantizar la toma de decisiones dentro del municipio. En este sentido, la municipalidad como institución pública cuenta con un nivel de autonomía en la planificación de sus actividades y organizar sus recursos infraestructurales y humanos.

En principio es desde la administración donde se comienzan a establecer *derechos y responsabilidades* propias del municipio. Con lo cual la autonomía administrativa engloba los aspectos financieros y políticos que son necesarios para el desempeño de la administración municipal.

En Centroamérica y República Dominicana los modelos autonómicos parten del hecho de que el municipio cuenta con capacidades administrativas para asumir sus competencias. Es decir, que según se establece en sus respectivos marcos normativos, las municipalidades cuentan con las condiciones necesarias para ejecutar las acciones que le competen. Esto a pesar de que en el contexto constitucional no visualiza el contexto político, cuya distancia o proximidad determina las capacidades reales con las cuales se puede ejecutar la gestión municipal.

Los niveles de desarrollo, la ubicación geográfica, las delimitaciones geográficas y las transformaciones sociopolíticas son algunos factores regionales que condicionan la autonomía administrativa de las municipalidades. No obstante, en la mayoría de países de la región las acciones administrativas del

³⁵ La autonomía municipal, tal como se señala en el marco conceptual de este documento, establece algunas condicionantes a los municipios. Dado que la administración de los recursos financieros y las políticas para su autogestión también deben ser coherentes a las políticas del Estado y la planificación de sus recursos. Entonces si bien los municipios gozan de autonomía, esa autonomía implica desarrollo de capacidades acorde a los principios rectores del Estado en su conjunto.

municipio se encuentran también condicionadas a las relaciones que existen entre el Gobierno central –municipalidades, la planificación, disponibilidad financiera dado que se establecen procedimientos para la rendición de cuentas y ejercicio del control enfocado en las finanzas municipales.

Como se detalla en el Cuadro N° 4 los sistemas políticos de República Dominicana y de El Salvador son los que poseen el más alto grado de institucionalización constitucional posee en materia de autonomía administrativa. En un nivel intermedio estaría el sistema político panameño, seguido

del modelo costarricense, y en un nivel bajo de institucionalización estarían los casos de Guatemala y Honduras.

Es importante señalar que salvo el caso de Honduras, todos los sistemas de la región determinan los principios básicos de la autonomía municipal y solamente los casos de El Salvador, Costa Rica y República Dominicana las municipalidades pueden hacer su planificación anual y crear planes operativos.

Cuadro No. 4
La autonomía administrativa y su nivel de institucionalización constitucional en la región

	Potestades municipales definidas a nivel constitucional	Países						
		GUA	HON	ES	NIC	CRC	PAN	RD
Autonomía Administrativa	a. Se define el municipio como la división político administrativa del país.	X	X	X	X	X	X	X
	b. Se definen las potestades con las que cuentan los municipios para resolver asuntos municipales.	X			X	X	X	X
	c. Se determinan los principios básicos de la autonomía municipal	X		X	X	X	X	X
	d. Las instituciones descentralizadas tienen la potestad de crear sus propios reglamentos internos por medio de los cuales se regule su gestión.		X	X				X
	e. Las municipalidades tienen la capacidad de definir sus principios rectores.			X				X
	f. Las municipalidades pueden hacer su planificación anual y crear planes operativos, los cuales deben ser del conocimiento del Poder Ejecutivo (o legislativo).			X		X		X
	g. Las municipalidades pueden disponer y seleccionar su propio recurso humano.	X	X	X			X	X
	h. Definición de la figura del alcalde como responsable de la administración municipal			X		X	X	X
	i. Se definen las autoridades municipales garantes del orden constitucional y del cumplimiento de los decretos ejecutivos y las justicias ordinarias y administrativas.			X			X	X

Fuente: Elaboración propia

Cuadro No. 5
Definición de atribuciones administrativas del municipio según los Códigos
y Leyes municipales en Centroamérica y República Dominicana

Características generales del municipio	GUA	HON	ES	NIC	CRC	PAN³⁶	RD³⁷
a. El municipio es una unidad básica de la organización territorial del Estado por medio de la cual se mantiene una relación directa con la población y se vela por el bienestar de la ciudadanía	X		X ³⁸	X	X	X	X
b. Se reconoce la autonomía municipal como un principio rector para mejorar la calidad de vida de la población	X						X
c. Estas instituciones tienen tanto competencias propias como atribuidas en convenios por Gobierno central	X	X	X ³⁹	X	X		X
d. Se definen los criterios para el establecimiento de las municipalidades: cantidad de población, circunscripción territorial, infraestructura, garantiza fuentes de ingresos mensuales, entre otros	X	X	X	X ⁴⁰			X
e. Se define el marco competencial municipal.	X	X	X	X	X	X	X
Atribuciones administrativas							
a. El principio de autonomía municipal garantiza la libre administración y toma de decisiones municipales, las cuales deben coincidir con los intereses nacionales.	X	X		X		X	X
b. Tiene la facultad para recaudar sus propios recursos e invertirlos en beneficio del municipio	X	X	X	X	X	X	X
c. Facultad para planificar, organizar y administrar los servicios municipales y de su propio presupuesto municipal	X	X	X	X	X	X	X
d. Facultad para crear su estructura organizacional de acuerdo a la realidad del municipio.	X	X	X	X	X		X
e. Con relación al recurso humano, el alcalde tiene la potestad de elegir o destituir los funcionarios que formaran parte de la estructura administrativa	X ⁴¹	X ⁴²	X	X ⁴³	X	X	X
f. Se reconoce al municipio como un promotor del desarrollo integral en las comunidades y como unidades que deben velar por la calidad de vida de sus habitantes	X	X					X
g. Potestad de crear órganos complementarios de administración con fin de fortalecer la participación	X	X		X			X
Condiciones							
a. El municipio tiene potestad de establecer sus planes operativos; no obstante su presupuesto se regula desde el Estado	X		X		X		X
b. Los municipios deben racionalizar el uso y explotación de los recursos municipales según los programas de desarrollo nacionales.	X	X					X
c. Tiene la obligatoriedad de responder a los cabildos abiertos para dar respuesta a las peticiones que se planteen y estén vinculadas con su gestión	X ⁴⁴	X			X		X

Fuente: Elaboración propia

3.3.2 La autonomía financiera y su nivel de institucionalización en la región

Uno de los aspectos más esenciales de la autonomía financiera en la región, es la mención constitucional para asignar un porcentaje del Presupuesto de la República a los municipios. No obstante, la implementación de dicho principio depende de un conjunto de procedimientos, sea para la definición de los criterios de asignación, como los mecanismos de rendición de cuentas.

En algunos países de la región se definen los porcentajes para las transferencias financieras destinadas a las municipalidades, tal es el caso de Nicaragua, Costa Rica, y República Dominicana. Sin embargo, se evidencia que en muchos casos, los recursos financieros municipales se encuentran condicionados a un determinado porcentaje para su uso. De forma tal, que sea desde la constitución política, o desde las leyes de municipalidades se definen las proporciones para distribuir dichos recursos (Ver Cuadro No. 6).

En cuanto a la hacienda municipal, una tendencia regional es la definición de la procedencia de los recursos financieros propios -arbitrios, tasas, entre otros-. Siendo entonces, que las adaptaciones planteadas desde las constituciones políticas responden a una especie de contrapeso, en el ejercicio de la autonomía financiera. Sin embargo, el marco de instrumentos jurídicos varían sustancialmente de un país a otro, y también existen diferencias particulares entre los contemplado en el modelo jurídico y las tendencias que se dan en su praxis.

El modelo de autonomía financiera municipal tiende a ser uno de los componentes más estructurados en los países de la región, su complejidad no se limita a identificar las limitaciones competencias y a perfilar el sistema de relacionamiento institucional, sino también se crea un fuerte sistema de control sobre la ejecución de la misma, sea desde el Gobierno central como desde el gobierno local, situación que por ejemplo no se da con tanto detalle en la autonomía administrativa municipal.

³⁶En el caso de Panamá, los aspectos municipales se regulan el Código Administrativo contenido en la Ley #1 1916 y principalmente con la Ley 106, de 1973, sobre el Régimen municipal. la Ley #1 1916 y también la Ley 106 sobre el Régimen municipal.

³⁷En República Dominicana es la Ley 176-07 Del Distrito Nacional y los municipios

³⁸El Código plantea procedimientos específicos sobre asuntos administrativos y muchas municipalidades cuentan con planes estratégicos y operativos basándose en ese Art. Por lo tanto podría aplicar para el caso de El Salvador.

³⁹Se establece que el Gobierno local debe promover la participación ciudadana y rendir cuentas a través de diversos mecanismos entre ellos, el cabildo abierto, sin embargo o no plantea que se responderán precisamente a través de Cabildos para rendir cuentas sobre su gestión como dice el literal "c".

⁴⁰Sólo en el aspecto de población y generación de recursos necesarios.

⁴¹Dentro de las atribuciones asignadas al Alcalde, se reconoce la dirección de la administración municipal, y desempeñar la jefatura superior de todo el personal administrativo de la municipalidad, pero en algunos casos estipulados en ley, el Consejo debe ser quien rija el procedimiento, en base a las ternas que para cada caso proponga el alcalde.

⁴²La potestad del alcalde para elegir o destituir funcionario que formaran parte de la estructura administrativa, se realiza con excepciones de las figuras secretario de la corporación municipal, elegido libremente, auditor municipal, tesorero municipal, comisionado municipal.

⁴³El alcalde o alcaldesa tiene la potestad, pero se rige por la Ley de Carrera Administrativa Municipal, 502

⁴⁴Cuando la trascendencia de un asunto aconseje la conveniencia de consultar la opinión de los vecinos, el Concejo Municipal, podrá acordar la consulta con el voto de las dos terceras partes del total de sus integrantes. Por otra parte los vecinos tienen derecho a solicitar al Concejo Municipal; la solicitud debe contar con la firma de por lo menos el 10% de los vecinos empadronados del municipio. Los resultados de la consulta será vinculante si participan en ella el 20% de los vecinos empadronados y la mayoría vota a favor del asunto consultado.

Cuadro N° 6
La autonomía financiera y su nivel de institucionalización constitucional en la región

Áreas	Potestades municipales definidas a nivel constitucional	Países						
		GUA	HON	ES	NIC	CRC	PAN	RD
Autonomía Financiera	a. Define la responsabilidades financieras municipales		X	X		X	X	X
	b. Definición del porcentaje del Presupuesto General de la República que se debe asignar a los municipios, también restricciones para el uso de este fondo en asuntos que no son de interés para la municipalidad.	X		X		X		X
	c. Definición de la distribución presupuestaria de los ingresos por transferencia presupuestaria del Estado.					X		X
	d. Procedimientos por medio de los cuales se da la rendición de cuentas y mecanismos de fiscalización	X				X		X
	e. Definición de la hacienda municipal y su procedencia (impuestos, arbitrios, inversiones, explotación de recursos locales).		X				X	X
	f. En algunas Constituciones se habla de la operación del crédito interno.		X					X
	g. Las corporaciones municipales son independientes de los Poderes del Estado.	X	X			X		X
	h. Los corporación municipal se encargará de la aprobación de impuestos.	X		X				
	i. El municipio tiene facultad de crear empresas y contratar empréstitos						X ⁴⁵	X

Fuente: Elaboración propia

⁴⁵Los empréstitos son autorizados previa ejecución

Cuadro N° 7
Definición de atribuciones financieras del municipio según los Códigos y
Leyes municipales en Centroamérica y República Dominicana

Características generales: ingresos y egresos municipales							
	GUA	HON	ES	NIC	CRC	PAN	RD
a. Durante el primer año de gestión de un nuevo municipio el gobierno central le transferirá un porcentaje de dinero en calidad de adelanto de las transferencias.		X					
b. Se define el porcentaje que el gobierno central debe transferir a las municipalidades	X	X		X ⁴⁶			X
c. Se define los mecanismos de fiscalización de la hacienda pública municipal	X		X ⁴⁷	X	X	X	X
d. Se definen las fuentes de ingreso con las que cuentan las municipalidades (arbitrios, tasas, impuestos)	X	X	X	X	X	X	X
e. La hacienda municipal puede ser fiscalizada y monitoreada por instituciones de gobierno delegadas (instituciones contraloras)	X		X	X	X	X	X
Atribuciones							
a. Tiene capacidad de captar sus recursos para el fortalecimiento y desarrollo del municipio.	X	X	X	X	X	X	X
b. Posibilidad de contar con ingresos por concepto contributivo (es decir ingresos fiscales, impositivos tributarios, rentas tributarias, etc.).	X	X	X	X	X	X	X
c. Tiene la potestad de eximir el pago de tasas o arbitrios, salvo las que se establecen a nivel constitucional	X	X ⁴⁸	X ⁴⁹		X		X
d. Tienen capacidad de invertir con fondos recibidos desde Gobierno Central	X	X		X	X	X	X
e. Se establece que los bienes y valores que constituyen la Hacienda Municipal y son de su propiedad gozan de los mismos privilegios que los bienes que pertenecen al Estado	X			X		X	X
f. Los municipios pueden constituir sus depósitos en entidades bancarias autorizadas.	X	X		X		X	X
g. El municipio tiene posibilidad de manejar, usar, preservar y administrar tierras comunitarias.	X	X		X		X	X
h. El municipios tiene posibilidad de endeudarse tomando en cuenta el principio de capacidad de pago para no afectar i comprometer las finanzas públicas nacionales	X			X	X		X
i. Únicamente las municipalidades tienen la potestad de autorizar las exoneraciones de tributos.	X				X		
j. Las municipalidades tienen capacidad de endeudarse (celebrar préstamos y emitir bonos)	X	X		X	X	X	X
Condicionantes							
a. Los presupuestos municipales deben pasar por revisión de la Asamblea Legislativa	X						
b. Se establece un límite sobre los gastos generales administrativos de los municipios.	X	X		X	X		X
c. El municipio no puede dar destinos distintos a los impuestos, más allá de los ya definidos.	X					X	X
d. Depende del concejo municipal la posibilidad de vender, permutar o arrendar los bienes de la municipalidad	X			X	X	X	X

⁴⁶Cuentan con esto, pero con aprobación de la Asamblea Nacional

⁴⁷Art. 104 se establece que el Municipio está obligado a implementar un sistema de contabilidad y en el Art. 108 dice que además, el Control Administrativo lo lleva la Corte de Cuentas de la República).

⁴⁸Las municipalidades están facultadas para crear tasas y montos, pero no se indica la potestad de eximir

⁴⁹En El Salvador, se establece que se prohíbe a los municipios eximir el pago de tasas (art 68)

⁵⁰En Panamá es competencia del Tesorero Municipal

⁵¹Concesión otorgada por el municipio

e. Depende de la corporación municipal (concejo de municipal) definir las previsiones o planificaciones presupuestarias del municipio y también aprobar los presupuestos municipales.	X	X		X	X	X	X
f. El endeudamiento del municipio no puede exceder su capacidad de pago.	X	X		X	X		X
g. Se otorgan préstamos al municipios únicamente para: a. Financieras otros servicios municipales, b. Con voto favorable del Consejo Municipal o Corporación municipal.	X			X		X	
h. Los municipios únicamente podrán pignorar (entregar valores en prenda para garantizar un crédito) los ingresos propios o las transferencias provenientes del Gobierno central.	X	X					
i. El municipio (o el concejo municipal) deberán rendir cuentas anualmente a las instituciones del Estado facultadas para dar seguimiento a las finanzas municipales.	X	X	X	X	X	X	X
j. Los servicios públicos municipales podrán ser prestados y administrados por otras entidades y unidades (empresas mixtas, unidades de servicio y otras empresas) a parte de la municipalidad.	X		X	X		X	X
k. Se definen los mecanismos de control interno que aseguren el resguardo de la hacienda municipal.	X	X	X	X	X	X	X
l. La institución de gobierno encargada de los asuntos municipales (instituto de fomento municipal) recibirá copia del presupuesto municipal para fines de control y brindar asistencia técnica	X			X			X

Fuente: Elaboración propia

3.3.3 La autonomía política y su nivel de institucionalización en la región

La definición del modelo de autonomía política municipal, implica una clarificación de la concepción de las relaciones entre el gobierno central y el gobierno local por parte del Estado. En un primer nivel la autonomía política municipal se evidencia con la existencia misma desde la constitución política del modelo de democracia representativa en el diseño administrativo y político del Estado. De forma tal que la modelación del sistema municipal, como del diseño electoral que faculta el ejercicio de los representantes. (Ver Cuadro N° 8).

Entre otros principios constitucionales se destaca la facultad para conformar asociaciones nacionales de

municipios, así como la definición de las autoridades municipales, cargos y responsabilidades de las figuras administrativas y políticas de los gobiernos locales.

En términos generales, la elección de las autoridades municipales de forma directa y democrática constituye el pilar fundamental de la autonomía política municipal; siendo por tanto, un elemento común en todas las constituciones políticas de la región. Seguido de la definición político-administrativa de las municipales que se encuentra mencionada en casi todas las constituciones, excepto el caso de Nicaragua. La facultad de asociativismo municipal se encuentra a nivel constitucional, únicamente en los casos de El Salvador, Honduras y República Dominicana.

Cuadro N° 8
La autonomía política y su nivel de institucionalización regional

	Potestades municipales definidas a nivel constitucional	Países						
		GUA	HON	ES	NIC	CRC	PAN	RD
Autonomía Política	a. Definición político administrativa de las municipalidades.	X	X	X		X	X	X
	b. Las autoridades municipales se definen de forma directa y democrática.	X	X	X	X	X	X ⁵²	X
	c. Definición de las autoridades municipalidades, cargos y responsabilidades de las figuras administrativas y políticas de las municipalidades.						X ⁵³	X
	d. Facultad de las municipalidades para sancionar a la ciudadanía ante la falta de pago.						X ⁵⁴	X
	e. Participación de la Asamblea Legislativa en el tratamiento de los asuntos municipales.	X		X	X	X		
	f. Faculta a las municipalidades al asociacionismo municipal			X			X	X
	f. El municipio tiene la capacidad de presentar iniciativas de amparo antes medidas que atenten contra el municipio.	X			X			X

Fuente: Elaboración propia

Cuadro N° 9
Definición de atribuciones políticas del municipio según los Códigos y Leyes municipales en Centroamérica y República Dominicana

	GUA	HON	ES	NIC	CRC	PAN	RD
Características generales de las autoridades políticas del municipio							
a. Se define el sistema electoral de los gobiernos locales y los mecanismos de elecciones.	X						X
b. Se definen los criterios para definir el tamaño de las circunscripciones electorales para elegir regidores municipales.	X	X	X ⁵⁵	X			X
c. Se definen los requerimientos para aspirar a puestos políticos dentro de los Gobiernos locales.	X	X	X	X	X	X	X
d. Se define la distribución del poder y las figuras que ocupan los puestos político-administrativos.	X	X	X	X	X	X	X
e. Se describe la figura del consejo municipal de gobierno y su importancia para la toma de decisiones municipales.		X	X	X	X	X ⁵⁶	
f. El concejo municipal es el órgano máximo para la deliberación y la toma de decisiones del gobierno municipal	X	X	X	X	X	X ⁵⁷	

⁵²Sólo se refiere a alcaldes y representantes de corregimiento

⁵³Solo en el caso de los alcaldes y parcialmente de los representantes de corregimiento

⁵⁴Menciona entre otras fuentes de ingreso municipal las multas que impongan las autoridades municipales.

⁵⁵Esto lo mencionan en el CODIGO MUNICIPAL, pero EL CRITERIO LO DEFINEN EN EL CÓDIGO ELECTORAL).

⁵⁶Describe su composición y sus funciones, aunque no resalta su importancia para la toma de decisiones

g. Los pobladores del municipios tienen la facultad para optar por cargos de elección popular	X	X			X		
h. La figura del vice alcalde es electa, según el partido político que gane las elecciones		X		X			X
i. Se definen la estructura de los sistemas de partidos en cada localidad (cantón)					X		X
Atribuciones políticas							
a. El gobierno local tiene la posibilidad de organizarse para tomar decisiones a favor de la localidad	X	X	X	X			X
b. El gobierno local es el órgano encargado de velar por los intereses y servicios locales.	X	X	X	X	X	X	
c. El municipio tiene potestad para crear sus propios reglamentos	X			X	X	X ⁵⁸	X
d. El alcalde tiene potestad de convocar a cabildo abierto, la cual involucra a la o las comunidades que tienen interés exclusivo en la naturaleza del asunto	X	X		X			X
e. El municipio (corporación municipal-concejo de gobierno) tienen la potestad de emitir reglamentos internos	X	X		X	X	X	X
f. El municipio tiene potestad de generar e incidir en políticas públicas de carácter nacional	X ⁵⁹			X			X
Condicionantes							
a. Se define que el órgano rectores de los procesos electorales es la institución de gobierno central encargada de regular procesos electorales.	X			X	X	X	X
b. El concejo municipal debe brindar amplia información a los ciudadanos de sus actividades y participación	X	X	X	X	X		X
c. Se debe hacer consulta a las autoridades indígenas respecto a los asuntos municipales y aplicar criterios propios de sus costumbres	X			X			
d. Se debe establecer consulta a los vecinos respecto de ciertos asuntos municipales (no se especifican cuáles)	X ⁶⁰	X		X	X		X
e. Se define un plazo específico para que la municipalidad de respuesta a los acuerdos tomados durante cabildo abierto		X ⁶¹					

Fuente: *Elaboración propia*

⁵⁷No lo dice expresamente aunque las funciones enumeradas le confieren esta condición

⁵⁸Artículos y numerales hacen alusión a la existencia de un reglamento pero ninguno menciona expresamente esta potestad

⁵⁹No especifica aunque como vínculo para la toma de decisiones con el Gobierno central se establecen los sistemas de desarrollo.

⁶⁰El artículo 66 especifica las modalidades

⁶¹El plazo que dicta el Reglamento es para aquellos asuntos relacionados con rendición de cuentas.

3.4 Relaciones interinstitucionales que determinan la autonomía municipal

Las relaciones interinstitucionales que se gestan en la instrumentalización de las políticas públicas vinculadas directa e indirectamente con la autonomía municipal, analizadas desde su lógica de acción permiten visualizar los niveles de actuación entre las autoridades político-administrativas –actores públicos–, los grupos objetivos y beneficiarios finales –actores privados–. De esta forma es posible dilucidar hacia qué tipo de actores han sido cimentadas las relaciones interinstitucionales.

Desde luego, para cada uno de los países de la región convergen elementos que han influenciado en la evolución y transformación del marco institucional de la autonomía municipal. Estas influencias van desde los enfoques de la herencia institucional, demandas y barreras estructurales, hasta el modelo de presiones externas y mediación interna.

El marco institucional de la autonomía municipal visto desde el enfoque de la herencia institucional determina que las relaciones durarán tanto tiempo sea capaz de proporcionar al sector municipal o a los grupos interesados más beneficios que otras formas institucionales alternativas. De forma tal, si premia un modelo que limita la descentralización efectiva, es porque existe una distorsión sobre la identificación real de los beneficiarios finales de la política pública. Por tanto, la estabilidad de las instituciones y sus reformas incrementales se explican

a partir de los costes que soportan los impulsores de la modificación que se pretende llevar a cabo.

Ahora bien, desde el enfoque del modelo de demandas sociales y barreras estructurales se puede analizar las innovaciones institucionales a través de la inadecuación, en un momento histórico dado, entre diversas reglas institucionales y entre una institución y otros elementos de la realidad social. Claro ejemplo de ello son las modificaciones introducidas por las asociaciones nacionales de municipios, en lo que se podría identificar una propuesta de “abajo hacia arriba”.

Los cambios institucionales son producidos por una reivindicación sobre las políticas públicas, lo cual crea eventualmente modificaciones sobre el marco jurídico y posteriormente su implementación incide directamente en el marco institucional

El enfoque de presiones externas y mediación interna indica que las transformaciones del marco institucional que determina la autonomía municipal es producto de una tendencia externa de gran peso en el modelo de Estado, o bien, producto de una emergencia de actores estratégicos que accedan al poder e inciden en una recomposición en el diseño del Estado.

A continuación se presenta información del tipo de institución que se encuentra vinculada con la gestión municipal, sus roles y nomenclatura según país.

Cuadro No. 10
Instituciones públicas que tienen vinculación con el cumplimiento del principio de autonomía municipal

Área de Autonomía	Tipo de institución	Competencias	Nomenclatura según país	País
Autonomía Administrativa	Instituciones que Fomentan el Desarrollo Municipal	Es responsable de atender el régimen municipal y velar por el cumplimiento del principio de autonomía municipal. Es la institución que promueve el desarrollo económico y social de las comunidades, así también apoya a los municipios en la solución de problemas y necesidades. Se encarga de proporcionar capacidades técnicas para la planificación y administración de los presupuestos municipales.	Instituto de Fomento Municipal (INFOM)	Guatemala
			Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM)	El Salvador
			Instituto Nicaraguense de Fomento Municipal ⁶² (INIFOM)	Nicaragua
			Instituto de Fomento y Asesoría Municipal	Costa Rica
	Instituciones que administran Fondos Sociales para el Desarrollo Local	Es una institución que maneja fondos de inversión para el desarrollo local, se invierte en proyectos para garantizar el desarrollo comunal. A demás en algunos casos apoya procesos que se vinculan con la gestión municipal. A demás en algunos casos es una instancia de apoyo técnico para ejecutar proyectos con municipalidades específicas.	Fondo de Inversión Social	Guatemala
			Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local ⁶³	El Salvador
			Secretaría de Gobernación y Justicia/ Programa Nacional de Descentralización y Desarrollo Local ⁶⁴	Honduras
			Fondo Hondureño de Inversión Social	
			Instituto Mixto de Ayuda Social ⁶⁵	Costa Rica
	Ministerio de Desarrollo Social	Panamá		
Instituciones que se encargan de los procesos de formación para el recurso humano de las instituciones públicas	Es un órgano técnico que se encarga de promover un proceso permanente de desarrollo administrativo a través de procesos de capacitación al recurso humano donde se incluye formación a los funcionarios de las municipalidades.	Instituto de Administración Pública	Guatemala	
		Dirección General de Carrera Administrativa	Panamá	

⁶² En El Salvador esta institución tiene la potestad de crear redes con las municipalidades para fomentar proyectos de desarrollo. A demás en el caso de El Salvador existe otra instancia que es el Viceministerio de Obras Públicas que se encarga de elaborar, planificar y ejecutar los planes de desarrollo urbano

⁶³ En Honduras esta institución se encarga de impulsar la política de descentralización como una estrategia para promover el desarrollo municipal de forma sostenible, preservando la gobernabilidad democrática como pilar fundamental para el desarrollo económico, social y productivo del país.

⁶⁴ La Dirección de Fortalecimiento Municipal es la dirección responsable para desarrollar estrategias y políticas dirigidas al fortalecimiento municipal y comunitario y diseñar las normas para capacitar a las comunidades en la identificación, planificación, priorización y seguimiento de los proyectos y a las municipalidades en las diferentes etapas del Ciclo de Proyectos.

⁶⁵ Tiene como competencia

Instituciones públicas que tienen vinculación con el cumplimiento del principio de autonomía municipal

Área de Autonomía	Tipo de institución	Competencias	Nomenclatura según país	País
Autonomía Financiera	Instituciones Contraloras o fiscalizadoras del tesoro nacional	Es la institución que se encarga de fiscalizar la hacienda pública, es decir, los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de las instituciones del Estado. Es rectora del control gubernamental, por medio de sus funciones se logra promover la óptima utilización y control de los fondos y bienes del Estado. En estas instituciones por lo general existe una dirección que audita a las municipalidades. También es la institución que se encarga, en algunos países, de velar por la revisión y aprobación de los planes operativos anuales.	Contraloría General de Cuentas	Guatemala
			Corte de Cuentas de la República	El Salvador
			Contraloría General de la República	Nicaragua/ Costa Rica /Panamá
	Instituciones encargadas del sistema tributario.	Se encarga de transformación y fortalecimiento del sistema tributario nacional, también de modernizar los sistemas de información y dar cumplimiento a los compromisos fiscales. Es responsable de la administración tributaria.	Superintendencia Administrativa Tributaria	Guatemala
			Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Nicaragua
			Ministerio de Hacienda	Costa Rica
			Ministerio de Economía y Finanzas	Panamá
	Instituciones vinculadas con la emisión de transferencias municipales	Es la entidad encargada de autorizar y realizar las transferencias a las alcaldías municipales según corresponde del Presupuesto General de la República.	Secretaría de Finanzas	Honduras
			Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Nicaragua
	Institución encargada de la planificación e inversión de las finanzas públicas	Es la institución gubernamental que se encarga de las finanzas del Estado, vela por su planificación ejecución y por la transparencia en su ejecución. En algunos países el rol de este ministerio trasciende al establecimiento y ejecución de la política hacendaría, así también todo lo que corresponde a recaudación, déficit, negociación económica y financiera. Es la institución responsable de dar seguimiento a la política fiscal y su adecuada administración.	Ministerio de Finanzas Publicas	Guatemala
			Ministerio de Hacienda	El Salvador
			Ministerio de Hacienda y Crédito Pública ⁶⁶	Nicaragua
			Ministerio de Hacienda	Costa Rica ⁶⁷
			Ministerio de Economía y Finanzas ⁶⁸	Panamá

⁶⁶ En el caso de Costa Rica existe otra institución que es MIDEPLAN que es una instancia de apoyo del Ministerio de la Presidencia y se encarga de formular, coordinar, dar seguimiento y evaluar estrategias y prioridades de gobierno. En esta instancia se incluye un área de Fortalecimiento Municipal.

⁶⁷ Esta instancia también lleva adelante el Programa de Desarrollo Municipal u Apoyo a la Descentralización que impulsa procesos de desarrollo local y descentralización. Desde esta instancia se lidera el proceso de modernización del Estado y la propuesta de Ley que incluye el traslado de competencias para los gobiernos municipales y el ejercicio de su autonomía.

⁶⁸ El Congreso cuenta con dos Comisiones ordinarias para resolver los asuntos municipales.

Instituciones públicas que tienen vinculación con el cumplimiento del principio de autonomía municipal

Área de Autonomía	Tipo de institución	Competencias	Nomenclatura según país	País
Autonomía política	Instituciones vinculadas con procesos electorales nacionales y municipales	Es la máxima autoridad en materia electoral, su funcionamiento está determinado por una ley o código electoral. Tiene dos funciones claras, la primera organizar dirigir y ejecutar los procesos electorales y por otro lado, velar por el cumplimiento de los procesos democráticos de una forma transparente. A demás es la institución que se encarga de registrar, verificar y dirigir la información resultante de los procesos electorales a nivel nacional.	Tribunal Supremo Electoral	Guatemala / El Salvador/ Honduras
			Consejo Supremo Electoral	Nicaragua
			Tribunal Supremo de Elecciones	Costa Rica
			Tribunal Electoral	Panamá
	Gobernaciones	Son las instancias que conceden licencia a los alcaldes y deben presentar ante esta informes sobre su gestión	Gobernaciones de Provincia	Guatemala El Salvador Honduras Panamá República Dominicana
	Asamblea Legislativa de la República (Comisión de Asuntos Municipales)	Las comisiones de asuntos municipales se encargan de analizar y estudiar la legislación municipal del país tanto en aspectos administrativos como de circunscripciones territoriales, y especialmente sobre las leyes de impuestos municipales de los municipios.	Asamblea Legislativa	Guatemala/ El Salvador/ Costa Rica
			Congreso Nacional ⁶⁹	Honduras/ República Dominicana
			Asamblea Nacional	Nicaragua

A partir de la realidad jurídica e institucional de los modelos de autonomía municipal de Centroamérica y República Dominicana, se adopta como definición conceptual operativa *la capacidad que tiene el Gobierno local para diseñar e implementar su propia estructura administrativa, ya sea enfocada en la autorregulación de sus servicios y autodeterminación de sus intereses, como en la implementación de una política administrativa local.*

Esta definición operativa será el marco referencial para el desarrollo de las actuaciones del Observatorio de Autonomía Municipal, para lo cual es importante establecer también una definición conceptual para cada ámbito de autonomía, las cuales a su vez se derivan en áreas temáticas de interés, las cuales responden entonces

al punto de análisis factible entre la realidad jurídica y el marco institucional, a efectos de decodificar los procesos de sedimentación institucional, ya sea desde una evolución propia del enfoque de herencia institucional, demandas y barreras estructurales, de presiones externas y mediación interna (ver Diagrama N° 9).

La definición operativa de la autonomía municipal incluye la capacidad de la municipalidad para hacer una adecuada planificación de su territorio, atención de servicios, gerencia y rectoría de acciones destinadas al bienestar comunal, autogestión de los servicios municipales, capacidad de elegir y capacitar su recurso humano, capacidad de elaborar una estructura administrativa autónoma, entre otras. Las áreas de interés en materia de autonomía municipal serían: **a)** limitaciones, jurídico institucionales, **b)** gestión de competencias,

⁶⁹ Amaro, Nelson. Descentralización y participación popular en Guatemala. Panorama Centroamericano, Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP), Guatemala, 1990.

c) organización y planificación institucional, y d) modernización institucional para el desarrollo, la cual se subdivide en d.1 capacidades técnicas y formativas del recurso humano municipal, y d.2 insumos con los que cuenta la municipalidad para su adecuada gestión.

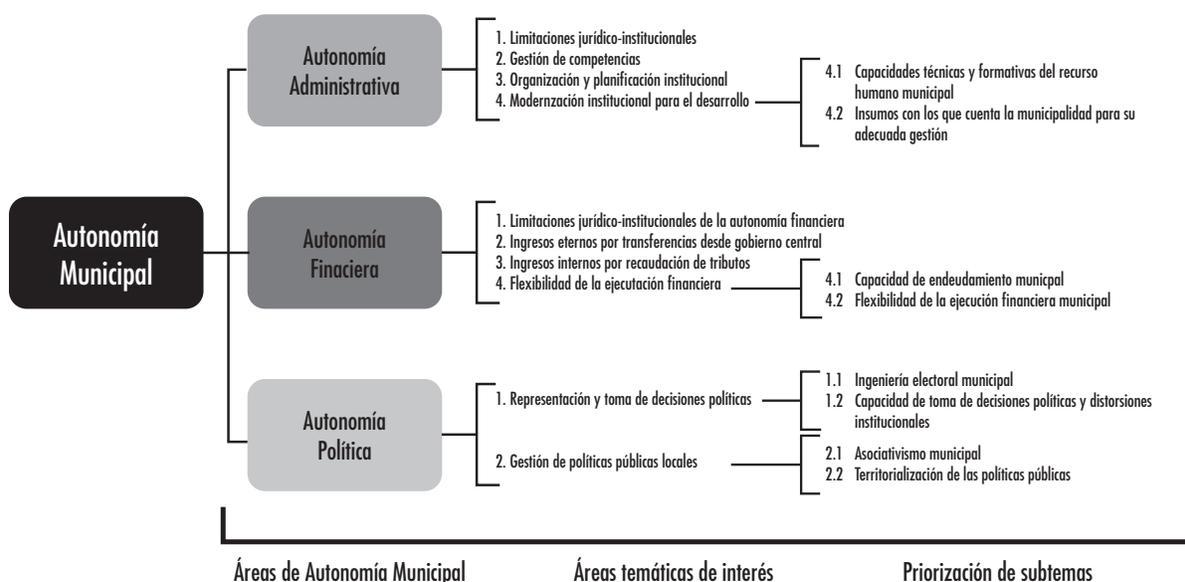
Mientras que por autonomía financiera es la posibilidad con la que cuenta el municipio para disponer de recursos financieros para realizar su gestión y cumplir con los servicios y acciones que le son propias. Estos recursos provienen tanto de las transferencias que se asignan desde el Gobierno central, como de los recursos que se generan por sus propios medios (tasas, arbitrios) e incluso otros que se generan por medios específicos como el endeudamiento, donaciones, fondos del sector privado, entre otros.

Esta definición conlleva a que la municipalidad debe contar con capacidades para la planificación y ejecución de los recursos financieros, lo cual incluye la potestad con la que cuenta (o no) la municipalidad para realizar inversiones, generar gasto público en beneficio de lo local, entre otros aspectos. Las áreas

de interés en materia de autonomía financiera son. a) limitaciones jurídico-institucionales, b) ingresos externos por transferencia del Gobierno central, c) ingresos internos por recaudación de tributos, y d) flexibilidad de la ejecución financiera, que a su vez se subdivide en d.1 capacidad de endeudamiento municipal y d.2 flexibilidad de la ejecución financiera municipal.

Por su parte, la autonomía política es la potestad de los gobiernos locales elegidos democráticamente para la toma de decisiones en la generación y coordinación de políticas públicas relevantes para el desarrollo municipal". Además en esta esfera de análisis se incluye la potestad político-administrativa de utilizar otras vías de organización que considere pertinente y adecuadas a los requerimientos locales, donde se incluye el asociativismo. El foco de análisis se da en dos componentes fundamentales: a) representación y toma de decisiones, que se subdivide en a.1 ingeniería electoral municipal y a.2 capacidad de toma de decisiones políticas y distorsiones institucionales, el segundo componente sería, b) gestión de políticas públicas locales, el cual se analiza desde b.1 asociativismo municipal, y b.2 territorialización de las políticas públicas.

Diagrama No. 9
Propuesta temática de las áreas de interés del Observatorio de Autonomía Municipal



Fuente: Observatorio de Autonomía Municipal, 2009

Cuadro No. 11
Propuesta temática de las áreas de interés del Observatorio de Autonomía Municipal

Área de Autonomía	Definición	Áreas temáticas de interés	Definición conceptual
Autonomía Administrativa	<p>Capacidad que tiene el Gobierno local para diseñar e implementar su propia estructura administrativa, ya sea enfocada en la autorregulación de sus servicios y autodeterminación de sus intereses, como en la implementación de una política administrativa local. Aquí se incluye la capacidad de la municipalidad para hacer una adecuada planificación de su territorio, atención de servicios, gerencia y rectoría de acciones destinadas al bienestar comunal, autogestión de los servicios municipales, capacidad de elegir y capacitar su recurso humano, capacidad de elaborar una estructura administrativa autónoma, entre otras.</p>	(a) Limitaciones jurídico-institucionales de la autonomía administrativa	<p>Son aquellos aspectos jurídicos e institucionales que limitan a los municipios el ejercicio de su autonomía administrativa. La gestión pública municipal se condiciona y ajusta al cumplimiento de un marco normativo del Estado, por medio del cual se definen sus competencias. La existencia de una dispersión jurídica e institucional genera distorsiones en las relaciones institucionales entre Gobierno central y las municipalidades. Esto conlleva a una intrusión de las competencias de cada uno.</p>
		(b) Gestión de competencias: bienes y servicios	<p>Las municipalidades por definición jurídica deben de cumplir con una serie de competencias: exclusivas, compartidas y concurrentes. La gestión competencial corresponde a las capacidades administrativas con las que cuenta el Gobierno local para satisfacer sus necesidades, tanto en servicios, infraestructura como en la promoción de la cohesión económica, social y territorial.</p> <p>Para analizar esta área temática se prioriza en el reconocimiento de las competencias exclusivas de las municipalidades.</p>
		(c) Organización y planificación institucional	<p>Es la capacidad de adoptar sus propias técnicas y herramientas que garanticen la adecuada organización de las tareas municipales; para el cumplimiento eficiente y eficaz de sus competencias. La planificación institucional conlleva la definición de objetivos, metas, políticas, estrategias y programas para permitir el desempeño y la administración eficiente y eficaz de la organización. También la planificación permite reconocer las necesidades de la comunidad y hacer un óptimo aprovechamiento de los recursos. (Organización y funcionamiento municipal; 1998:97)</p>
		(d) Modernización institucional para el desarrollo	<p>En este concepto se comprenden dos niveles fundamentales: a) las capacidades técnicas y formativas del recurso humano municipal y b) los insumos con los que cuenta el municipio para su adecuada gestión.</p> <p>El primero corresponde a las capacidades técnicas y formativas del recurso humano municipal para dar respuesta a las necesidades de la localidad y para hacer una adecuada gestión municipal. (1998:88). En cuanto al tema del recurso humano municipal, se incluye el análisis de los mecanismos administrativos y estímulos internos de la institución por medio de los cuales se genera permanencia o estabilidad en el entorno laboral, incluyendo entre estos la misma capacidad que poseen los gobiernos locales para determinar las políticas salariales (fluctuación del recurso humano municipal).</p> <p>El segundo aspecto corresponde a la capacidad municipal de contar y hacer uso de aquellos insumos y recursos necesarios para el cumplimiento de su gestión.</p>

Propuesta temática de las áreas temáticas de interés del Observatorio de Autonomía Municipal

Área de Autonomía	Definición	Áreas temáticas de interés	Definición conceptual
Autonomía Financiera	<p>Es la posibilidad con la que cuenta el municipio para disponer de recursos financieros para realizar su gestión y cumplir con los servicios y acciones que le son propias. Estos recursos provienen tanto de las transferencias que se asignan desde el Gobierno central, como de los recursos que se generan por sus propios medios (tasas, arbitrios) e incluso otros que se generan por medios específicos como el endeudamiento, donaciones, fondos del sector privado, entre otros.</p> <p>La municipalidad debe contar con capacidades para la planificación y ejecución de los recursos financieros. Lo cual incluye la potestad con la que cuenta (o no) la municipalidad para realizar inversiones, generar gasto público en beneficio de lo local, entre otros aspectos. En este sentido, algunos de los ejes principales a tratar son: la inversión social, libre gestión de sus competencias, inversión especial en proyectos de vivienda, medio ambiente, educación y salud.</p>	(a) Limitaciones jurídico institucionales de la autonomía financiera	Son aquellos aspectos jurídicos e institucionales que limitan a los municipios el ejercicio de su autonomía financiera. Las finanzas municipales se asignan y condicionan según disposiciones jurídicas y políticas del Estado. La existencia de una dispersión jurídica e institucional genera distorsiones en las relaciones institucionales entre Gobierno central y las municipalidades. Esto conlleva a una intromisión en cuanto a las posibilidades de uso y planificación de los recursos financieros municipales.
		(b) Ingresos externos por transferencias desde gobierno central	Es la asignación presupuestaria que reciben los municipios desde Gobierno central para cumplir con el marco competencial definido. Esta asignación se deriva de los Presupuestos Generales de la República y se distribuye en diferentes porcentajes.
		(c) Ingresos internos por recaudación de tributos	Es la capacidad de las municipalidades de establecer sus propias tasas, arbitrios –contribuciones– acorde con los servicios que brinda y las competencias propias. (Estudio Comparativo sobre las finanzas municipales: 2008)
		(d) Flexibilidad de la ejecución financiera municipal	<p>Así como los ingresos que percibe por la recaudación de impuestos en los casos en los que esto aplique, a efectos de promover el desarrollo local.</p> <p>Corresponde a la capacidad de hacer uso y administración de los recursos financieros municipales. En este concepto se hace referencia a dos aspectos: capacidad de endeudamiento municipal y flexibilidad financiera.</p> <p>Capacidad de endeudamiento municipal: Monto que obtienen las municipalidades para financiar actividades que por su naturaleza, no cuentan con fondos suficiente para llevarlas a cabo.</p> <p>Flexibilidad financiera: Es la capacidad que tienen las municipalidades para hacer frente a gastos o situaciones imprevistas, tales como incremento en la demanda de bienes y servicios de la población, desastres naturales, desaceleración de la economía local. (Estudio Comparativo sobre las finanzas municipales: 2008)</p>

Área de Autonomía	Definición	Áreas temáticas de interés	Definición conceptual
Autonomía Política	<p>Es la potestad de los gobiernos locales elegidos democráticamente para la toma de decisiones en la generación y coordinación de políticas públicas relevantes para el desarrollo municipal.</p> <p>A demás en esta esfera de análisis se incluye la potestad político-administrativa de utilizar otras vías de organización que considere pertinente y adecuadas a los requerimientos locales, donde se incluye el asociativismo.</p>	(a) Representación y toma de decisiones políticas	<p>El presente nivel analítico se avoca al estudio de dos variables que inciden activamente en el modelo de autonomía política: a) la ingeniería electoral municipal y b) la capacidad de toma de decisiones políticas y las distorsiones institucionales.</p> <p>La ingeniería electoral municipal constituye el conjunto de interacciones político-institucionales entre el diseño y aplicación del sistema electoral, destacándose sustancialmente cómo los actores de-construyen y re-construyen el sistema electoral, y a su vez, cómo los rendimientos de éste influyen en la redefinición de nuevas interacciones entre los actores.</p> <p>Desde la ingeniería electoral municipal se determina el cómo y el quién participa en la adopción de las decisiones públicas, y de igual manera los marcos para la manifestación de las interacciones públicas y privadas que dotan de carácter identitario a los tejidos sociopolíticos existentes.</p> <p>En la capacidad de toma de decisiones políticas y las distorsiones institucionales, se pone énfasis en los aspectos decisionales de los gobiernos locales y en el sistema de incentivos y restricciones para la coordinación con otras instituciones del Estado, tanto desde el análisis de factores institucionales como aquellos de carácter político.</p> <p>Dado que dichas interacciones conforman las estrategias de los actores y éstas, en su interacción, producen resultados colectivos. Por tanto, el andamiaje de relaciones interinstitucionales entre el Gobierno central y el Gobierno local provee información, oportunidades, incentivos y restricciones tanto a los ciudadanos como a quienes los representan para la elección de estrategias, y sólo cabe explicar los resultados colectivos a través de las decisiones estratégicas de los actores, influenciadas por un marco histórico-cultural y por una influencia directa del mismo modelo de organización institucional.</p>
		(b) Gestión de políticas públicas locales	<p>Esta definición se concentra en dos aspectos: a) el tema de asociativismo municipal y b) la territorialización de las políticas públicas.</p> <p>Se entiende por asociativismo municipal como la potestad con la que cuentan los municipios de asociarse de forma voluntaria para abordar conjuntamente la defensa de su condición; o bien; resolver problemas que por su naturaleza y criterios de racionalidad económica y eficiencia técnica o administrativa, resultan difíciles de afrontar de manera individual. (DEMUCA: 2005)</p> <p>La territorialización de las políticas públicas es la capacidad de articular políticas nacionales desde un enfoque territorial coordinado con los gobiernos locales, como también la capacidad de promover políticas públicas locales desde una articulación con instancias del Gobierno central. La territorialización de las políticas públicas permite reconocer las relaciones y alianzas por afinidades temáticas entre los actores institucionales dentro del municipio respetando el principio de autonomía política municipal.</p>

CAPÍTULO IV

CONDICIÓN DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL EN CENTROAMÉRICA
Y REPÚBLICA DOMINICANA: UN ESTUDIO DE LOS
MARCOS LEGALES Y LOS MARCOS INSTITUCIONALES.

Condición de la autonomía municipal en Centroamérica y República Dominicana: un estudio de los marcos legales y los marcos institucionales.

4.1 Introducción

Para estudiar la condición de la autonomía municipal en Centroamérica, fue necesario comprender el entramado de leyes que son base de la autonomía municipal. Es decir, todas aquellas leyes que por la materia jurídica que abarcan, afectan, obstaculizan, posibilitan o complementan el cumplimiento de la autonomía municipal.

Esto permite reconocer cuáles son los niveles de dispersión y de cohesión que existe entre los rangos de leyes, con lo cual se hace efectiva la autonomía municipal. A demás esto permite reconocer los roles institucionales según lo que se establece en el marco jurídico, identificar cuáles son las instituciones de gobierno que participan y garantizan el ejercicio de la autonomía municipal en cada una de las áreas de interés.

Como se analiza en el Capítulo III, la definición del principio de autonomía municipal desde las constituciones políticas, determina la forma de organización política, administrativa y territorial de los municipios; en esta definición se reconoce al municipalidad como la institución gestora, organizadora y promotora del desarrollo. La autonomía municipal, definida desde la Constitución, se acompaña de una serie de leyes que muestran –en su mayoría– el marco competencial de las municipalidades. Dichas competencias son posibles de cumplir en la medida en que existan lineamientos jurídicos y políticos que dictaminen los procedimientos y potestades tanto de las municipalidades, como de otras instituciones públicas vinculadas con las distintas áreas a tratar.

Si bien desde la Constitución Política se define el sistema de gobierno y los principios rectores de la gestión municipal. Estos enunciados se logran complementar con otras leyes y con las propias leyes Municipales – o códigos-. Es a este nivel donde se esclarecen muchas de las reglas del juego jurídicas e institucionales que determinan el cumplimiento de la autonomía municipal.

Para fines de este estudio, se realiza un inventariado de las leyes que complementan los enunciados constitucionales. Conforme se inicia el desengranaje de leyes, es evidente cómo las diferencias que existen entre un contexto nacional y otro determinan a el funcionamiento de las municipalidades.

Figura No. 5
Esquema de análisis sobre los marcos jurídicos en Centroamérica y República Dominicana



En este capítulo se presenta el análisis de los marcos jurídicos de cada país. Siguiendo los rangos de la ley y su nivel de vinculación con la autonomía municipal, se hace una clasificación de las leyes principales y las leyes complementarias clasificadas según cada uno de los niveles de autonomía.

A demás se hace una exposición de lo que denominamos el mapeo institucional, que corresponde a las instituciones del Estado que están vinculadas con el cumplimiento de algunas de las áreas de la autonomía municipal. Estas instituciones, como se logra apreciar en el Capítulo III, son las que materializan los procedimientos y garantizan el cumplimiento de la autonomía municipal.

4.2 Condición de la autonomía municipal en GUATEMALA según el marco legal y el marco institucional

Marco jurídico y político vinculado a la autonomía municipal en la República de Guatemala

4.2.1 Contexto nacional

La Constitución Política de 1985 y los Acuerdos de Paz, que dieron fin al conflicto armado interno en 1996, permitieron el impulso y apertura del proceso de democratización y modernización del Estado en los ámbitos públicos del país. Estos cambios consolidaban una concepción de la gestión pública basada en la desconcentración y búsqueda de descentralización de las competencias del Estado; que en contradicción a la clásica función militarista y centralista del Estado guatemalteco, brinda un giro en la forma de administrar al aparato burocrático.

El Estado ha ratificado una serie de tratados internacionales sobre Derechos Humanos que han permitido generar un proceso de construcción teórico práctico en el tema de autonomía municipal, dando paso a un insipiente proceso de descentralización que llega a concretarse en un entramado jurídico aprobado a partir del 2001, y que se traduce en un conjunto de leyes llamadas de descentralización⁷⁰ que proponen la institucionalización de este proceso.

A través de la vigencia de leyes como: La Ley de Desarrollo Social (Decreto 42-2001), la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 11-2002), Código Municipal (Decreto 12-2002) y la Ley General de Descentralización y su respectivo Reglamento (Decreto 14-2002), se establece como el marco legal básico, para asuntos referidos con la planificación estratégica territorial, el desarrollo integral de las comunidades y por ende con autonomía municipal y todos los asuntos teóricos y técnicos que de ella se derivan. La caracterización de éste proceso se visualiza como una labor ardua, y que a pesar de los avances que se han detectado, sigue representando una tarea pendiente; así como la construcción de agendas que permitan un debate profundo dentro de la clase política y el funcionariado público con capacidad de toma de decisiones; vinculándolas de forma permanente en la labor de creación y consolidación de mejores condiciones para los municipios.

4.2.2 Constitución Política de la República de Guatemala

La Constitución desarrolla de forma específica, un capítulo completo sobre el gobierno municipal, en función a las pautas conceptuales que guían el estudio. Además brinda y norma las diferentes relaciones que jurídicamente se establecen en los ámbitos que integran la autonomía municipal, identificando los siguientes artículos dentro de cada ámbito.

⁷⁰ Información extraída la "Memoria de Labores del Estado de Guatemala de 1960" Sin referencia de año de publicación, o ente responsable de su elaboración. Biblioteca del Banco de Guatemala.

Cuadro No. 12
Artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala vinculados
a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Constitución Política de la República de Guatemala, 1985				
Descripción de la ley: Norma máxima de orden jurídico y político de aplicación general en todo el Estado de Guatemala.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 253	Identifica a los municipios como instituciones autónomas; y les asigna algunas de sus funciones. Determinando que para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.			
No. 254	Identifica a las autoridades municipales (alcalde, síndicos y concejales); la forma de elección u el período de elección de las mismas.			
No. 255	Designa a las corporaciones municipales como las principales responsables del fortalecimiento económico de sus respectivos municipios. Y establece que todos los recursos deben ajustarse al principio establecido en el artículo 239 de la CPRG.			
No. 257	Ordena la asignación de los fondos del Ejecutivo a las municipalidades; el porcentaje y la forma de distribución de los mismos.			
No. 258	Los alcaldes no podrán ser detenidos ni enjuiciados, sin que preceda declaración de autoridad judicial competente.			
No. 259	Las municipalidades contarán con su propio juzgado de Asuntos Municipales y su Cuerpo de Policía de acuerdo con sus recursos y necesidades; los que funcionarán bajo órdenes directas del alcalde.			
No. 260	Los bienes, rentas, arbitrios y tasas son propiedad exclusiva del municipio y gozarán de las mismas garantías y privilegios de la propiedad del Estado.			
No. 261	A excepción de las municipalidades; ningún organismo de Estado está facultado para eximir de tasas o arbitrios municipales a personas individuales o jurídicas.			
No. 262	Las relaciones laborales de los funcionarios y empleados de las municipalidades, se normarán por la Ley de Servicio Municipal.			

4.2.2.1 Ley marco de los Acuerdos de Paz

Debido a que es una ley marco que rige los procesos de elaboración, ejecución, monitoreo, seguimiento y evaluación de las acciones del Estado. Y responde al objeto de establecer normas y mecanismos que regulen y orienten el proceso para el cumplimiento de los acuerdos de paz; ya que, como parte de los deberes constitucionalmente

otorgados al Estado se establece la protección a la persona, a la familia para garantizar el bien común y de todos sus habitantes, así como la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz lo que permitirá el desarrollo integral de la persona, cimentándose el proceso sobre la concepción de un desarrollo participativo, que promueva el bien común y, que responda a las necesidades de la población.

Su relación con la autonomía municipal, se establece bajo el criterio de marco jurídico rector de las acciones que se desarrollan desde el ejecutivo a favor del cumplimiento global de

los acuerdos alcanzados y de forma específica a través de los compromisos que se asumen como responsabilidades del Estado en materia municipal.

Cuadro No 13
Artículos de la Ley marco de los Acuerdos de Paz

Ley Marco de los Acuerdos de Paz				
Descripción de la ley: Desarrolla los principios y formas de coordinación y participación social, que permiten la evaluación constante en la implementación y ejecución de los acuerdos de paz.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
9	El Congreso de la República asignará anualmente en el Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Nación el presupuesto necesario para el funcionamiento del Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz -CNAP-, por conducto de la Secretaría de la Paz.			
12	Las funciones principales de la Coordinación de participación social y consulta son evaluar periódicamente el avance en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.			
19	Para dar cumplimiento a la presente Ley, el Presidente de la República en Consejo de Ministros definirá y aprobará los lineamientos de la Política de Desarrollo Social y Población con base en la integración y armonización de los planteamientos y sugerencias que reciba la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.			
	No posee relación con esta área			

4.2.3 Código Municipal

Según el Decreto Legislativo No. 12-2002, con vigencia desde el 1 de julio de 2002, que establece el nuevo Código Municipal y que contiene avances importantes en materia de: a) materia de participación ciudadana; b) organización del gobierno y de la administración

municipal; c) las competencias de formas de asociación de los municipios; e) las formas de prestación de servicios y finanzas municipales. Además establece los aspectos de mayor relevancia para el gobierno municipal; se citan algunos artículos bajo los parámetros de organización temática según ámbitos reconocidos dentro de la autonomía municipal.

Cuadro No. 14
Artículos del Código Municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Código Municipal				
Descripción de la ley: Desarrolla los principios constitucionales referentes a la organización, gobierno, administración y funcionamiento de los municipios y demás entidades locales.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 5	Los municipios y otras entidades locales sirven a los intereses públicos que les están encomendados y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, eficiencia, descentralización, desconcentración y participación comunitaria, con observancia del ordenamiento jurídico aplicable.			
No. 6	Establece el tipo de competencias con los cuales cuenta el municipio a) propias y b) atribuidas por delegación; describiendo cada una de ellas.			
No. 60	Los Consejos Municipales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local.			
No. 61	Reconocen la supremacía en la toma de decisiones del Concejo Municipal, del alcalde y de los demás órganos representativos y regulados por ley, ante las formas, medios y procedimientos de participación ciudadana que los concejos municipales de desarrollo establezcan.			
No. 62	Reconoce el derecho a tener acceso a información como archivos y registros financieros y contables, en los términos del Artículo 30 de la Constitución Política de la República.			
No. 63	Cuando la trascendencia de un asunto aconseje la conveniencia de consultar la opinión de los vecinos, el Consejo Municipal, con el voto de las dos terceras (2/3) partes del total de sus modalidades, podrá acordar que tal consulta se celebre tomando en cuenta las modalidades indicadas en los artículos siguientes.			
No. 64	Establece el derecho de solicitar como vecino al Consejo Municipal la celebración de consultas cuando se refiera a asuntos de carácter general que afectan a todos los vecinos del municipio.			
No. 65	Regula la naturaleza de los asuntos para que afecten en particular los derechos y los intereses de las comunidades indígenas del municipio o de sus autoridades indígenas.			
No. 66	Establece las modalidades y la forma de realizar las consultas que se refieren a los artículos 64 y 65. Determinando los resultados serán vinculantes si participa en la consulta al menos el cincuenta (50) por ciento de los vecinos empadronados y la mayoría vota favorablemente en el asunto consultado.			
No. 101	El Código Municipal a través de su Título VI: Hacienda Municipal. Está integrado por cuatro (4) capítulos que se dividen en 39 artículos dentro de los cuales se establecen con relación directa al principio de legalidad.			

No. 107	La municipalidad tiene la administración de sus bienes y valores sin más limitaciones que las establecidas en las leyes.	
No. 118	Los recursos financieros a los que se refieren el artículo 257 de la Constitución Política de la República, serán distribuidos a las municipalidades del país en forma bimensual conforme los criterios que el Código Municipal indica para ese efecto.	
No.119	Los recursos financieros a los que se refiere este artículo, serán distribuidos conforme el cálculo matemático que para el efecto realice la comisión específica que se integra para ello. Además define el significado jurídico que posee el término “ingreso per capita”.	
No. 131	El artículo establece los tiempos legales en los cuales debe realizarse el proceso de elaboración y mecanismo de aprobación. Además de establecer que el Alcalde municipal, asesorado por las comisiones de finanzas y probidad y funcionarios municipales, con sujeción a las normas presupuestarias contenidas en la Constitución Política de la República de Guatemala, este Código, y la Ley Orgánica del Presupuesto, formulará el proyecto de presupuesto en coordinación con las políticas vigentes.	
No. 138	La mancomunidad deberá rendir cuentas conforme lo establece la ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas	

4.2.4 Leyes complementarias vinculadas a la autonomía municipal

La firma de los Acuerdos de Paz en 1996 otorga a las municipalidades un papel de primer orden en importancia dentro del proceso de desarrollo, democratización y reforma del Estado guatemalteco como tal. El estableciendo e inclusión oportuna

y adecuada de objetivos y aspectos reales que refuercen la autonomía de los gobiernos municipales ha sido el principal reto del proceso democratizador dentro del país; respaldándose jurídicamente, política y socialmente en la emisión y puesta en vigencia del paquete de leyes que permitan el cumplimiento de los compromisos derivados del proceso de firma de los acuerdos de paz se ha construido el siguiente escenario legal.

4.2.4.1 Leyes vinculadas al marco competencial

Cuadro No. 15
Artículos de la Ley General de Descentralización vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley General de Descentralización				
Descripción de la ley: Desarrolla los preceptos constituciones que guían y promueven el proceso sistémico la descentralización económica y administrativa, que busca el adecuado desarrollo del país.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 9	El Presidente es responsable de la República deberá designar el órgano de gobierno responsable de la Programación, dirección y Supervisión de ejecución de la Descentralización del Organismo Ejecutivo.			
No. 11	Las diferentes instituciones públicas y demás dependencias del Organismo Ejecutivo deberán coordinar con el órgano de gobierno responsable de la Programación, Dirección y Supervisión de y ejecución de la Descentralización del Organismo Ejecutivo.			
No. 13	Los ministerios, secretarías, instituciones públicas y demás Dependencias del Organismo Ejecutivo, ejecutaran las políticas y programas aprobados para desarrollar el proceso de descentralización.			
No. 15	Las municipalidades y demás instituciones del Estado deberán velar por el adecuado equilibrio entre sus ingresos y su nivel de endeudamiento, procurando la sana administración de sus finanzas.			
No. 16	Las municipalidades, sin perjuicio de su autonomía, quedan obligadas a adecuar su presupuesto anual del sector público y alas políticas de descentralización aprobadas por el Organismo Ejecutivo en congruencia con la Ley Orgánica del Presupuesto.			
No. 17	La participación el proceso por medio del cual una comunidad organizada, con fines económicos, sociales o culturales, participa en la planificación, ejecución y control integral de las gestiones del gobierno nacional, departamental y municipal para facilitar el proceso de descentralización.			
No. 18	Las comunidades organizadas conforme a la ley, tendrán facultad para realizar auditoría social de los programas de descentralización que se ejecuten en sus respectivas localidades.			
No. 19	Las comunidades organizadas conforme a la ley, tendrán facultad para realizar auditoría social de los programas de descentralización que se ejecuten en sus respectivas localidades y en los que tengan participación directa.			

Cuadro No. 16
Artículos de la Ley de los concejos de desarrollo urbano y rural vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de los concejos de desarrollo urbano y rural				
Descripción de la ley: Organiza y coordina la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios que permiten el impulso y la coordinación interinstitucional pública y privada.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 21	De conformidad con el artículo 229 de la Constitución Política de la República, cada Concejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural y Concejo Departamental de Desarrollo, debe presentar al Ministerio de Finanzas Públicas, los requerimientos financieros para su funcionamiento, en el marco de la política financiera del Estado. Para el funcionamiento de los Consejos Municipales de Desarrollo, cada Corporación Municipal decidirá la forma de su financiamiento, tomando en cuenta la disponibilidad de sus recursos.			
No. 23	Se constituyen Consejos Asesores indígenas en los niveles comunitarios, para brindar asesoría al Órgano de Coordinación del Concejo Comunitario de Desarrollo y al Concejo Municipal de Desarrollo, en donde exista al menos una comunidad indígena.			
No. 26	la ley regula la consulta a los pueblos indígenas, las consultas a los pueblos maya, xinca y garifuna sobre medidas de desarrollo que impulse el organismo Ejecutivo y que afecten directamente a estos pueblos, podrán hacerse por conducto de sus representantes en los Consejos de Desarrollo.			
No. 29	Los recursos de los fondos sociales se asignarán con base en las políticas, planes y programas priorizados por el Sistema de Consejos de Desarrollo, en los Consejos Comunitarios, Municipales, Departamentales, Regionales y Nacional, con el apoyo técnico del Sistema Nacional de Inversión Pública.			
No. 30	Todas las entidades públicas están obligadas a cooperar con el Sistema de Consejos de Desarrollo para el cumplimiento de sus cometidos.			
No. 31	Los planes operativos anuales de cada nivel de los Consejos de Desarrollo, serán planteados en forma y plazos establecidos en la ley Orgánica del Presupuesto y su Reglamento, son perjuicio de lo que se establezca en el Reglamento de la presente ley.			

4.2.4.2 Leyes vinculadas a la contratación administrativa

Ley de servicio municipal (Decreto Legislativo 1-87)

La ley establece las garantías mínimas de los trabajadores, irrenunciables, susceptibles de

ser mejoradas conforme a las municipalidades y en la forma que establece esta ley. Instituye la nulidad de los actos y disposiciones que se opongan a esta ley o que impliquen renuncia, disminución o tergiversación de los derechos que establecen: La Constitución Política de la República, la presente ley y los adquiridos con anterioridad. Vinculándose a los ámbitos de autonomía municipal de la siguiente forma:

Cuadro No. 17
Artículos de la Ley de servicio municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de servicio municipal				
Descripción de la ley: Desarrolla los preceptos mínimos				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 1	Establece garantías mínimas de los trabajadores, irrenunciables, susceptibles de ser mejoradas conforme a las municipalidades y en la forma que establece esta ley.			
No. 2	La presente ley regula las relaciones entre municipalidades y sus servidores, asegurando a éstos justicia, equidad y estímulo en su trabajo, garantizando la eficiencia y eficacia administrativa mediante la aplicación de un sistema de administración de personal que fortalezca la carrera administrativa sin afectar la autonomía municipal.			
No. 3	Enumera los principios fundamentales de esta ley.			
	No hay relación con esta área.			
	No hay relación con esta área.			

Ley de probidad y responsabilidades de los empleados públicos (Decreto legislativo 8-97)

La Ley tiene por objeto crear normas y procedimientos para transparentar el ejercicio de la administración pública y asegurar la observancia estricta de los

preceptos constitucionales y legales en el ejercicio de las funciones públicas estatales; evitar el desvío de los recursos, bienes, fondos y valores públicos en perjuicio de los intereses del Estado. La relación se establece en un nivel técnico administrativo de las municipalidades.

Cuadro No. 18
Artículos de la Ley de probidad y responsabilidad de los empleados públicos

Ley de probidad y responsabilidades de los empleados públicos				
Descripción de la ley Establece los mecanismos de control patrimonial de los funcionarios y empleados públicos durante el ejercicio de sus cargos; y previene el aprovechamiento personal o cualquier forma de enriquecimiento ilícito de las personas al servicio del Estado y de otras personas individuales o jurídicas que manejen, administren, custodien, recauden e inviertan fondos o valores públicos, determinando la responsabilidad en que incurran.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
1	El artículo establece la obligatoriedad de presentar a la Contraloría de Cuentas la declaración de todos sus bienes y deudas: a) Los funcionarios y empleados de los organismos del Estado, municipalidades, instituciones autónomas, descentralizadas o de otra naturaleza, que dependan, sean subvencionadas o reciban aportes del Estado, cualesquiera que sea el monto de sus sueldos y siempre que por razón de su cargo manejen o administren bienes, fondos o valores, y b) Los funcionarios y empleados a que se refiere el inciso anterior, aún cuando no manejen ni administren bienes, fondos o valores, cuyo sueldo mensual sea de seis mil quetzales o más.			
	Sin vinculación específica a este ámbito			
	Sin vinculación específica a este ámbito			

Cuadro No. 19
Artículos del Código Civil vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Código Civil				
Descripción de la ley: Identifica a las personas jurídicas (entre ellas las municipalidades), normando las formas de aprovechamiento y formas administrativas para el uso de los bienes públicos.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 15	Enumera a las personas jurídicas, creadas o reconocidas por la ley.			
No. 461	Los bienes de uso común son inalienables e imprescriptibles. Pueden aprovecharse de ellos todos los habitantes, con las restricciones establecidas por la ley.			
No. 462	Los bienes que constituyen el patrimonio del Estado, de los municipios y de las entidades estatales descentralizadas, están sujetos a las leyes especiales y subsidiariamente a lo dispuesto en este Código.			
No. 463	El traspaso de los bienes del dominio público de uso común al patrimonio del Estado o de los municipios, deberá hacerse llenándose los trámites que señalan las leyes y reglamentos respectivos.			
	No hay relación con esta área.			

4.2.4.3 Leyes vinculadas a los ingresos por recaudación de tributos

Ley del impuesto único sobre inmuebles (Decreto Legislativo N.15-98)

La Ley regula la recaudación del impuesto único anual de los bienes inmuebles situados en la ciudad de Guatemala. El impuesto el cual se establece en la Ley se refiere corresponde exclusivamente a las municipalidades para el desarrollo local, y al Estado para el desarrollo municipal, determina que lo recaudado por la administración tributaria de los contribuyentes afectos al dos por millar, se traslada a las municipalidades en su totalidad, ingresándolos como fondos propios.

El impuesto es recaudado por el Ministerio de Finanzas de los contribuyentes afectos al seis o nueve por millar, se distribuirá de la siguiente forma: 25% para el Estado de Guatemala y el 75% para las municipalidades en cuya jurisdicción territorial este ubicado el inmueble.

De los recursos provenientes de la aplicación del impuesto se debe destinar el 70% para inversiones de servicios básicos y obras de infraestructura de interés y uso colectivo; y un máximo de 30% para los gastos administrativos de funcionamiento.

Procedimiento de entrega del impuesto a las municipalidades: El Ministerio de Finanzas Públicas entregará a las municipalidades lo recaudado en los primeros cinco días de cada mes calendario. En el caso de las municipalidades que indiquen que poseen la capacidad técnica recaudar y administrar el impuesto les corresponderá el 100% de los recaudado, dicho procedimiento esta dentro de las responsabilidades del Ministerio de Finanzas Públicas.

La vinculación y aplicación de la ley se establece dentro del ámbito del fortalecimiento de la Autonomía Financiera.

Ley del impuesto a la distribución del petróleo crudo y combustibles derivados del petróleo (Decreto Legislativo N. 38-92)

Su emisión responde a la necesidad de la Modernización Tributaria del Gobierno de la República que contempla la racionalización, simplificación y transparencia del sistema tributario del país obteniendo una distribución más adecuada de la carga tributaria, para quienes hacen uso de la red vial del país, o aplicar estos productos a las actividades de la producción y

comercio, y el mejoramiento de la administración fiscal.

Se enfoca en la regulación de los productos derivados del petróleo en función de las características y condiciones relacionadas con la producción, distribución, expendio y utilización al por mayor o menor de los derivados del petróleo.

Cuadro No. 20
Artículos de la Ley de impuesto a la distribución del petróleo crudo y combustibles derivados del petróleo

Ley del impuesto a la distribución del petróleo crudo y combustibles derivados del petróleo				
Descripción de la ley: Regula la distribución impuesto sobre el petróleo crudo y los combustibles derivados del petróleo tanto de origen importado como de producción nacional, procesados en el país, que sean distribuidos dentro del territorio nacional.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
23	Establece la distribución de los impuestos recaudados a la Distribución del Crudo y combustibles derivados del Petróleo. Los montos y destinatarios del mismo.			
23 "A"	Se establece los destinos del impuesto recaudado			
	No posee vinculación con este aspecto			

Ley del impuesto sobre circulación de vehículos terrestres, marítimos y aéreos (Decreto Legislativo N. 70-94)

Establece la descentralización los recursos que se perciben a efecto de que todas las

municipalidades del país cuenten con recursos para el mantenimiento de las vías de tránsito; por lo cual, se establece un impuesto anual sobre circulación de vehículos terrestres, y aéreos que se desplacen por el territorio nacional.

Cuadro No. 21
Artículos de la Ley del impuesto sobre circulación de vehículos terrestres, marítimos y aéreos

Ley del impuesto sobre circulación de vehículos terrestres, marítimos y aéreos.				
Descripción de la ley: Norma la aplicación del impuesto de circulación de vehículos terrestres, marítimos y aéreos que circulan en el territorio nacional.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
6	Identifica el tipo de vehículos terrestres que son objeto del impuesto, el porcentaje y la forma en la cual se trasladara el mismo a las municipalidades del país. Destinando el 50% del impuesto a las municipalidades.			

7	Establece de la recaudación de impuestos de los vehículos terrestres el 70% se destinara al fondo común y el 20% por ciento a las municipalidades del país, y establece los porcentajes máximos del uso de los recursos que son asignados a las mismas.		
8	Define y enumera porcentajes de la recaudación de impuestos de los transportes marítimos se destinen para las municipalidades el 70% de las municipalidades y el 20% distribuido bajo el mismo sistema que se distribuyen la asignación constitucional.		
9	Indica el procedimiento y asignación del impuesto recaudado a las aeronaves que transitan por el territorio nacional, de tal forma que: destinando el 20% al fondo común y el 30% a las municipalidades.		
41	Establece los mecanismos para realizar las modificaciones a las disposiciones de la ley.		

4.2.4.4 Leyes vinculadas a los presupuestos municipales

Como parte de los mandatos constitucionales (establecidos en el artículo 238) La Ley Orgánica del Presupuesto, la que regula los procesos

de formulación, ejecución y liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, y todos los aspectos relacionados con la deuda pública.

Se vincula con los ámbitos de la autonomía municipal a través de los siguientes artículos.

Cuadro No. 22
Artículos de la Ley orgánica del presupuesto

Ley orgánica del presupuesto				
Descripción de la ley: Tiene como finalidad normar, los sistemas presupuestarios de contabilidad integrada gubernamental, de tesorería y crédito público.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
2	Define los ámbitos de aplicación de la ley.			
6	Define los tiempos que comprende el ejercicio fiscal para todas las entidades descentralizadas, centralizadas y autónomas			
20	Determina las políticas presupuestarias del país			
25	Identifica la ejecución de presupuestos de ingresos del Estado, que son aprobados por el Congreso de la República.			
31	Norma el uso de los ingresos propios, por parte de las instituciones que lo recauden.			
33	Norma el uso y proceso administrativo para el uso de los fideicomisos.			
46	Indica la adecuación que debe tener la metodología presupuestaria de las municipalidades, según la normativa que establece la ley.			
47	Establece el procedimiento que deben seguir las municipalidades e identifica las entidades a las cuales las municipalidades deben remitir sus informes presupuestarios.			
50	Faculta al Ministerio de Finanzas públicas como el responsable de efectuar los análisis necesarios sobre los estados financieros del Estado y las entidades descentralizadas y autónomas.			

51	Establece por ley la coordinación que debe mantener el Ministerio de finanzas públicas para la aplicación del sistema de información financiera que se desarrolle.			
55	Enumera las atribuciones del órgano rector (Ministerio de Finanzas Públicas)			
59	Establece como obligatoriedad legal que toda entidad pública o privada que actúe como agente financiero, debe emitir informes diarios ante el Ministerio de Finanzas Públicas.			
	No posee vínculo con este ámbito			

4.2.4.5 Leyes vinculadas a la organización política

Ley de Partidos Políticos

La relación que se establece dentro de la Constitución Política de la República, vincula a la Ley Electoral

y de Partidos Políticos como la norma de orden constitucional que reglamenta este ámbito a nivel nacional.

Cuadro No. 23
Artículos de la Ley de partidos políticos vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de partidos políticos				
Descripción de la ley:				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 99	Se establece los requerimientos para que un Comité Cívico electoral sea constituido legalmente y se regulan las funciones de cada comité cívico electoral quedando limitadas al municipio en que haya postulado candidatos.			
No. 100	Todo comité cívico electoral, debidamente constituido e inscrito en la delegación departamental o subdelegación municipal del Registro de Ciudadanos, tendrá personalidad jurídica para el objeto que señala el artículo anterior.			
No. 101	Indica las normas que rigen la organización y funcionamiento de los partidos políticos; y las que son aplicables a los comités electorales.			
	No hay relación con esta área.			
	No hay relación con esta área.			

4.2.5 Marco institucional

Posterior al derrocamiento del segundo gobierno revolucionario en el país; el movimiento liberacionista toma la decisión de continuar con el proceso de modernización de las funciones del Estado guatemalteco. Aunque este período se caracterizó por la enorme restricción en derechos y libertades civiles y políticas,

que provocó el mayor deterioro las relaciones sociales y económicas en las historias del país, tanto internas como externas. Situación que reflejó un enorme atraso en el proceso de democratización y modernización del país y una total desaparición y exterminio de los logros alcanzados dentro del gobierno de 1954.

A pesar de esos hechos la instalación del Consejo Nacional de Planificación Económica, la Secretaría

General –SEGEPLAN- y la elaboración del Primer Plan de Desarrollo Económico de Guatemala⁷¹ que se aunó a la creación de otras entidades gubernamentales importantes que hasta hoy día son determinantes dentro de la función pública guatemalteca, y se identifican como aspectos de modernización y tecnificación de la administración pública guatemalteca.

Para 1966 se registra la creación de 11 entidades descentralizadas, algunas de ellas declaradas como autónomas y otras más como semiautónomas, pero todas –sin excepción- denotan en sus estatutos la dependencia directa al Gobierno central. Dentro de este período tan conflictivo para el país, se pueden identificar que se borra o invisibiliza de los planes de inversión o recaudación tributaria a las municipalidades. La Constitución de 1956 define simplemente la autonomía municipal como un aspecto de carácter técnico⁷². Circunstancia que impide desde cualquier punto de vista un accionar a favor de las entidades ediles en ese período.

Para 1965 la Constitución emitida y redactada por una Asamblea Constituyente, que fue electa a través de la postulación de única planilla, y caracterizó al gobierno por ser un ente facto; siendo la institución armada quien ejerce el poder real en el país. Dejando el control de las municipalidades a la Constitución por disposiciones constitucionales; a través de las cuales se expresó que era el Ejecutivo quien destinaría un porcentaje del Presupuesto General el cual sería invertido en los municipios (está disposición no especifica ni monto ni forma de traslado a las entidades ediles), por ende la situación de las municipalidades en relación a sus potestades y autonomía no se modifica en nada en esta década.

El surgimiento de la guerrilla en la década de los 60, hace que el poder gubernamental comandado en su totalidad por la institución armada, siendo la principal característica el conflicto armado interno entre los

años 1966 a 1982, situación que impide algún cambio por leve que sea en las estructuras legales del país, y son los gobiernos locales las instancias más olvidadas y golpeadas por el conflicto desde el punto de vista gubernamental. Para 1970 se registra la creación de más instituciones públicas, pero se establecen como entidades gubernamentales aun más dependientes del Ejecutivo. Para finales de esta década se reconoce la creación de otras entidades de carácter autónomo, que se crean bajo la función de prestar servicios a nivel nacional, esto invisibiliza aun más la función y precariedad de las instancias ediles.

Es hasta el 31 de mayo de 1985, con la promulgada Constitución en vigencia que la línea centralista del ejecutivo se transforma, siendo la primera vez que se redactan e incluyen mandatos Constitucionales relativos a la descentralización y potestades autónomas que poseen las municipalidades, para la década de los noventa el Cronograma que se elabora para el cumplimiento y verificación de los Acuerdos de Paz, suscrito tanto por la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URNG- y el Gobierno de Guatemala entre 1987 y 1996, permite plantear gradualmente condiciones de acomodamiento, reestructuración institucional que ha permitido construir estructuras de carácter público, a las que se les ha delegado competencias y funciones de carácter democratizador.

La división de poderes que realiza a través de la Constitución Política de la República, y que establece la estructura orgánica-administrativa del Estado considera la formación de instancias responsables del desarrollo del territorio y sus habitantes (tal cual se ha mencionado anteriormente), que coordinan acciones, para el cumplimiento de las normas y responsabilidades designadas y adquiridas por el Estado tanto nacionales como internacionales.

En la actualidad el Organismo Ejecutivo se organiza con base en el Decreto Legislativo 114-97 “Ley del

⁷¹ Se extrae de la lectura del articulado y los postulados filosóficos que esa definición significaba que las municipalidades no poseen capacidades legales para la toma de decisiones, quedando estas a cargo del poder central. Constitución Política de Guatemala 1956.

⁷² Para la administración del Ingeniero Álvaro Colom, se ha manifestado que el aparato institucional del Ejecutivo sufrirá cambios, se han mencionado la creación de nuevas secretarías (tres en total), la unificación de Comisiones a otras instancias de forma temática, lo que representaría un cambio dentro de la estructura administrativa del país: Pero por circunstancias de aprobación de Presupuesto y de trámites administrativos que hagan legal y legítima la medida estos cambios solo podrán ser aprobados y ejecutados dentro del presupuesto que debe aprobar el Legislativo para el 2009.

Organismo Ejecutivo que le asigna el ejercicio de la función administrativa, la formulación y ejecución de políticas del gobierno con las cuales deben coordinarse las entidades que forman parte de la administración pública descentralizada, este organismo esta presidido por el Presidente de la República⁷³, quien integra según los lineamientos de la Ley Orgánica en mención su gabinete presidencial de tal forma que

este lo integran actualmente: trece (13) Ministerios, doce (12) Secretarías, ocho (8) Comisionados, cuatro (4) Fondos Sociales, además de los órganos que administrativamente o jerárquicamente dependen de la Presidencia de la República⁷³. Delegándose como parte de las competencias del Presidente crear y establecer las funciones y atribuciones, así como la temporalidad de los órganos mencionados⁷⁴.

Cuadro No. 24
Lista de instituciones que tiene injerencia en las áreas de la autonomía municipal (Administrativa, financiera y política)

Ámbito de la autonomía municipal	Siglas	Significado	Función Principal de la Institución
Autonomía administrativa	SCEP	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia	Colaborar con el Presidente de la República en la coordinación del sistema nacional de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y el Sistema de Consejos Regionales y Departamentales de la Presidencia. Garantizar la ejecución de proyectos prioritarios que le encomienden el Presidente de la República.
	SGP	Secretaría General de la Presidencia	Le corresponde el apoyo jurídico y administrativo de carácter inmediato y constante a la Presidencia de la República. Le compete la administración, coordinación y ejecución de todos los asuntos de la administración ejecutiva del Estado, de acuerdo con las instrucciones del Presidente de la República.
	SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.	Coadyuva la formulación de la política general del desarrollo del gobierno y evalúa su ejecución y sus efectos.
	INAP	Instituto de Administración Pública	Apoyar la agenda de gobierno en materia de formación y capacitación de los empleados y funcionarios públicos.
	INE	Instituto Nacional de Estadística	El INE tiene por objeto formular y realizar la política estadística nacional, así como planificar, dirigir, coordinar y supervisar las actividades del Sistema Estadístico Nacional.
	COPRE	Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, la Descentralización y Participación Ciudadana.	Impulsar, desarrollar y fortalecer los procesos de modernización institucional política, fiscal, social, cultural, administrativa, económica y tecnológica del Estado, en consulta con los diversos actores del desarrollo social ciudadano.
Autonomía financiera	FDC	Fondo Social para el Desarrollo comunitario	Destinar fondos para la inversión social en las comunidades del país.
	FONAPAZ	Fondo Nacional para la Paz	Lograr a través de la participación comunitaria y la inversión en proyectos y programas la reducción de la pobreza y extrema pobreza

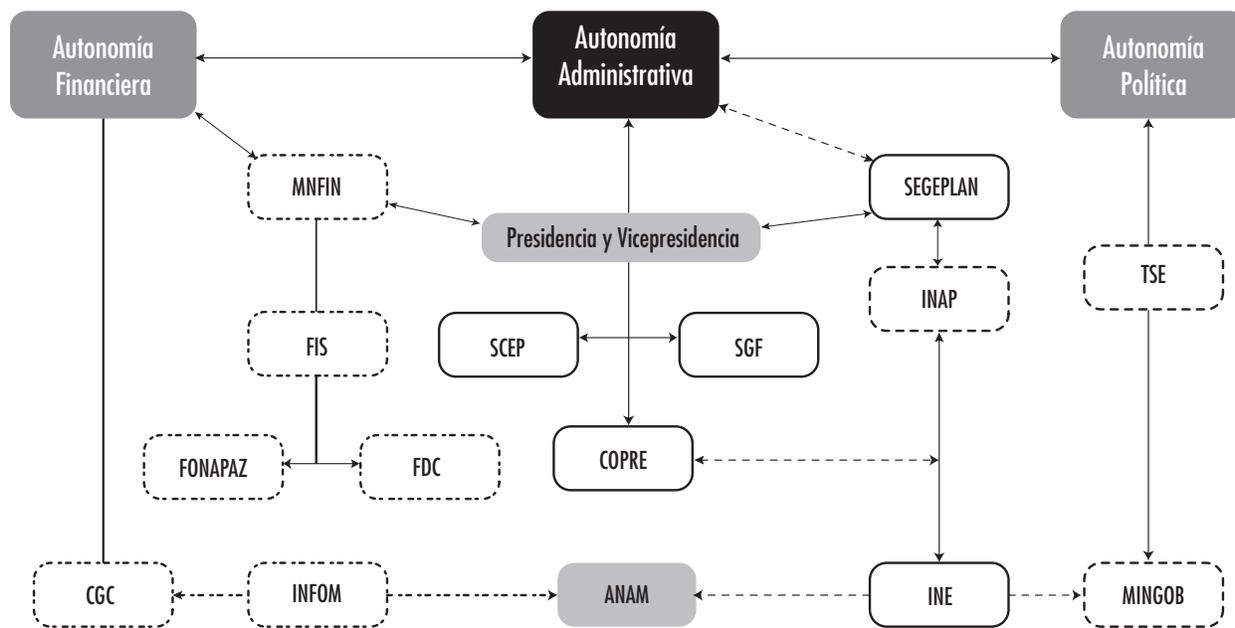
⁷³ La descripción del ámbito de la Ley y de la competencia del Organismo, su delegación y los principios de la función administrativa, se encuentra en el Capítulo 1 “Disposiciones Generales” de la Ley del organismo Ejecutivo Decreto Legislativo 114-91.

⁷⁴ Aunque por sus competencias y calidad ministerial posee la potestad de intervenir en acciones del ejecutivo en cualquiera de las áreas que sea requerida se prioriza la función que posee dentro del área Financiera de la Autonomía Municipal

Autonomía financiera	FIS	Fondo de Inversión Social	Su objetivo es apoyar los esfuerzos de las comunidades para satisfacer sus necesidades sociales básicas, mejorar sus ingresos familiares y reservar sus recursos naturales. El FIS alcanzará estos objetivos por medio de Orientación y Asistencia Técnica, Financiamiento y Organización Comunitaria.
	MINFIN ⁷⁵	Ministerio de Finanzas	Institución gubernamental a cargo del Tesoro, tiene la responsabilidad de velar por su justa y equitativa planificación, ejecución y transparencia
Autonomía Política	MINGOB	Ministerio de Gobernación	Asegurar los recursos humanos y técnicos para contribuir en su área de acción, a garantizar la seguridad, el orden interno, la preservación de los bienes públicos y privados, el pleno respeto a los Derechos Humanos amparados en la Constitución Política de la República, mancomunado todo ello, con la seguridad del Estado y sus instituciones.
Instancias Descentralizadas y Autónomas	CGC	Contraloría General de Cuentas	Fortalecer la función fiscalizadora en el ámbito de competencia, bajo criterios de eficiencia, eficacia, economía y oportunidad, fomentando la cultura de probidad, transparencia y calidad en el gasto público
	TSE	Tribunal Supremo Electoral	El Tribunal Supremo Electoral es la máxima autoridad en materia electoral. Velar por el fiel cumplimiento de la Constitución Política de la República, la Ley Electoral, de Partidos Políticos y demás leyes y disposiciones de la materia, garantizando el derecho de organización y participación política de los ciudadanos. A través de las Delegaciones y Subdelegaciones del Registro de Ciudadanos, en los 332 municipios del país, realiza un empadronamiento permanente, mantiene una constante actualización y depuración del padrón electoral e inscribe y fiscaliza las Organizaciones Políticas.
	ANAM	Asociación Nacional de Municipalidades	La ANAM estructura sus compromisos municipales en objetivos de carácter general, económico, sociales, institucionales, entre los que se establecen: El objetivo principal de la ANAM: Es proporcionar las condiciones que orienten al desarrollo y fortalecimiento integral de las municipalidades de la República de Guatemala.
	INFOM	Instituto de Fomento Municipal	Promover el progreso de los municipios, dando asistencia técnica, financiera y administrativa a las municipalidades, en la realización de programas bancos de obras y servicios pagos, en la utilización racional de bienes y empresas municipales, en la distribución de hacienda y administración municipal y en general en el desarrollo de los municipios.

⁷⁵ Quiteño, Gloria; Lilian Vega (2007). "Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial (DET). El caso de El Salvador." San Salvador: CEPAL-ILPES-GTZ.

Diagrama No. 10
Instituciones públicas cuyas funciones influyen en las diferentes áreas de la autonomía municipal en Guatemala



Nomenclatura:

- Relación directa con el Ejecutivo
- Relación de coordinación y/o traslado de información
- Instancias independientes y autónomas

Fuente: Elaboración propia en base al marco jurídico guatemalteco

4.3 Condición de la autonomía municipal en HONDURAS según marco legal e institucional

Marco jurídico y político vinculado a la autonomía municipal en la República de Honduras

4.3.1 Contexto nacional

Honduras constitucionalmente se divide en 18 Departamentos y estos a su vez en 298 municipios, de los cuales el 20% de municipios más pequeños concentran apenas el 3% de la población, en tanto que el 1% de municipios más grandes concentran el 23% de la población, lo que refleja un alto grado de concentración poblacional cuyas facultades en

materia de competencias y recursos propios están establecidas en la Constitución de la República y en la Ley de Municipalidades (INE, Censo 2001).

Antes de la década de los cincuenta la autonomía municipal estaba subyugada por la imposición en el nombramiento de los alcaldes por parte del Poder Ejecutivo y únicamente se permitía la participación de los ciudadanos en obras comunales. En los años sesenta se impulsó la participación política, pero las autoridades locales dependían directamente de los gobiernos centrales y no tenían a su cargo la administración de los servicios públicos. Desde la década de los noventa Honduras tuvo importantes avances en cuanto a la autonomía municipal.

En 1990 Honduras suscribe el acuerdo político para la Modernización del Estado. En 1991 se aprueba

la nueva Ley de Municipalidades, que sustituyó la anterior aprobada en 1927. Con esta ley se fortaleció el proceso de descentralización y se logró que el Gobierno central transfiera el 5% de los ingresos gubernamentales a las municipalidades. Ese mismo año se aprueba la Ley para Modernización del Estado, que crea la Comisión Presidencial de Modernización del Estado (CPME) para ejecutar proyectos de desarrollo a nivel local.

En 1992 la Asamblea Legislativa aprueba la Ley de Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola, la cual permite a las municipalidades acceso a los bosques ejidales. En 1993 se aprueba la Ley General del Ambiente, esta norma permitió mayor apertura para la descentralización de los gobiernos locales en las áreas forestales y protegidas. Ese mismo año, durante las elecciones generales se instituyó la elección de los gobiernos locales en forma separada, aunque no por boleta.

En 1994 se crea el Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS), entidad desconcentrada con duración limitada, que realiza las funciones del Banco Municipal Autónomo, institución creada bajo la nueva Ley de Municipalidades pero que nunca fue puesta en marcha. El FHIS se ha destacado en la ejecución de proyectos de desarrollo a beneficio de las municipalidades, por lo que se ha prolongado su existencia. Durante ese año se integra la Comisión

Ejecutiva para la Descentralización del Estado y se aprueba el Programa Nacional de Descentralización y Desarrollo Municipal.

La Secretaría de Gobernación y Justicia crea en 1995 la Unidad Técnica de Descentralización. En 1997 se reforma la Ley Electoral para aprobar la separación del nivel electivo municipal de manera separada. Durante 1999 el Estado de Honduras suscribe la Declaración de Estocolmo, donde se adquieren compromisos para la descentralización y fortalecimiento a los gobiernos locales.

En el 2004, se aprueba la Ley de Ordenamiento Territorial para propiciar la toma de decisiones autónomas para el manejo de los recursos y la solución de problemas a nivel local. Durante el 2005 se firma por parte de los cinco candidatos presidenciales y presidentes de los partidos políticos el Pacto Nacional sobre la Descentralización y Desarrollo Local, avalado por la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON).

En el 2006 se faculta a las municipalidades a ejecutar los Fondos de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza. Este mismo año, se aprueba la Ley de Participación Ciudadana, para garantizar el fortalecimiento municipal con la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones.

4.3.2 Constitución Política de la República de Honduras

Cuadro No. 25
Artículos de la Constitución Política de la República de Honduras vinculados
a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Constitución Política de la República de Honduras de 1982 y sus reformas				
Descripción de la ley: Norma básica de orden jurídico y político de aplicación general en todo el territorio de Honduras.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 294	Los gobiernos locales son elegidos mediante un proceso democrático.			
No. 296	Establece que tanto la organización como el funcionamiento de las municipalidades serán regulados por una ley específica.			
No. 297	Las municipalidades tienen la potestad para nombrar libremente a los empleados de su dependencia.			
No. 298	Los gobiernos locales gozan de independencia de los poderes del Estado.			
No. 299	El desarrollo económico y social de los municipios debe formar parte de los programas de Desarrollo Nacional.			
No.300	Señala la posesión de todo municipio de tierras ejidales para su existencia y normal desarrollo.			
No.301	Atribución de las municipalidades de que se ingrese al tesoro municipal los impuestos y contribuciones que graven los ingresos provenientes de inversiones. Lo mismo que la participación que le corresponda por la explotación o industrialización de los recursos naturales ubicados en su jurisdicción municipal, salvo que razones de conveniencia nacional obliguen a darles otros destinos.			
No. 357	Los gobiernos municipales tienen la facultad, previa autorización y regulación de la ley, de adquirir endeudamientos externos e internos.			
No. 358	Potestad de los gobiernos locales para realizar operaciones de crédito interno bajo su exclusiva responsabilidad, pero requerirán las autorizaciones señaladas por leyes especiales.			

4.3.3 Ley de municipalidades

La Asamblea Legislativa de Honduras, entre sus consideraciones, argumenta que la autonomía municipal sólo puede concretarse por medio del ejercicio democrático, la dotación de recursos, un territorio delimitado y una población homogénea, sobre los cuales ejerza autoridad la corporación municipal sin más limitaciones que las impuestas por las leyes. De acuerdo con esto, la Ley de Municipalidades y del Régimen Político creada el 1

de Abril de 1927 quedó superada en el tiempo; por lo que en noviembre de 1990, mediante Decreto N° 134-90, entró en vigencia la nueva Ley de Municipalidades, y tres años más tarde, en febrero de 1993 se aprobó el Reglamento General de la misma.

La Ley de Municipalidades, tiene por objetivo desarrollar los principios constitucionales referentes al Régimen Departamental y Municipal. Entre sus postulados prioriza el concepto de autonomía

municipal como la facultad de las corporaciones locales de gobernar para elevar el nivel de vida de sus habitantes equilibrando el desarrollo

económico y social interno, contando para ello con las facultades independientes establecidas en las distintas normativas vigentes.

Cuadro No. 26
Artículos de la Ley de municipalidades vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de municipalidades. Decreto N° 134-90				
Descripción de la ley: Esta ley tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales referentes al Régimen Departamental y Municipal.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 2	La municipalidad es la estructura básica territorial del Estado.			
No. 3	Los municipios autónomos son administrados por corporaciones electas directamente por el pueblo.			
No. 12	Describe los postulados de la autonomía municipal			
No. 13	Define las atribuciones de las municipalidades			
No. 14	Se reconoce a la municipalidad como el órgano de gobierno y administrador del municipio.			
No. 15	Establece que la creación o fusión de un municipio corresponde a la Asamblea Legislativa.			
No. 16A	El gobierno central transferirá a todo municipio de recién creación recursos financieros para su gestión.			
No. 16B	Facultad de los municipios a mancomunarse con otros aledaños por obligación o necesidad para su existencia.			
No. 18	Las municipalidades están obligadas a elaborar el Plan Regulador de ciudades.			
No. 19	En casos especiales los municipios tienen la potestad de fusionarse.			
No. 20	Facultad de los municipios para asociarse bajo cualquier forma para el mejor cumplimiento de sus funciones o atribuciones.			
No. 25	Se define a la corporación municipal como el órgano deliberativo y máxima autoridad de la municipalidad. Las autoridades de la corporación serán electas por el pueblo.			
No. 31 (Incisos A y B), 64 y 100	Las corporaciones municipales y el alcalde tienen la potestad para nombrar libremente a los empleados de su dependencia.			
Art. 33 inciso B	Facultad del alcalde para convocar a cabildo abierto, previa autorización de la corporación.			
No. 43	Se reconoce al alcalde como el representante legal de la municipalidad y facultado para su administración general.			

No. 63 y 99	Facultad del alcalde para nombrar titulares de otros órganos de administración, y potestad de la corporación de crear empresas o cualquier ente municipal desconcentrado.		
No. 68	Describe lo que constituye la hacienda municipal.		
No. 69	Corresponde a la corporación municipal administrar la hacienda pública por si o por delegación en el alcalde.		
No. 70 y 71	Las municipalidades están facultadas para titular a favor de terceros los terrenos de su propiedad pudiendo adquirir recursos financieros a cambio. Los ingresos se destinarán exclusivamente para proyectos de beneficio a la comunidad.		
No. 74, 84, 85 y 86	Competencia de las municipalidades el crear las tasas por servicio y monto por contribución, a excepción de crear o modificar impuestos.		
No. 87	Potestad de las municipalidades para contratar empréstitos y realizar otras operaciones financieras, regulado por leyes específicas.		
No. 88	Las municipalidades podrán emitir bonos para el financiamiento de obras y servicios, con autorización de la Secretaría de Finanzas, previo dictamen favorable del Directorio del Banco Central de Honduras.		
No. 91	Se establece que el Estado transferirá anualmente a las municipalidades por partidas mensuales anticipadas, por conducto del Sistema Bancario Nacional, el cinco por ciento (5%) de los ingresos tributarios del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República.		
No. 92, 93, 94 y 95	Facultad de la corporaciones municipales para elaborar y aprobar el presupuesto.		
No. 99A	Se faculta a las municipalidades para contratar obras o servicios necesarios para el desarrollo del municipio.		
No. 105	Según reforma por Decreto 48-91, la ley establece la creación del Instituto de Desarrollo Municipal para promover el desarrollo integral de los municipios.		
No. 119	La Corporación Municipal podrá acudir a la Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación y Justicia, en apelación de resoluciones, acuerdos, disposiciones, actos u órdenes de la Gobernación Departamental u otra autoridad cuando lesionen el interés municipal.		
No. 120	Para la ejecución de obras públicas se deben hacer las consultas previas a la municipalidad.		
No. 121	Las municipalidades no están facultadas para condonar tributos, moras o cualquier recargo; pero si, para establecer planes de pago.		
No. 122	Las municipalidades gozan de la exención de impuestos.		
No. 122A	Es obligación de las instituciones descentralizadas y de los cultivos no tradicionales de pagar los impuestos municipales correspondientes.		

4.3.4 Leyes complementarias vinculadas a la autonomía municipal

El interés en este apartado es presentar leyes, que abordadas en diversos temas de desarrollo

nacional, están vinculadas con la autonomía municipal.

4.3.4.1 Leyes vinculadas al marco competencial

Cuadro No. 27
Artículos de la Ley General de la administración pública vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley General de la administración pública Decreto 146-86				
Descripción: determina que la administración pública se rige de manera centralizada o descentralizada, en esta última categoría se integra a las municipalidades o las corporaciones municipales.				
Artículo	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 48	Las entidades de la administración descentralizada, estarán dotadas de personalidad jurídica y patrimonio propio y ejercerán las potestades públicas que el Estado les otorgue en el ámbito de su competencia.			
No. 104 y 105	Las municipalidades pueden suscribir empréstitos contratados por organismos internacionales o extranjeros, con autorización del Poder Ejecutivo.			

Cuadro No. 28
Artículos de la Ley para la modernización del Estado vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley para la modernización de Estado Decreto 190-91				
Descripción de la ley: para poner en marcha la presente ley se creó la Comisión Presidencial de Modernización del Estado con las atribuciones siguientes, entre otras: coordinar, regular e impulsar programas y proyectos que fortalezcan la descentralización político-administrativo, especialmente para el apoyo técnico y financiero a las municipalidades, de conformidad con los propósitos de la Ley de Municipalidades.				
Artículo	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 4	Según la adicción por Decreto 178-93 la Comisión estará integrada por varias entidades nacionales, entre ellas: la Asociación de Municipios de Honduras, con una presencia de dos representantes.			
No. 15 y 16	Las instituciones del Estado, incluyendo las municipalidades, deberán asumir la responsabilidad directa de la conducción y desarrollo de los programas y proyectos que se aprueben y les corresponderá estimar las necesidades de financiamiento para que se ejecuten.			

Cuadro No. 29
Artículos de la Ley de promoción y desarrollo de obras públicas y de la Infraestructura Nacional vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de promoción y desarrollo de obras públicas y de la Infraestructura Nacional Decreto 283-98				
Descripción: el objetivo de la ley es establecer el régimen jurídico de la prestación y gestión indirecta de los servicios públicos, contratación de la formación profesional e infraestructura, ejecutada por personas naturales o jurídicos no estatales; para ello, las municipalidades en ámbito de su respectiva competencia pueden encomendar la prestación y gestión indirecta de servicios públicos, formación profesional e infraestructura mediante: 1) Otorgamiento de concesiones o licencia según corresponda, para la prestación o explotación de servicios públicos e infraestructura bajo las condiciones que se fijan en esta ley. 2) Transferencia de titularidad de derechos societarios o de la administración de empresas que presten servicios públicos. 3) Otorgamiento de contratos de gestión de servicios públicos.				
Artículo	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 9	Las municipalidades, en el ámbito de su competencia, determinarán el número de concesionarios para el servicio de que trate el área geográfica y el espacio en que se prestará y determinará las obligaciones y requerimientos generales para los derechos del concesionario.			
No. 14	Las corporaciones municipales, por votación no menor de las dos terceras partes de sus miembros, pueden otorgar, concesión, para la construcción de obras o para prestar servicios públicos tomando en consideración el impacto ambiental, cuando no puedan suministrarlo directa y eficientemente.			
No. 23 y 24	Con respecto a la transferencia de titularidad de derechos societarios o de la administración de empresas que presten servicios públicos, las corporaciones municipales tienen autoridad para proceder a la venta mediante subasta pública del total o parte de las acciones suscritas. Las municipalidades también podrán contratar los empresarios privados, la administración y operación total o parcial de servicios públicos determinados a cambio de una remuneración, incluyendo el mantenimiento de obras públicas o instalaciones.			
No. 30	Se excluyen de este mecanismo de regulación las municipalidades y aquellas instituciones descentralizadas y desconcentradas que tengan su propio marco regulatorio.			

Cuadro No.30
Artículos de la Ley marco del sector agua potable y saneamiento vinculadas
a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley marco del sector agua potable y saneamiento Decreto 118-2003				
Descripción: regula las facultades de los gobiernos locales para brindar este servicio comunitario.				
Artículo	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
Art. 4	Las municipalidades gozan del derecho de preferencia sobre las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, para el aprovechamiento de cualquier cuerpo de aguas superficiales o subterráneas, que sean necesarias para el abastecimiento de agua para consumo humano o descarga de alcantarillados, previstos en la legislación sobre la materia.			
Art. 5	Las municipalidades son las encargadas de llevar un registro especial de inscripción de las organizaciones nacionales, no gubernamentales y de cooperación internacional que participen en actividades relacionadas con el abastecimiento de agua y programas de saneamiento.			
Art. 16	Corresponde a las municipalidades, en su carácter de titulares (permanente e intransferible) de los servicios de agua potable y saneamiento, disponer la forma y condiciones de prestación de los servicios en su respectiva jurisdicción, observando lo prescrito en esta ley y las demás aplicables.			
No. 17	Los gobiernos locales son los encargados de autorizar la operación de los servicios de agua potable y saneamiento a otra entidad no comunitaria.			
No. 19	Las municipalidades podrán asociarse entre sí para prestar los servicios a comunidades ubicadas en uno o más términos municipales, conforme lo establece la Ley de Municipalidades; asimismo, podrán asociarse a las juntas administradoras del sistema de agua.			
No. 21	Administraciones municipales junto al Gobierno central y las juntas administradoras de agua promoverán la gestión de recursos para el desarrollo de servicios de agua potable y saneamiento, estableciendo prioridades de ejecución de proyectos, criterios de recuperación de la inversión, asignación de capital determinado en base a estudios socio-económicos y tomando en consideración la capacidad financiera. También, con el fin de aliviar el desabastecimiento y evitar la especulación en los precios del servicio, impulsarán la ejecución de programas alternativos de almacenaje y entrega de agua en aquellos casos con justificación social, cuando no sea posible la prestación del servicio por tuberías.			
No. 29	Los gobiernos locales son los encargados de aprobar los reglamentos de prestación de servicio y su régimen tarifario; y facilitarán las actividades de los prestadores realizando las obras necesarias para apoyar las tareas de prestación y la ejecución de obras y proyectos de gestión ambiental a cargos de éstos.			
No. 48	Serán transferidos gradualmente a las municipalidades correspondientes los sistemas a cargo del Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA). El proceso de traspaso estará determinado en un plazo de cinco años, contados a partir de la vigencia de la presente ley. Durante este período el SANAAA dará asistencia a las municipalidades en la operación de los servicios.			

Cuadro No. 31
Artículos de la Ley de Fondo Hondureño de Inversión Social vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley del Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS). Segunda reforma mediante Decreto 166-99				
Descripción de la ley: según prioridades establecidas a nivel local, el FHIS promoverá y financiará obras vinculadas al desarrollo urbano o rural utilizando instrumentos que contribuyen a la descentralización. Brindará capacitación técnica y metodológica a las municipalidades en las funciones y responsabilidades a transferir de acuerdo a la clasificación de las mismas, según el grado de organización administrativa, la capacidad de gestión y los recursos financieros y potenciales de que disponen.				
Artículo	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 14	El Director (a) Ejecutivo (a) transferirá de acuerdo a lo aprobado por el Consejo Superior de Administración, las funciones y responsabilidades operativas, técnicas y financieras del Fondo a los municipios para apoyar la política de descentralización del Estado y crear espacios para facilitar la gestión y el desarrollo que emprenda cada municipio.			

Cuadro No. 32
Artículos de la Ley forestal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley forestal. Decreto 85				
Descripción: su objetivo es asegurar la protección y mejoramiento de la flora, fauna, las aguas y los suelos existentes en las áreas forestales; y racionalizar el aprovechamiento, industrialización y comercialización de los productos forestales, con una adecuada coordinación con las municipalidades.				
Artículo	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 21	La inclusión de áreas forestales ejidales en el Patrimonio Público Forestal Inalienable, podrá ser acordado por el Secretario de Recursos Naturales previa audiencia de las municipalidades interesadas e informe favorable del Secretario de Gobernación y Justicia, la inclusión o exclusión de un área forestal ejidal en el Patrimonio Público Forestal Inalienable se resolverá por el Presidente de la República en Consejo de Ministros.			
No. 22	Corresponde a los municipios los ingresos del aprovechamiento de las áreas forestales ejidales, ya que la titularidad es a nivel local.			
No. 26	El inciso c) de este artículo plantea que la posesión estatal o municipal sobre áreas forestales incluidas en zonas forestales catalogadas, es imprescriptible.			
no. 64	La vigilancia de las áreas establecidas en lo referente a las fuentes de abastecimiento de agua para las poblaciones estará a cargo de las respectivas municipalidades o consejo de distrito, en cooperación con los gobernadores políticos y fuerzas armadas de la nación, sin perjuicio de las atribuciones que conforme a la ley corresponden a la administración forestal del Estado.			
No. 71	Corresponde a la municipalidad, titular de dichas áreas, la autorización para el aprovechamiento o explotaciones forestales ejidales aprobado por el consejo departamental.			

Cuadro No. 33
Artículos de la Ley general de minería vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley general de minería Decreto 292-98				
Descripción: regula las actividades mineras y metalúrgicas y fiscaliza el aprovechamiento técnico y racional de los recursos minerales.				
Artículo	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 18	La autorización para explotación de depósitos aluviales no metálicos, de arcillas superficiales, arenas, rocas y demás sustancias aplicables directamente a la construcción, será de competencia exclusiva de las municipalidades correspondientes, cuando la extracción no exceda de diez metros cúbicos diarios.			
No.72	Las actividades mineras y metalúrgicas están sujetas exclusivamente al Régimen Tributario, entre otras, al Impuesto municipal que se crea según el Artículo 105 de esta ley, y a las tasas por servicios administrativos y públicos que presten al municipio.			
No. 105	Créase un impuesto municipal aplicable a la actividad minera y que sustituye para dicha industria al impuesto de extracción o explotación de recursos. Este impuesto es del uno por ciento (1%) sobre el valor total mensual de las ventas o exportaciones. Es contribuyente de este impuesto municipal, quien realice ventas brutas internas o exportaciones de productos minerales. Para el caso que la extracción proviniese de dos o más municipios, este impuesto municipal se distribuirá a prorroga entre ellas. Las municipalidades deberán verificar las ventas y exportaciones en cualquier momento, en horas y días hábiles, debiendo los contribuyentes exigir toda la documentación necesaria para establecer el monto del tributo.			

Cuadro No. 34
Artículos del la Ley general del ambiente vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley general del ambiente Decreto 104-93				
Descripción: tiene por objetivo que el Gobierno central y las municipalidades propicien la utilización racional y el manejo sostenible del ambiente y de los recursos naturales a fin de permitir su preservación y aprovechamiento económico.				
Artículo	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No.13	Se crea el Consejo Consultivo Nacional del Ambiente como órgano asesor del secretario de Estado en el Despacho del Ambiente; y estará integrado por un representante de la Asociación de Municipios de Honduras, entre otras organizaciones.			
No. 21	Las corporaciones municipales brindarán asistencia a la Procuraduría del Ambiente por medio de fiscales de los juzgados y tribunales, asesores legales y abogados consultores.			
No.29	Corresponden a las municipalidades en aplicación de esta ley, y de la Ley de Municipalidades y de las leyes sectoriales respectivas, las atribuciones siguientes: 1) La ordenación de desarrollo urbano a través de planes reguladores de las ciudades, incluyendo el uso del suelo, vías de circulación, regulación de la construcción, servicios público municipales, saneamiento básico y otras similares; 2) La protección y conservación de las fuentes de abastecimiento de agua a las poblaciones, incluyendo la prevención y control de su contaminación y la ejecución del trabajo de reforestación; 3) La preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección ambiental en los centros de población, 4) La creación y mantenimiento de parque urbanos y de áreas municipales sujetas a conservación; 5) La prevención y control de desastres, emergencias y otras contingencias ambientales, cuyos efectos negativos afecten particularmente al término municipal y a sus habitantes; 6) El control de actividades que no sean consideradas altamente riesgosas, pero que afecten en forma particular el ecosistema existente en el municipio; 7) El control de la emisión de contaminantes en su respectiva jurisdicción, de conformidad con las normas técnicas que dicte el Poder Ejecutivo; 8) La preservación de los valores históricos, culturales y artísticos en el término municipal, así como de los monumentos históricos y lugares típicos de especial belleza escénica y su participación en el manejo de las áreas naturales protegidas, y; 9) Las demás que ésta y otras leyes reserven a la municipalidades.			
No.30	Corresponde al Estado y a las municipalidades en su respectiva jurisdicción, el manejo, protección y conservación de las cuencas y depósitos naturales de agua, incluyendo la preservación de los elementos naturales que intervienen en el proceso hidrológico.			
No.47	Las municipalidades participarán en las actividades de prevención de los bosques, en coordinación con la Administración Forestal del Estado.			
No.60	Las municipalidades en sus respectivas jurisdicciones, tendrán competencia para supervisar el cumplimiento de normas técnicas que establezcan los niveles permisibles de inmisión y de emisión de contaminantes, a cuyo efecto emitirá los reglamentos que fueren necesarios.			
No. 67	Corresponde a las municipalidades en consulta con la Secretaría de Estado en el Despacho de Salud Pública u otros organismos técnicos, adoptar un sistema de recolección, tratamiento y disposición final de estos residuos, incluyendo las posibilidades de su reutilización o reciclaje.			
No. 75	Las municipalidades en el término de su jurisdicción territorial y en concordancia con la política general del Estado, tomarán las medidas específicas de control de la contaminación ambiental según las condiciones naturales, sociales y económicas imperantes.			

Cuadro No. 35
Artículos de la Ley para el desarrollo rural sostenible vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley para el desarrollo rural sostenible Decreto 12-2000				
Descripción de la ley: el Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (PRONADERS), dependencia de la Secretaría de Estado en los Despachos de Agricultura y Ganadería, tiene el objetivo de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades rurales; para ello, está estructurado en tres niveles: 1) Nivel político, constituido por la Secretaría de de Estado en los Despachos de Agricultura y Ganadería; 2) Nivel operativo a cargo de la Dirección Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (DINADERS) y El Fondo Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (FONADERS); y el nivel ejecutivo, a cargo de las municipalidades y organizaciones de la sociedad civil y comunidad organizada.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 5 y 6	PRONADERS se sustenta en los principios de transparencia, descentralización, participación ciudadana y de las etnias, equidad y género, ordenamiento territorial, aumento de la producción y productividad y el manejo sostenible de los recursos naturales. Sus principales atribuciones son: 1) Fortalecer la capacidad institucional para el diseño, armonización de estrategias y políticas de desarrollo rural sostenible, con los procesos de seguimiento y evaluación de impacto de forma tal que permita una gestión descentralizada y participativa; 2) Promover el manejo integral de los recursos, suelo, agua, bosque y biodiversidad, de conformidad a un plan operativo participativo; 3) Habilitar nuevas modalidades de acceso a recursos financieros que permitan el incremento de la producción rural.			
No. 13	La administración de FONADERS será responsabilidad de la junta directiva, integrada, entre otros, por un alcalde las municipalidades del área de influencia.			

Cuadro No 36
Artículos del Código de Salud vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Código de Salud Decreto 65-91 Reglamento General de Salud Ambiental				
Descripción de la ley: define características específicas sobre la promoción y protección de la salud y el medio ambiente. Se describen las potestades que poseen las municipalidades para el cumplimiento de la ley.				
Artículo	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 5	Para los efectos de coordinación funcional el sector salud está constituido por las instituciones municipalidades y otras entidades gubernamentales, privados y extranjeros.			
No. 40	Con respecto a la promoción y protección de la salud en el tema de saneamiento del medio ambiente, se deberá concertar con las municipalidades lo referente a las aguas pluviales.			
No. 43	Toda edificación, concentración de edificaciones o cualquier obra de desarrollo urbano debe ser previamente aprobado por la autoridad municipal.			

No. 52 y 53	Corresponde a las municipalidades organizar, contratar y asumir la responsabilidad de los servicios de limpieza, recolección, tratamiento y disposición de los desperdicios generados en la comunidad, y serán llevados a los predios que dispongan las autoridades locales.			
No. 63	Las municipalidades establecerán las ordenanzas locales para la aprobación de permisos de construcción y funcionamiento de establecimientos industriales en protección con el medio ambiente.			

4.3.4.2 Leyes vinculadas a la contratación administrativa

Cuadro No. 37
Artículos de la Ley de contratación del Estado vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de contratación del Estado				
Decreto N° 74-2001				
Descripción de la ley: regula los contratos de obra pública, suministro de bienes o servicios y de consultoría que celebren los órganos de la administración pública centralizada y descentralizada.				
Artículo	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No.4	Faculta a las municipalidades para concertar contratos, pactos o condiciones que tenga por conveniente, siempre que estén en consonancia con el ordenamiento jurídico y con los principios de la sana y buena administración, debiendo respetar los procedimientos de ley.			
No. 5	Es potestad de las municipalidades planificar, programar, organizar, ejecutar, supervisar y controlar actividades de contratación de modo que sus necesidades se satisfagan en el tiempo oportuno y en las mejores condiciones de costo y calidad.			
No. 8	El inciso 5 de este artículo indica que están excluidos del ámbito de aplicación de esta ley los contratos y negocios jurídicos de la administración celebrada entre el Gobierno central con las instituciones descentralizadas, municipalidades u otros organismos públicos, o los que celebren estos organismos entre sí.			
No. 9	De acuerdo a este artículo las corporaciones municipales tienen un grado de participación en la toma de decisiones en cuanto a situaciones de emergencia; cuya declaración del estado de emergencia se hará mediante decreto del presidente de la República en Consejo de Ministros o por el voto de las dos terceras partes de la respectiva corporación municipal.			
No. 11 y 12	Se señala que los alcaldes municipales son los representantes competentes para celebrar los contratos de la administración, cuando las leyes exijan autorización para celebrar un contrato. Quedan excluidos los contratos adjudicados por la corporación municipal de conformidad con el plan de arbitrios anual de cada municipalidad.			
No. 60	Se requerirá la autorización del alcalde municipal para llevar a cabo una licitación privada por medio de un acuerdo.			
No. 63	Las corporaciones municipales podrán realizar contratos directos mediante un acuerdo que justifique los motivos para ello.			

No. 71 y 72	La administración pública que contrate un servicio determinado definirá el contenido del contrato y sus anexos e incluirá eventuales modificaciones, y las instrucciones por escrito que fueren impartidas al contratista. En caso que el contratista incumpla los plazos de tiempo, la administración –las corporaciones municipales- tomará las medidas correctivas que fueren necesarias, incluyendo la resolución del Contrato con ejecución de la garantía de cumplimiento y podrá imponer multas por incumplimiento de plazos parciales cuando la naturaleza del proyecto lo requiera y esté previsto así en los citados documentos.			
No. 84	La administración descentralizada comprará bienes y maquinaria bajo procedimientos que indiquen las modalidades propias de su organización interna.			
No. 119	La administración pública tendrá las prerrogativas siguientes: 1) Facultad para dirigir, controlar o supervisar la ejecución del contrato; 2) Facultad para modificar el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las compensaciones que correspondan al contratista y dentro de los límites de esta ley; 3) Facultad para suspender o resolver el contrato de conformidad con la presente ley, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito; y, 4) Facultad para imponer sanciones y ejecutar garantías cuando el contratista no cumpla con sus obligaciones.			
No. 121	Los órganos responsables de contrataciones podrán modificar por razón de interés público los contratos celebrados y acordar su resolución, dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la presente ley y sus normas reglamentarias.			

4.3.4.3 Leyes vinculadas a los ingresos y transferencias

Cuadro No. 38
Artículos de la Ley del Fondo para la reducción de la pobreza vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley del Fondo para la Reducción de la Pobreza (ERP) Decreto 70-2002				
Descripción de la ley: el del Fondo se realizará de acuerdo a los principios de eficiencia, eficacia, transparencia, descentralización y participación de la sociedad civil. El objetivo primordial es ejecutar proyectos y programas a nivel nacional, realizados por las municipalidades.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 14	Una vez declarada la elegibilidad de los programas y proyectos de parte del Gabinete Social, integrado entre otros por un representante de la AMHON, la Secretaria de Estado en el Despacho de Finanzas hará la programación de los desembolsos, sobre la base de los fondos disponibles.			

4.3.4.4 Leyes vinculadas a los presupuestos municipales

Cuadro No. 39
Artículos de la Ley orgánica del presupuesto vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley orgánica del presupuesto Decreto 83-2004				
Descripción: regula la administración financiera del sector público, donde están contemplados los gobiernos locales. Se define como administración financiera el conjunto de principios, normas, sistemas, subsistemas, procesos y procedimientos utilizados para lograr el cumplimiento de las metas y objetivos del Estado, a través de la eficiente gestión de los recursos públicos, mediante su planificación, obtención, asignación, utilización, registro, información y control óptimos.				
Artículo	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 10	Entre los tipos de presupuesto que se contemplan en la ley están los Presupuestos Municipales, que deben ser aprobados por la corporación municipal. También se incluyen los presupuestos de las empresas municipales, creadas por las municipalidades con presupuesto propio y aprobado por la corporación municipal.			
No. 12	En el contenido de los presupuestos se incluye las estimaciones de los ingresos de los recursos generados de los impuestos, tasas, contribuciones, cánones y regalías; de la gestión del patrimonio; de los ingresos del Fondo de la Estrategia para Reducción de la Pobreza; entre otros, que se produzcan por cualquier concepto o fuente.			
No. 70	Las municipalidades pueden contraer deuda pública interna con personas naturales o jurídicas nacionales.			
No. 73 y 74	Los alcaldes municipalidades serán competentes para suscribir contratos de préstamos (empréstitos) con vencimiento de un mismo período fiscal.			

4.3.4.5 Leyes vinculadas al ordenamiento territorial

Cuadro No. 40
Artículos de la Ley de ordenamiento territorial vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de ordenamiento territorial. Decreto 180-2003				
Descripción de la ley: regula el proceso político-administrativo del Estado para conocer y evaluar los recursos que con la participación de la sociedad, pueda gestionar el desarrollo sostenible. Establece las potestades de los gobiernos locales para la ejecución de los objetivos de la ley.				
Artículo	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 5	Uno de los fundamentos de la Planificación Nacional y el Ordenamiento Territorial es la descentralización, que consagra la responsabilidad de las municipalidades para ejercer actos de gobierno en la solución de sus problemas, gestión de sus intereses privados, oportunidades y el manejo de sus recursos y la participación comunitaria.			

No. 8	La organización para el Ordenamiento Territorial la constituyen el conjunto de instituciones de gobierno e instancias de participación ciudadana que por designación, delegación o integración, asumirán conforme a las disposiciones de esta ley, las funciones de rectoría, coordinación, operatividad y seguimiento del proceso de Ordenamiento Territorial en general, promoviendo las normas, concertando las políticas, diseñando las estrategias y aplicando los instrumentos que lo hagan viable y permanente.			
No. 27	<p>Las competencias de los gobiernos municipales de conformidad con la ley, se orientan a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) La gestión amplia del ordenamiento territorial en el ámbito municipal, a efecto de promover las condiciones más apropiadas de desarrollo para la vida en comunidad; 2) La gestión amplia del control y la regulación de los asentamientos poblacionales de sus jurisdicciones, para lo cual actuarán en: <ol style="list-style-type: none"> a) La elaboración y ejecución de los planes de trazo y desarrollo urbanístico del municipio, y consecuentemente del control y regulación del uso de suelos para las actividades económicas, sociales, de esparcimiento y otros necesarios en los asentamientos de personas, así como de la regulación de la actividad comercial, industrial y de servicios; b) La definición del perímetro de las ciudades y de otras formas de los asentamientos humanos, conforme lo señala la Ley; c) La construcción de la infraestructura de servicios públicos municipales; d) El desarrollo y la promoción de programas que aporten soluciones habitacionales; e) El manejo y control de áreas de riesgo; f) La protección ambiental; g) La promoción de la cultura y los valores locales; y, h) La protección del patrimonio histórico y cultural. <ol style="list-style-type: none"> 3) La responsabilidad de armonizar el Plan de Ordenamiento Municipal con la planificación sectorial y los planes de áreas bajo régimen especial nacional y con el Plan de Nación, en aspectos tales como: <ol style="list-style-type: none"> a) La promoción de actividades relacionadas a los programas y proyectos sectoriales; b) El desarrollo de actividades para activar la producción local; c) La gestión de los recursos naturales; y, d) Otras acciones de coordinación con las políticas y programas sectoriales de la Nación. 4) Otras relacionadas al marco de la autonomía municipal contempladas en la Ley de Municipalidades. 			
No. 28	<p>Las municipalidades dentro de sus facultades normativas, emitirán las regulaciones y velarán por el cumplimiento de procesos con respecto al ordenamiento de los asentamientos poblacionales, tales como:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Normas de zonificación y de regulación de uso del suelo; 2) Normas de construcción; 3) Normas de lotificaciones y urbanizaciones; 4) Otras normas y ordenanzas necesarias para la articulación local-sectorial o propia, en relación a las competencias municipales y para facilitar las acciones de las entidades de Ordenamiento Territorial que se señalan en la presente ley. 			

No. 33 y 34	<p>En el Título Tercero, Capítulo I, la ley se refiere a la descentralización; la cual promueve la toma de decisiones por parte de las entidades locales en el derecho inalienable y el interés de gestionar lo propio; y en la aplicación y asignación de recursos.</p> <p>La ley enumera como la aplicación de la descentralización:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) El respeto del Gobierno central, a la autonomía de los entes locales; 2) La transferencia de competencia y de los recursos necesarios por parte del Gobierno central para equilibrio y potenciar la gestión del desarrollo; 3) La existencia del ordenamiento sectorial por parte del Gobierno central que establezca los campos de actuación, las políticas, estrategias y marcos de referencia paramétricos con los cuales las municipalidades puedan adoptar normas ajustadas a sus propias realidades, necesidades e identidades; 4) La existencia de normas y estándares técnicos y de calidad referentes a la planificación urbana para la prestación de servicios, procedimientos estándares para la gestión y administración, que apoyen el establecimiento de regulaciones que las entidades municipales aplicarán en el campo de sus competencias; 5) El fortalecimiento del sentido de unidad nacional. 			
No. 40	<p>Los instrumentos de la planificación reflejarán consistentemente el abordaje de las políticas y estrategias adoptadas para el manejo de la temática del Ordenamiento Territorial y la consecución de sus objetivos. A nivel local se formulará el plan estratégico municipal que contendrán los objetivos, alcances, políticas, estrategias y plan de acción, vinculados al Plan de Nación, y será elaborado por cada Gobierno local en procesos de participación ciudadana.</p>			
No. 43	<p>Los gobiernos locales están facultados para la acción de planificación en generar instrumentos y normas para darle vigencia al ordenamiento de los asentamientos humanos y la expansión urbana; gestar y regular los servicios públicos locales; realizar actividades complementarias resultantes de la articulación sectorial con la planificación local; y, otras señaladas por la ley.</p>			

4.3.4.6 Leyes vinculadas a la organización política

Cuadro No. 41
Artículos de la Ley electoral y de las organizaciones políticas vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley electoral y de las organizaciones políticas Decreto 44-2004				
Descripción de la ley: rige los procesos electorales que se celebren mediante el sufragio universal.				
Artículo	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 102	Los miembros de las corporaciones municipales serán electos por un período de cuatro (4) años, contados a partir del veinticinco (25) de enero siguiente a la fecha de la elección.			
No. 116	Tendrán derecho a participar en las elecciones primarias, los movimientos internos que inscriban candidatos en los tres niveles de elección popular, en más de la mitad de los departamentos y municipios del país.			

No. 122	La papeleta utilizada en el nivel de corporaciones municipales contendrá la fotografía de los candidatos que integran la fórmula alcalde y vicealcalde municipal de cada movimiento.			
No. 125	En la integración de la planilla de candidatos a cargos de Corporaciones Municipales se observarán las reglas siguientes: a) Se determinará el cociente electoral municipal dividiendo el total de votos válidos de todos los movimientos, obtenidos en el municipio, entre el número total de miembros de la corporación municipal que deben ser electos, excluyendo el vicealcalde; b) Se declarará electo candidato a alcalde y vicealcalde municipal a los ciudadanos que aparezcan en la nómina de candidatos del movimiento que haya obtenido la mayoría de sufragios, restándose del total de votos que favorecen a dicha nómina, el equivalente de un cociente electoral municipal; c) Se declarará electo candidato a primer regidor, al ciudadano que aparezca en la nómina favorecida con el más alto número de sufragios, después de haber restado el cociente electoral municipal, con el cual se declaró electo el alcalde y vicealcalde, en la misma forma se hará sucesivamente hasta completar el número de regidores que correspondan al municipio. Si la distribución a la que se refiere el párrafo anterior no completara el número de candidatos que deben elegirse, se declarará electo el candidato de la lista que haya alcanzado el mayor residuo electoral municipal y así sucesivamente en el orden descendente de residuos hasta completar el número de cargos.			
No. 219	Las corporaciones municipales están integradas por un alcalde, un vicealcalde y por un número de regidores que se determinará en la forma siguiente: 1) Municipios hasta de cinco mil (5,000) habitantes, cuatro (4) Regidores; 2) De cinco mil uno (5,001) a diez mil habitantes, seis (6) Regidores; 3) De diez mil uno (10,001) a ochenta mil (80,000) habitantes, ocho (8) Regidores; y, 4) Municipios con más de ochenta mil (80,000) habitantes y cabeceras departamentales, diez (10) Regidores.			

4.3.5 Decretos Ejecutivos, reglamentos y normativa relacionada

Cuadro No. 42 Artículos del Decreto 85-91 de la Comisión Nacional Supervisadora de los Servicios Públicos vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Comisión Nacional Supervisadora de los Servicios Públicos Decreto 85-91				
Descripción: las instituciones descentralizadas que prestan servicios al público son supervisadas por la Comisión, así como la de aprobar y fiscalizar las tarifas de servicios públicos en tal forma que dichas tarifas se fijen estrictamente sobre la base de los costos económicos reales de prestación del servicio por cada categoría de consumidores.				
Artículo	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 3 Reformado	Las instituciones descentralizadas serán las administradoras de los proyectos de inversión sobre servicios públicos.			

Cuadro No. 43
Artículos del Pacto Nacional por la descentralización y el desarrollo local vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Pacto Nacional por la descentralización y el desarrollo local 12 de octubre de 2005				
Descripción: se define como un acuerdo y un compromiso de los partidos políticos, los candidatos presidenciales y la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON), en tanto organización representativa de los municipios, para asegurar los cambios políticos, legales, administrativos e institucionales que permitan precisar, redefinir y ampliar las competencias de los gobiernos municipales, en procura de mejorar la calidad de vida de las comunidades a las que sirven.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 1.2	Medidas para la descentralización: Se transferirán en los años subsiguientes a las municipalidades competencias, fondos fiscales y otros recursos del Estado, definidos en la Política de Estado de Descentralización en forma consensuada entre las fuerzas políticas.			
No. 1.4	Agilizar los traspasos de los sistemas de agua, realizar la transferencia de competencias y presupuestos para el mantenimiento de vías secundarias por parte del Fondo Vial.			
No. 2.4	Gestionar el financiamiento para la ejecución de los Planes Estratégicos de Desarrollo Municipal			
No. 3.2	Aprobar la carrera administrativa para los empleados municipales.			

Cuadro No. 44
Artículos del Resolución N° 138-2, Manuales de normas técnico-administrativas para el manejo de las áreas protegidas de Honduras y para el manejo y aprovechamiento de la fauna silvestre. Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Manuales de normas técnico-administrativas para el manejo de las áreas protegidas de Honduras y para el manejo y aprovechamiento de la fauna silvestre. Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (COHDEFOR) Resolución N° 138-2				
Descripción: En 1991, por Acuerdo Presidencial 74-91, se decide trasladar el departamento de Áreas protegidas y Vida Silvestre de la DIGERENARE a COHDEFOR, como parte de un proceso de reestructuración gubernamental, a fin de hacer más ágil la administración estatal. Mediante esta resolución se coordina con los gobiernos locales la adecuada protección de la fauna silvestre a través de la aprobación de los manuales técnico administrativo.				
Artículo	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 1	El numeral 5 se refiere que la Ley de Municipalidades se encuentra registrada como una de las leyes que se considera dentro de la normativa, la legislación y el marco conceptual de la conservación y fauna silvestre. En el numeral 3 del Artículo 12, se menciona que la autonomía municipal, entre otras, se basa en la facultad para recaudar sus propios recursos e invertirlos en beneficio del municipio, con atención especial en la preservación del medio ambiente.			

No. 13	En el numeral 7 se menciona que a las municipalidades les corresponde, en particular, la protección de la ecología, el medio ambiente, y la promoción de la reforestación.		
No. 14	Establece que la municipalidad existe para lograr el bienestar de los habitantes, promover su desarrollo integral y la preservación del medio ambiente.		
No. 26	Las corporaciones municipales serán las encargadas de extender los permisos que tendrá que obtener una persona natural o jurídica al momento de establecer un zoológico u otro centro similar de mantenimiento en cautiverio de animales silvestres o provenientes de fincas de reproducción.		
No. 55	Las oficinas municipales coordinarán con la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal el nombramiento de inspectores de vida silvestre, ya sea remunerados o ad-honorem, así como comités de vigilancia.		

4.3.6 Marco institucional

Luego de una descripción detallada de la normativa general en el ámbito de la autonomía municipal, de los diversos artículos se identificaron las entidades estructuradas por programas de desarrollo de diversas Secretarías del Estado o de carácter descentralizado que mantienen una relación permanente con las municipalidades, ya sea para delegar potestades o trabajar en el fortalecimiento institucional.

Una de las características que sobresalen del ejercicio anterior es la dinámica de las reformas institucionales de las últimas dos décadas. El Informe sobre Desarrollo Humano 2006, sostiene la tesis que estas reformas a pesar de haber logrado algunos avances importantes en la construcción institucional, han sido, en la mayoría de los casos, insuficientes para producir un nuevo orden estatal conforme a las necesidades de insertar a los países –especialmente aquellos de menor desarrollo relativo- en la globalización.

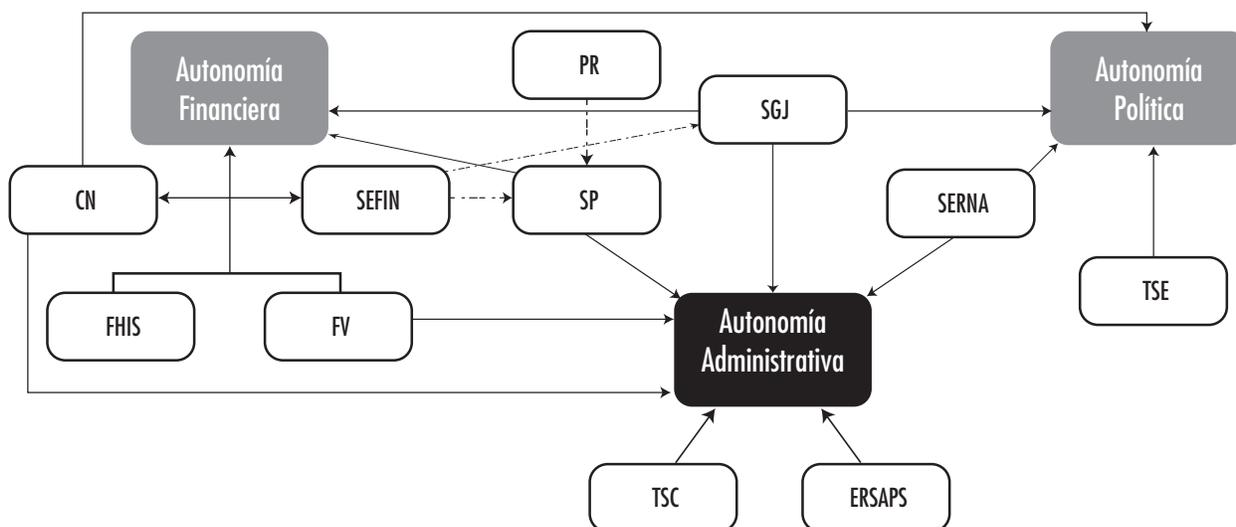
Las reformas institucionales en Honduras se han focalizado en programas como la reforma a la administración pública; fortalecimiento al estado de derecho y de la sociedad civil; control de la corrupción; reforma legislativa y de la justicia; modernización de la educación y política; y a la descentralización y fortalecimiento municipal que integran el Programa Global de Modernización del Estado (PGME). En términos generales, la implementación de estos ejes estratégicos aún está en proceso, debido a que las normas creadas para facultar su ejecución están siendo consolidadas.

Con respecto a la descentralización y fortalecimiento municipal, el objetivo previsto, y por el que aún se trabaja, es la autonomía política administrativa para reducir el grado de dependencia del Gobierno central. Con la aprobación de la Ley de Municipalidades en 1990, se pretende facultar a los gobiernos locales de recursos e insumos necesarios para óptima gestión local.

Desde 1994 han surgido diversos proyectos sobre programas ejecutados por las Secretarías de Estado para impulsar el proceso de descentralización, pero sus estructuras se debilitaron y las estrategias no se ejecutaban eficientemente. Actualmente, el Ministerio de Gobernación y Justicia dando seguimiento al programa de descentralización, transfiere fondos a las municipalidades del cinco por ciento de los ingresos nacionales que establece la Ley de Municipalidades en el contexto de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP). Sin embargo, aún no se aplica la propuesta de transferir la administración de algunos servicios públicos, como educación, salud, seguridad ciudadana, ambiente. Únicamente, se ha trasladado a algunas municipalidades el control de los servicios del agua, conforme a lo establecido por la Ley Marco del Sector Agua y Saneamiento.

Otra entidad vinculada es el Congreso Nacional de la República, que ha creado dos comisiones ordinarias sobre asuntos municipales para gestionar de una manera más oportuna los anteproyectos o resoluciones específicas sobre el tema. El Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS) mediante sus programas asigna recursos a las municipalidades para la ejecución de proyectos administrados directamente por los gobiernos locales y en conjunto con la población.

Diagrama No. 11
Instituciones públicas cuyas funciones influyen en las diferentes áreas de la autonomía municipal en Honduras



Simbología y siglas

Autonomía Financiera	Autonomía Administrativa	Autonomía Política
CN: Congreso Nacional	ERSAPS: Entre Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento	SERNA
FHIS: Fondo Hondureño de Inversión Social	FHIS	SGJ
FV: Fondo Vial	FV	TSE: Tribunal Supremo Electoral
SEFIN: Secretaria de Finanzas	SP	Dependencia institucional
SGJ: Secretaria de Gobernación y Justicia	SERTNA: Secretaria de Recursos Naturales y Ambiente	PR: Presidencia de la República
SP: Secretaria de Estado en el Despacho Presidencial	TSC: Tribunal Superior de Cuentas	

4.4 Condición de la autonomía municipal en EL SALVADOR según el marco legal e institucional

Marco jurídico y político vinculado a la autonomía municipal en la República de El Salvador

4.4.1 Contexto nacional

En el año 1939, bajo un régimen dictatorial se decretó una constitución política que despojó a las municipalidades de la autonomía que se les había otorgado, al establecer que los alcaldes serían nombrados por el Poder Ejecutivo y no por elección popular.

Para el año 1941 se creó por acuerdo ejecutivo, la Corporación de Municipalidades de la República, COMURES, siendo concebida como “una entidad de utilidad pública, con fines no lucrativos y no partidistas”. En 1945 se reforma la constitución y se restituye la autonomía de los municipios, que se había perdido con la anterior constitución de 1939.

En la Constitución de 1950 se incluyó nuevamente la elección popular de los miembros de los gobiernos locales y se reafirmó el principio de la autonomía municipal. Sin embargo, a pesar de lo que la constitución planteaba, los municipios seguían sin un verdadero protagonismo político en la realidad nacional.

En los años setenta durante el conflicto armado vivido en el país, muchas municipalidades tomaron un protagonismo vinculado a los grupos militares; el proceso vivido en esa década estancó cualquier iniciativa por promover ampliamente la autonomía municipal.

Es en la década de los ochenta con la Constitución de 1983 y sobre todo con la creación del Código Municipal en 1986, que se plantea el marco jurídico legal que abre la posibilidad de una reforma política para impulsar la autonomía de los municipios.

En 1985 se da otro paso importante en la autonomía política de los gobiernos locales, con las elecciones de Concejos Municipales, que hasta ese entonces no podían ser electos por mandato popular. Fue un paso importante, pues comenzaron a funcionar en el nivel local, autoridades electas popularmente, dotadas de legitimidad formal.

El Código Municipal se crea en 1986, como el instrumento jurídico-político que establece y regula la estructura y las competencias de los gobiernos locales, así como el marco fundamental de las relaciones de convivencia de los ciudadanos en el ámbito municipal. El Código determina las atribuciones y poderes del municipio y su ubicación dentro del Estado.

En 1987 se crea el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, ISDEM, como la institución oficial del país para el desarrollo a nivel municipal, teniendo como principal función el fortalecimiento de las capacidades técnicas y administrativas de los gobiernos locales y siendo el encargado del Fondo de Desarrollo Económico y Social de los municipios.

La Ley de Fondo de Desarrollo Económico y Social de los municipios, FODES, que busca asegurar una justa distribución de los recursos estatales fue decretada en 1988, diez años después experimenta la reforma más importante en la cual se legaliza el incremento, de 0.8% a 6%, en las transferencias del Gobierno central hacia los gobiernos locales.

En 1989 el Programa Municipalidades en Acción (PMEA), financiado con fondos de la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos de América (USAID), tuvo como objetivo promover el fortalecimiento y forjar la credibilidad de los gobiernos locales propiciando la participación de los ciudadanos en los asuntos locales.⁷⁶ Posteriormente, coordinado por la Secretaría de Reconstrucción Nacional (SRN), el PMEa se convierte en programa de compensación social para los estragos del conflicto bélico sufrido, y es el principal impulsador de los mecanismos de participación ciudadana establecidos en el Código Municipal.

El Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, FISDL, surge en 1990 inicialmente como Fondo de Inversión Social (FIS) de El Salvador, siendo un organismo de carácter temporal por tres años, tras los cuales su accionar fue prorrogado por ley hasta 1997; convirtiéndose años más tarde en la instancia rectora para el desarrollo local del país, por lo menos en mandato legal, no así en la realidad.

La Ley General Tributaria Municipal, LGTM, es decretada en 1991, sufriendo cinco reformas hasta la fecha, esta ley busca ser el marco normativo que requieren los municipios para ejercer su potestad tributaria. Para 1993, se cuenta con la Estrategia de Descentralización y Desarrollo Municipal y la creación de la Comisión Coordinadora del Proceso de Descentralización y Desarrollo Municipal.

En 1998, se incrementa el FODES al 6% del Presupuesto General de la Nación; ayudando a fortalecer la autonomía financiera de los municipios. Sin embargo, pese a la aprobación del Decreto, el Gobierno central logró que la Asamblea Legislativa aceptara que “debido a la imposibilidad de ajustar el presupuesto” sólo se transferiría en términos de financiamiento líquido el 3.7% de los ingresos netos del gobierno. El 2.3% restante se entregaría a las municipalidades en forma de proyectos del FISDL.⁷⁷

⁷⁶ *Ibíd*

⁷⁷ Quiteño, Gloria; Lilian Vega (2007). “Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial (DET). El caso de El Salvador.” San Salvador: CEPAL-ILPES-GTZ

Durante el XV Congreso Nacional de Alcaldes, propiciado por COMURES en 1999, el Presidente de la República nombra al FISDL como instancia rectora del Desarrollo Local y le da el mandato de elaborar una estrategia de desarrollo local para el país. Con este mandato el FISDL convocó a COMURES y a un conjunto de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales para constituir un Grupo Consultivo, que tendría como misión formular y acompañar el proceso de ejecución de la Estrategia Nacional de Desarrollo Local (ENDL), la cual fue aprobada en diciembre del mismo año.

En julio de 2004 el Presidente de la República crea, mediante decreto ejecutivo, la Comisión Nacional de Desarrollo Local (CONADEL) con el objetivo de revisar las políticas y mecanismos para impulsar el desarrollo local.⁷⁸ La CONADEL presentó el 16 de mayo de 2005 el documento “Agenda Nacional para el Desarrollo Local”, en la cual menciona el papel de las municipalidades como promotoras de dicho desarrollo y propone revisar y echar a andar la Política Nacional de Descentralización y el Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.

Decretada en Diciembre de 2005, la Ley de Endeudamiento Municipal establece los requisitos que deben cumplir los gobiernos locales al adquirir obligaciones que constituyan deuda pública. En abril de 2006, es decretada la Ley de la Carrera Administrativa Municipal la cual ha sido mejorada con la discusión generada desde diversos sectores de la sociedad.

Entre el 2005 y el 2007, se han elaborado distintas políticas como: la Política Nacional de Vivienda, Política Nacional de la Mujer, la Política Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación, la Política de Descentralización y la Política Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial; las cuales hacen un esfuerzo por vincular los trabajos

de las autoridades a nivel central con el local, aportando a estas últimas herramientas para su fortalecimiento.

En el siguiente apartado se analiza el marco normativo actual, en cuanto a sus alcances y vacíos para la autonomía municipal en alguno de sus tres ámbitos, a saber: el financiero, el administrativo y el político. Para ello, se han revisado tanto la Constitución de la República y el Código Municipal como otras leyes y políticas vinculantes a la temática.

4.4.2 Constitución Política de la República de El Salvador

Las diferentes constituciones a lo largo del tiempo han abonado a la autonomía del municipio o la han coartado, como en el caso del periodo militar. Existen dos constituciones que presentan puntos de referencia en cuanto a la temática; primero, la decretada en 1872 que con su artículo 97⁷⁹ trae un concepto nuevo dentro del régimen municipal, el de “Gobierno local”, el cual se ha retomado hoy en día para recordar la incidencia que tienen las municipalidades como parte del gobierno nacional y ya no como una entidad más prestadora de servicios.

El otro punto, es la Constitución de 1945 con su Art.133 que limita la autonomía política de las municipalidades al instituirse un gobernador propietario y uno suplente para cada uno de los departamentos del país, los cuales son nombrados por el Poder Ejecutivo. En esta misma Constitución se fortalece la autonomía administrativa al decretar que las municipalidades, podrán nombrar, sin intervención, a los empleados de su dependencia, así mismo se les otorga la potestad de establecer o crear arbitrios locales, conforme a la ley e inicia la desconcentración de algunas competencias referidas a salud y educación.

⁷⁸ Art.97.- Los concejos municipales administraran sus fondos en provecho de la comunidad, rindiendo cuenta de su administración al tribunal establecido par la ley.

⁷⁹ Art.133.- En cada uno de los departamentos habrá un gobernador propietario y suplente nombrado par el Poder Ejecutivo.

Cuadro No. 45
Artículos de la Constitución Política de la República de El Salvador vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Constitución Política de la República de El Salvador (1983)				
Descripción de la ley: Es la normativa superior que rige lo relativo a la autonomía municipal y abarcar los tres ámbitos.				
Artículo	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AP	AF	AA
No. 14	Solo el Órgano Judicial tiene la facultad de imponer penas. Sin embargo, a través de las Ordenanzas, las Municipalidades puede sancionar a Ciudadanos con multas, servicios sociales y hasta arresto por 5 días máximo.			
No. 39, inciso 7 y 132.	La Asamblea Legislativa tendrá una Comisión Permanente para tratar asuntos municipales. Los dirigentes de las municipalidades deberán colaborar con cualquier Comisión de la Asamblea Legislativa que así lo requiera.			
No. 80	Los concejos municipales son de elección popular y el alcalde forma parte del Concejo.			
No. 131, inciso 6204 inciso 1 y 6	Sólo el Parlamento puede decretar impuestos de carácter municipal, la acción de los municipios estará limitada a la creación de propuestas. En cambio, las tasas no tendrán que pasar por la aprobación de la Asamblea de Diputados.			
No. 133, inciso 4	Las alcaldías tienen iniciativa de ley en materia de impuestos municipales, los cuales deben ser aprobados por el Parlamento.			
No. 200	Para la administración política se divide el territorio de la República en departamentos cuyo número y límite fijará la ley. En cada uno de ellos habrá un Gobernador propietario y un suplente, nombrados por el Órgano Ejecutivo y cuyas atribuciones determinará la ley.			
No. 202	Para el Gobierno local, los departamentos se dividen en Municipios, que estarán regidos por Consejos formados de un Alcalde, un Síndico y dos o más Regidores cuyo número será proporcional a la población.			
No. 203	Los municipios serán autónomos en lo económico, en lo técnico y en lo administrativo, y se regirán por un código municipal, que sentará los principios generales para su organización, funcionamiento y ejercicio de sus facultades autónomas. Los municipios estarán obligados a colaborar con otras instituciones públicas en los planes de desarrollo nacional o regional.			
No. 204 n° 2	La autonomía del municipio comprende: 1º Crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones públicas para la realización de obras determinadas dentro de los límites que una ley general establezca. 2o.- Decretar su Presupuesto de Ingresos y Egresos; 3o.- Gestionar libremente en las materias de su competencia; 4o.- Nombrar y remover a los funcionarios y empleados de sus dependencias; 5o.- Decretar las ordenanzas y reglamentos locales; 6o.- Elaborar sus tarifas de impuestos y las reformas a las mismas, para proponerlas como ley a la Asamblea Legislativa.			
No. 206.	Los planes de desarrollo municipal deberán ser aprobados por el Concejo Municipal y las Instituciones del Estado deberán colaborar con la municipalidad en el desarrollo de los mismos.			
No. 207.	Los fondos municipales no se podrán centralizar en el Fondo General del Estado, ni emplearse sino en servicios y para provecho de los municipios. Las municipalidades podrán asociarse o concertar entre ellas convenios cooperativos a fin de colaborar en la realización de obras o servicios que sean de interés común para dos o más municipios. Para garantizar el desarrollo y la autonomía económica de los municipios, se creará un fondo para el desarrollo económico y social de los mismos. Una ley establecerá el monto de ese fondo y los mecanismos para su uso. Los Concejos Municipales administrarán el patrimonio de sus Municipios y rendirán cuenta circunstanciada y documentada de su administración a la Corte de Cuentas de la República.			

4.4.3 El Código Municipal

El Código Municipal, creado en 1986 y vigente hasta la fecha, derogó la Ley del Ramo Municipal que había sido decretada en 1908. Este código se ha convertido en el instrumento jurídico-político que

promueve el reconocimiento y fortalecimiento de las competencias de los gobiernos locales. Además, como se mencionaba anteriormente su creación permitió terminar con el control del Gobierno central ejercido por medio de los gobernadores sobre los gobiernos locales.

Cuadro No. 46
Artículos de El Código Municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Código Municipal				
Descripción de la ley: El Art. 1 del Código establece que el objeto de esta ley es desarrollar los principios constitucionales referentes a la organización, funcionamiento y ejercicio de las facultades autónomas de los municipios.				
Artículo	Descripción	Ámbito de autonomía municipal*		
		AP	AF	AA
No. 2	El municipio constituye la unidad política administrativa primaria dentro de la organización estatal, establecida en un territorio determinado que le es propio, organizado bajo un ordenamiento jurídico que garantiza la participación popular en la formación y conducción de la sociedad local, con autonomía para darse su propio gobierno, el cual como parte instrumental del municipio está encargado de la rectoría y gerencia del bien común local, en coordinación con las políticas y actuaciones nacionales orientadas al bien común general, gozando para cumplir con dichas funciones del poder, autoridad y autonomía suficiente. El municipio tiene personalidad jurídica, con jurisdicción territorial determinada y su representación la ejercerán los órganos determinados en esta ley. El núcleo urbano principal del municipio será la sede del Gobierno municipal.			
No. 3	La autonomía del municipio se extiende a: 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. La elaboración de sus tarifas de impuestos y reformas a las mismas para proponerlas como ley a la Asamblea Legislativa.			
No. 32 y 35	Las ordenanzas, reglamentos y acuerdos son de obligatorio cumplimiento por parte de los particulares y de las autoridades nacionales, departamentales y municipales.			
No. 61. N° 10	Son ingresos del municipio: El aporte proveniente del fondo para el desarrollo económico y social de los municipios establecido en el inciso tercero del artículo 207 de la Constitución en la forma y cuantía que fije la ley.			
No. 67	La contratación de préstamos con instituciones nacionales o extranjeras que no requieran aval del Estado. Requerirán de la aprobación del Concejo con el voto de las tres cuartas partes de sus miembros. La contratación de préstamos con instituciones extranjeras con aval del Estado, además requerirán la autorización y aprobación de la Asamblea Legislativa.			
No. 72	Los municipios están obligados a desarrollar su actuación administrativa y de gobierno, por un Presupuesto de Ingresos y Egresos aprobado con iguales formalidades que las ordenanzas y con el voto de los dos tercios de los Concejales.			
No. 104. c)	Establecer los mecanismos de control interno que aseguren el resguardo del patrimonio municipal y la confiabilidad e integridad de la información, dentro de lo que al respecto defina la contabilidad gubernamental y la Corte de Cuentas de la República; y (7)			
No. 108	Además de lo previsto en este Código, la Corte de Cuentas de la República ejercerá la vigilancia, fiscalización y control a posteriori sobre la ejecución del presupuesto de las municipalidades, para lo cual aplicará las normas sobre la materia, establecidas.			

4.4.4 Leyes complementarias vinculadas a la autonomía municipal

En esta parte se realiza, una revisión de manera específica a diferentes leyes secundarias de orden nacional, como a leyes orgánicas de instituciones vinculadas directamente al ámbito municipal;

también se efectúa la revisión de ciertas políticas nacionales, que tienen influencia en alguna de las áreas de la autonomía municipal.

4.4.4.1 Leyes vinculadas al marco competencial

Cuadro No. 47
Artículos de la Ley orgánica del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley orgánica del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal				
Descripción: En el apartado referente a instituciones rectoras, se estudia de manera más detallada el rol de esta institución dentro del ámbito municipal.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Influencia		
		AP	AF	AA
No. 3	El Instituto tendrá como objetivo básico proporcionar asistencia técnica, administrativa, financiera y de planificación, con la finalidad de capacitar a las Municipalidades para el mejor cumplimiento de sus funciones y atribuciones.			
No. 5	El ISDEM podrá prestar a las municipalidades cualquier otro tipo de asistencia que fuere indispensable y conveniente para el buen funcionamiento de éstas.			
No. 7	Los préstamos que otorgue el Instituto a las Municipalidades no requieren de autorización del Órgano Ejecutivo.			
No. 47	El Instituto podrá efectuar las siguientes operaciones: a) Conceder préstamos a las municipalidades a corto, mediano y largo plazo en los cuales se utilizarán hasta el 80% de los recursos propios y hasta el 100% de los recursos que se obtengan de las instituciones financieras nacionales, internacionales y extranjeras; b) Constituirse en garante de obligaciones contraídas por las municipalidades conforme a esta Ley, a favor de personas naturales o jurídicas, nacionales, internacionales y extranjeras; c) Financiar empresas municipales por medio de créditos directos mediante la adquisición de título de valores de participación y otros instrumentos legítimamente emitidos y que fueren captadas por las autoridades del Instituto.			

Cuadro No. 48
Artículos de la Ley del Fondo de Desarrollo Económico y Social de los municipios vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley del Fondo de Desarrollo Económico y Social de los municipios vinculados a Autonomía Municipal				
Descripción: La presente Ley busca asegurar justicia en la distribución de los recursos, tomando en cuenta las necesidades sociales, económicas y culturales de cada municipio, todo esto garantizado por la creación de un fondo de desarrollo económico y social para cada municipalidad.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Influencia		
		AP	AF	AA
No. 1	Créase el Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los municipios de El Salvador, que podrá denominarse "FODES", el cual estará constituido por: Un aporte anual del Estado igual a siete por ciento de los ingresos corrientes netos del presupuesto del Estado, a partir del ejercicio fiscal del 2005, que deberá consignarse en el mismo en cada ejercicio fiscal, y entregado en forma mensual y de acuerdo a lo establecido en los Artículos. 4 y 4-A de esta Ley.			
No. 6	El Gobierno central depositará en una cuenta especial a nombre del ISDEM, los aportes a que se refiere el Art. 1 de esta Ley. Adecuando dichos aportes al sistema de cuotas a que se refieren los artículos 48 y 49 de la Ley Orgánica de Presupuestos.			
No. 7	El ISDEM depositará en la cuenta de cada municipio los recursos mencionados en el artículo anterior a más tardar dentro de los diez días siguientes de tenerlos a su disposición. Si cumplido este plazo el ISDEM no hubiere depositado los recursos respectivos a que se refiere el inciso anterior, los municipios podrán demandar judicialmente al ISDEM. Se exceptuarán aquellos recursos del Fondo Municipal, que por autorización del municipio sean aplicados al pago de intereses o amortización de los préstamos concedidos por el ISDEM.			
No. 8 A.	A partir de la fecha en que los municipios reciban los recursos asignados del Fondo Municipal, no podrán utilizar más del 20% de ellos en gastos de funcionamiento. Facultase a la Municipalidades de la República, utilizar sin ninguna restricción los fondos del último trimestre correspondiente al corriente año fiscal, asignado por la Ley de Creación del Fondo de Desarrollo Económico y Social de los Municipios, para el pago de deudas a Instituciones Autónomas y Gastos de Funcionamiento, previo conocimiento de la utilización de dichos Fondos, por el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal.			

Cuadro No. 49
Artículos de la Ley del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local				
Descripción: "El objetivo fundamental es la generación de riquezas y el Desarrollo Local con la participación de los gobiernos municipales, las comunidades, la empresa privada y las instituciones del gobierno central, que implementen proyectos de infraestructura social y económica " (Art. 3 de la Ley del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local).				
Artículos	Descripción	Ámbito de Influencia		
		AP	AF	AA
No. 3	El objetivo fundamental del FIS es promover la generación de riquezas y el desarrollo local con la participación de los gobiernos municipales, las comunidades, la empresa privada y las instituciones del Gobierno central, que implementen proyectos de infraestructura social y económica. Los proyectos y programas deben formar parte de las prioridades de las comunidades y los gobiernos locales.			

No. 4	Para dar cumplimiento a su propósito fundamental, el FIS podrá: a) recibir y administrar recursos y canalizarlos hacia la ejecución de proyectos calificados. b) proponer políticas y estrategias de desarrollo local en apoyo a los objetivos del desarrollo económico y social.			
No. 5	El FIS tendrá entre sus funciones: a) Evaluar y dar seguimiento a los proyectos en ejecución constatando sus niveles de avance y progresiva satisfacción de las demandas y, cuando sea necesario, adoptar modificaciones a los mismos, b) Asegurar la adecuada y eficiente inversión de los recursos que se canalicen en la ejecución de los proyectos, fijando montos máximos y los controles y auditorías que resulten necesarios.			

4.4.4.2 Leyes vinculadas a la contratación administrativa

Cuadro No. 50
Artículos de la Ley de adquisiciones y contrataciones de la administración pública
vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de adquisiciones y contrataciones de la administración pública				
Descripción: Art. 1.- La presente Ley tiene por objeto regular las adquisiciones y contrataciones de obras, bienes y servicios, que deben celebrar las instituciones de la Administración Pública para el cumplimiento de sus fines; entendiéndose para los alcances y efectos de ésta, que la regulación comprende además los procesos enunciados en esta Ley.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Influencia		
		AP	AF	AA
No. 6.- a)	Proponer al Consejo de Ministros para su aprobación, la política anual de las Adquisiciones y Contrataciones de las Instituciones de la Administración Pública, con exclusión de los órganos Legislativo, Judicial y de las municipalidades, a los que corresponde determinar, independientemente, a su propia política de adquisiciones y contrataciones.			
No. 7	No obstante, lo anterior las municipalidades, sin perjuicio de su autonomía, deberán efectuar sus adquisiciones y contrataciones de conformidad con las disposiciones de esta ley y su reglamento. Además deberá crear registros compatibles con los del Ministerio de Hacienda sobre sus planes de inversión anual, que son financiados con recursos provenientes de las asignaciones del Presupuesto General del Estado.			
No.170	El Ministerio de Economía, dictará las normas que deban observar las dependencias y entidades, y que tengan por objeto promover la participación de las empresas nacionales especialmente de la micro, pequeñas y medianas, con excepción de las municipalidades que por su propia autonomía dictarán las normas a que se refiere este decreto.			

Cuadro No. 51
Artículos de la Ley de la carrera administrativa municipal vinculados a
la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de la carrera administrativa municipal				
<p>Descripción: Art. 1.- El objeto de la presente Ley es desarrollar los principios constitucionales relativos a la carrera administrativa municipal y garantizar la eficiencia del Régimen Administrativo Municipal mediante el ofrecimiento de igualdad de oportunidades para el ingreso al servicio público municipal, la capacitación permanente, la estabilidad en el cargo y la posibilidad de ascensos y traslados. Para lograr estos objetivos, el ingreso, la permanencia y el ascenso en los empleos de la carrera administrativa municipal se hará exclusivamente con base en el mérito y aptitud; con exclusión de toda discriminación que se base en motivos de carácter político, racial, social, sexual, religioso o de cualquiera otra índole.</p>				
Artículos	Descripción	Ámbito de Influencia		
		AP	AF	AA
No. 13	<p>La carrera administrativa municipal será administrada por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los Concejos Municipales 2. Los Alcaldes Municipales 3. Las Máximas Autoridades Administrativas de las Entidades Municipales. 4. Las Comisiones Municipales de la Carrera Administrativa. <p>Las Comisiones Municipales estarán integradas por el Alcalde Municipal quien la presidirá, por un representante del Concejo Municipal, y un representante de los funcionarios y empleados municipales.</p>			
No. 21	<p>Son atribuciones de las Comisiones Municipales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ejecutar los procedimientos de selección en los casos de ingreso a la carrera administrativa municipal y de ascenso dentro de la misma; 2. Conocer de las sanciones por suspensiones sin goce de sueldo y postergación en el derecho de ascenso; 3. Rendir un informe semestral de labores al Concejo o Concejos en caso de actuación asociada y a los funcionarios y empleados correspondientes; 4. Informar de manera inmediata de las resoluciones que emita a los Registros Nacional y Municipal de la Carrera Administrativa Municipal; 5. Las demás que por ley le competan. 			
No. 22	<p>Las Comisiones Municipales podrán actuar como instancias de mediación para solucionar inconformidades o problemas que puedan agudizarse en perjuicio de alguna de las partes o de la institución. El funcionario o empleados o la autoridad municipal deberán solicitar la mediación por escrito. Las Comisiones están obligadas a iniciar el procedimiento de mediación en cada caso concreto, a más tardar dentro del plazo de los tres días hábiles siguientes, contado a partir de la fecha de introducción de la solicitud de conciliación.</p>			
No. 82	<p>Esta ley por su carácter especial prevalecerá sobre la Ley del Servicio Civil, Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa y demás leyes que la contraríen</p>			

4.4.4.3 Leyes vinculadas a los presupuestos municipales

Cuadro No. 52
Artículos de la Ley general tributaria municipal vinculados a la
autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley general tributaria municipal				
Descripción: La presente Ley tiene como finalidad establecer los principios básicos y el marco normativo general que requieren los municipios para ejercitar y desarrollar su potestad tributaria, contribuyendo así a un mejor y más eficaz control tributario municipal.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Influencia		
		AP	AF	AA
No. 7	Compete a la Asamblea Legislativa, crear, modificar o derogar Impuestos Municipales, a propuesta de los Concejos Municipales, mediante la emisión del decreto legislativo correspondiente. Es competencia de los Concejos Municipales crear, modificar o suprimir tasas y contribuciones especiales, mediante la emisión de la ordenanza, todo en virtud de la facultad consagrada en la Constitución de la República, Artículo 204 numeral primero y de conformidad a esta Ley.			
No. 47	Para los efectos de los incisos anteriores, los municipios podrán solicitar al Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, el informe del tipo de interés moratorio establecido por los Bancos y Financieras.(2)			
Cap. 1 Art. No. 72	La determinación, aplicación, verificación, control, y recaudación de los tributos municipales, conforman las funciones básicas de la Administración Tributaria Municipal, las cuales serán ejercidas por los Concejos Municipales, Alcaldes Municipales y sus organismos dependientes, a quienes competirá la aplicación de esta Ley, las leyes y ordenanzas de creación de tributos municipales, las disposiciones reglamentarias y ordenanzas municipales atinentes.			
No. 77	Corresponde a los Concejos Municipales fijar las políticas, criterios y regulaciones generales a los cuales deben ajustar el ejercicio de sus funciones los Alcaldes y organismos dependientes de la administración tributaria municipal. Asimismo le compete emitir ordenanzas, reglamentos y acuerdos para normar la administración tributaria municipal.			
No. 78	La facultad de interpretar administrativamente las ordenanzas de creación de tributos municipales, a través de normas generales, corresponde a los Concejos Municipales.			
No. 79	Las normas generales emitidas por los Concejos Municipales solo podrán ser modificaciones o derogadas por ellos mismos.			
No. 83	La recaudación podrá realizarla directamente la Tesorería Municipal o por medio de los mecanismos previstos en el Art. 89 del Código Municipal, sin más limitaciones que las establecidas en el respectivo contrato, que para tal efecto se elabore y en el Código Civil o de Comercio, según el caso. (3)			
No. 109	El Alcalde Municipal respectivo o el funcionario autorizado al efecto, tiene competencia para conocer de contravenciones tributarias y de las sanciones correspondientes.			
No. 129	Los municipios podrán establecer mediante la emisión de las ordenanzas respectivas, tasas por los servicios de naturaleza administrativa o jurídica que presten.			

No. 150	Los municipios, antes de emitir los acuerdos u ordenanzas de creación de tasas y contribuciones especiales, podrán solicitar la opinión del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, quien con base a los estudios técnicos realizados al efecto, hará las recomendaciones correspondientes. Si el Instituto advirtiera que el proyecto de ordenanza se aparta de tales lineamientos, lo puntualizará así en el dictamen correspondiente y formulará las recomendaciones que contribuyan a subsanar las fallas cometidas. En presencia del dictamen a que se refieren los incisos anteriores, los Concejos Municipales adoptarán las medidas correctivas que estimen pertinentes.			
No. 151	Los municipios deberán modificar la estructura actual de sus sistemas tributarios, sustituyendo aquellos tributos de baja generación de Ingresos por otros que aseguren una mayor recaudación para el debido cumplimiento de los fines del municipio y con el objeto de simplificar, modernizar y hacer eficientes dichos sistemas. En los casos de creación de nuevos tributos o derogatoria de los ya existentes, deberá darse una justificación de tal medida en los estudios técnicos correspondientes.			

4.4.4.4 Leyes vinculadas al control y fiscalización

Cuadro No. 53
Artículos de la Ley orgánica de la administración financiera vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley orgánica de la administración financiera				
Descripción: Art. 1.- La presente Ley tiene por objeto: a) Normar y armonizar la gestión financiera del sector público; b) Establecer el Sistema de Administración Financiera Integrado que comprenda los Subsistemas de Presupuesto, Tesorería, Crédito Público y Contabilidad Gubernamental.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Influencia		
		AP	AF	AA
No. 2	Quedan sujetas a las disposiciones de esta Ley...las Municipalidades, sin perjuicio de su autonomía establecida en la Constitución de la República, se regirán por las disposiciones señaladas en el Título V de esta Ley, en los casos de: contratación de créditos garantizados por el Estado y cuando desarrollen proyectos y programas municipales de inversión que puedan duplicar o entrar en conflicto con los efectos previstos en aquellos desarrollados a nivel nacional o regional, por entidades o instituciones del Sector Público, sujetas a las disposiciones de esta Ley.			
No. 83	El Subsistema de Inversión y Crédito Público también rige para las Municipalidades cuando el Gobierno central sea el garante o contratante este subsistema se caracteriza porque, a diferencia de los otros subsistemas de la administración, las decisiones y operaciones referidas al endeudamiento público están supeditadas a procesos centralizados de autorización, negociación, contratación y legalización. En cuanto a la aplicación de las normas generales de la Contabilidad Gubernamental, las Municipalidades se regirán por el Título VI, respecto a las subvenciones o subsidios que les traslade el Gobierno central.			
No. 95	Cuando el Gobierno central sea garante de obligaciones contraídas por entidades del sector público o municipalidades, el Ministerio de Hacienda deberá dar seguimiento en materia de su competencia a la aplicación y cumplimiento de los créditos adquiridos. Para tal efecto, dicho Ministerio, por medio de la Dirección General de Inversión y Crédito Público, establecerá las normas y procedimientos necesarios que aseguren la efectividad de este seguimiento obligatorio.			

Cuadro No. 54
Artículos de la Ley de la Corte de Cuentas de la República vinculados a
la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de la Corte de Cuentas de la República				
Descripción: La Ley de la Corte de Cuentas de la República establece, en el artículo 1, las facultades de la Institución: “La Corte de Cuentas de la República es el organismo encargado de fiscalizar, en su doble aspecto administrativo y jurisdiccional, la Hacienda pública en general y la ejecución del Presupuesto en particular, así como la gestión económica de las entidades a que se refiere la atribución cuarta del artículo 194 y los incisos 4 y 5 del artículo 207 de la Constitución Política de la República.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Influencia*		
		AP	AF	AA
No. 3	Están sujetas a la fiscalización y control de la Corte todas las entidades y organismos del sector público y sus servidores, sin excepción alguna.			
No. 4.	Es competencia de la Corte el control externo posterior de la gestión pública. La Corte podrá actuar preventivamente, a solicitud del organismo fiscalizador, cuando lo considere necesario.			
No. 21	Institúyase el Sistema Nacional de Control y Auditoría de la Gestión Pública, que en esta Ley se llamará “el Sistema”. Con la aplicación de éste, la Corte ejercerá la fiscalización y control de la Hacienda Pública en general, de la ejecución del Presupuesto en particular y de la gestión económica de las Instituciones a que se refiere la Constitución de la República.			
No. 24	Para regular el funcionamiento del sistema, la Corte expedirá con carácter obligatorio: 1) Normas Técnicas de Control Interno, que servirán como marco básico para que las entidades del sector público y sus servidores controlen los programas, la organización y la administración de las operaciones a su cargo; 2) Políticas de auditoría que servirán como guía general para las actividades de auditoría interna y externa que deben realizarse en el sector público; 3) Normas de Auditoría Gubernamental que especifiquen los requisitos generales y personales del auditor, la naturaleza, características, amplitud y calidad de sus labores y la presentación, contenido y trámite de su informe; 4) Reglamentos, manuales e instructivos y demás disposiciones necesarias para la aplicación del sistema.			
No. 26	Cada entidad y organismo del sector público establecerá su propio Sistema de Control Interno Financiero y Administrativo, previo, concurrente y posterior, para tener y proveer seguridad razonable.			
No. 46	Los informes de auditoría serán suscritos por los funcionarios de la Corte, que los reglamentos y las normas determinen. La Corte tendrá la atribución de informar por escrito al Presidente de la República, a la Asamblea Legislativa, y a los respectivos superiores jerárquicos de las irregularidades relevantes comprobadas a cualquier funcionario o empleado público en el manejo de bienes y fondos sujetos a fiscalización. Estos informes tendrán carácter público.			
No. 48	Las recomendaciones de auditoría serán de cumplimiento obligatorio en la entidad u organismo, y por tanto, objeto de seguimiento por el control posterior interno y externo.			
No. 50	El sistema de control y auditoría de la gestión pública examinará los siguientes sistemas administrativos: Planificación, Inversiones Públicas y Presupuestos, Organización Administrativa, Administración de Ingresos, Tesorería, Crédito Público y Contabilidad, Contratación Pública, Administración de Bienes y Servicios y Recursos Humanos.			
No. 52	Para optar a cargos públicos o de elección popular se exigirá finiquito de la Corte de conformidad a la Constitución y las Leyes.			

No. 99	La máxima autoridad o el titular de cada entidad u organismo del sector público tiene los siguientes deberes: 1) Asegurar la implantación, funcionamiento y actualización de los sistemas administrativos, cuidando de incorporar en ellos el control interno; 2) Asegurar el establecimiento y fortalecimiento de una unidad de auditoría interna; 3) Asegurar la debida comunicación y colaboración con los auditores gubernamentales por parte de todos los servidores que estén a su cargo.		
No. 110	Para los efectos de esta Ley, el sector público comprende: 1) Los Órganos e instituciones establecidas, de conformidad a la Constitución y sus dependencias; 2) Las instituciones autónomas estatales y sus dependencias; 3) Las entidades de derecho público creadas por Ley o decreto ejecutivo; 4) Las sociedades o empresas cuyo capital esté integrado en el ciento por ciento de aportes de las entidades y organismos determinados en los Numerales anteriores.		

Cuadro No. 55
Artículos de la Ley de endeudamiento municipal vinculados a la
autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de endeudamiento municipal				
Descripción: Art. 1. La presente Ley tiene por objeto establecer los requisitos que deben satisfacerse para la contratación, registro y control de las obligaciones financieras que constituyen la deuda pública municipal.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Influencia		
		AP	AF	AA
No. 3	Las obligaciones de corto plazo que contraigan las municipalidades, así como el servicio de la nueva deuda, no podrán superar el límite máximo de 0.6 veces el ahorro operacional obtenido por la municipalidad en el ejercicio fiscal anterior. Para su contratación deberá contarse con la aprobación del Concejo Municipal.			
No. 4	La deuda pública municipal se destinará exclusivamente para financiar obras que permitan obtener ingreso a la municipalidad, para invertirse en infraestructura social o económica contemplada en los planes de desarrollo municipal o para operaciones de reestructuración de sus pasivos. El endeudamiento municipal deberá ser aprobado por el Concejo Municipal.			
No. 6	Toda gestión de deuda pública municipal, deberá ir acompañada de su respectiva categorización emitida por el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental.			
No. 7	La categorización de las municipalidades, será determinada al menos dos veces al año, con base a los Estados Financieros, por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental del Ministerio de Hacienda, cuando la municipalidad lo solicite. Para tales fines, existirá un único sistema contable en cada municipalidad que satisfaga sus requerimientos operaciones y gerenciales y que permita y facilite la integración de las transacciones patrimoniales y presupuestarias, bajo el sistema contable establecido por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental.			
No. 9	El Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, tendrá a su cargo el registro de la deuda pública municipal. Para tal efecto las municipalidades están obligadas a presentarle la información de cada uno de los créditos contratados a más tardar 5 días hábiles después de realizada la operación. El Ministerio de Hacienda, deberá presentar informe anual sobre la situación del endeudamiento público municipal a la Asamblea Legislativa, a más tardar el 30 de marzo del siguiente año fiscal.			

No. 11	Se prohíben los actos administrativos de las municipalidades que de cualquier modo comprometa el crédito público, sin previa autorización escrita del Concejo Municipal en la forma y de acuerdo a los procedimientos que establece el Código Municipal.			
No. 12	En caso que el Estado concurra en su calidad de garante en un trámite de crédito ante un organismo financiero internacional, o cuando el incumplimiento afecte los desembolsos de otros créditos con ese organismo, el Ministerio de Hacienda podrá hacer debitar las transferencias de capital que de acuerdo al FODES le corresponda a aquellas municipalidades que no cumplan en término con el pago del servicio de la deuda pública, y efectuarlo directamente al organismo de que se trate. Sin perjuicio de lo estipulado en el inciso anterior, el incumplimiento del servicio de la deuda pública dará lugar a que el Ministerio de Hacienda suspenda los trámites que la municipalidad infractora tuviere pendiente con éste para la obtención de nuevos financiamientos que impliquen operaciones de crédito público.			
No. 13	Para el otorgamiento de créditos, las instituciones financieras deberán exigir la presentación del documento en que conste la categorización del Ministerio de Hacienda y la certificación del punto de acta en que el Concejo Municipal autoriza el nuevo endeudamiento.			

4.4.4.5 Leyes vinculadas a la organización política

Cuadro No. 56
Artículos del Código Electoral vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Código Electoral				
Descripción: Art. 1. El presente Código tiene por objeto regular actividades del Cuerpo Electoral, los Organismos Electorales, los Partidos Políticos, así como la actividad del Estado en cuanto se refiere al Proceso Eleccionario. También regulará el Registro Nacional de las personas naturales, el Registro Electoral y el régimen de financiamiento estatal o de deuda política de los Partidos Políticos.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Influencia		
		AP	AF	AA
No. 10	Para los efectos de este Código las circunscripciones territoriales electorales serán Municipales, Departamentales y Nacional, las que coincidirán respectivamente con los municipios, los Departamentos y el Territorio de la República.			
No. 112	Son atribuciones de las Juntas Electorales Departamentales: 1) Recibir la protesta de ley de los Miembros de las Juntas Electorales Municipales y darles posesión de sus cargos; 2) Supervisar el cumplimiento de las obligaciones de las Juntas Electorales Municipales y Juntas Receptoras de Votos y dar cuenta inmediata al Tribunal con copia al Fiscal Electoral de las anomalías que constataren			
No. 113	Las Juntas Electorales Municipales, tendrán su sede en el municipio correspondiente. Se integrarán con un número máximo de seis miembros propietarios y su respectivo suplente, cinco de ellos a propuesta de aquellos partidos políticos o coaliciones contendientes que hayan obtenido el mayor número de votos en la última elección.			

No. 116	<p>Algunas de las atribuciones de las Juntas Electorales Municipales: 1) Recibir la Protesta de ley a los Miembros de las Juntas Receptoras de Votos y darles posesión de sus cargos por lo menos veinte días antes de la elección de que se trate; 2) Conocer y resolver sobre cualquier situación que interfiera en el normal desarrollo de la votación e informar a las Juntas Electorales Departamentales y al Tribunal sobre las quejas que, en relación al proceso eleccionario, se presenten contra los Miembros de las Juntas Receptoras de Votos. 3) Recibir las Actas y la documentación que le entreguen las Juntas Receptoras de Votos y en base a éstas, elaborar un Acta General Municipal preliminar del escrutinio, de conformidad a este Código, y entregar inmediatamente al Tribunal el original con una copia a la Junta Electoral Departamental que corresponda y otra a cada uno de los Partidos Políticos o Coaliciones contendientes. 4) Dar cuenta inmediata a la Junta Electoral Departamental, al Tribunal y al Fiscal Electoral, de las alteraciones al orden público que ocurra con ocasión de la votación, así como de cualquier otra violación a la Ley y de la insuficiencia de las garantías para el buen desarrollo de las elecciones. 5) Denunciar ante las autoridades competentes, las violaciones a las leyes y a este Código que cometieren las autoridades o particulares en contra del proceso electoral, dando cuenta de ello a la Junta Electoral Departamental respectiva, al Tribunal y al Fiscal General, mencionando la prueba y documentación correspondiente. 6) Seleccionar y proponer al Tribunal, con la colaboración de la Junta Electoral Departamental respectiva y los representantes de los Partidos Políticos o Coaliciones, la ubicación de los Centros de Votación al Tribunal.</p>			
No. 219	<p>Para optar al cargo de Miembro de los Concejos Municipales es necesario: 1) Ser salvadoreño; 2) Ser del estado seglar; 3) Estar en el ejercicio de los derechos de ciudadano y no haberlos perdido en los tres años anteriores a la fecha de la elección; 4) Haber cumplido veintiún años de edad; 5) Saber leer y escribir; 6) Ser de moralidad e instrucción notoria; 7) Ser originario o vecino del municipio por los menos un año antes de la elección de que se trate, lo cual se probará con la Cédula de Identidad Personal. En defecto del referido documento, la vecindad se podrá comprobar con la declaración de dos testigos ante el Alcalde Municipal correspondiente o por medio de Acta Notarial.</p>			
No. 220	<p>La solicitud de inscripción de planillas de Concejos Municipales deberá ser presentada a la Junta Electoral Departamental correspondiente. Las planillas se presentarán en forma completa, incluyendo: Alcalde, Síndico, Regidores.</p>			
No. 221	<p>Para la inscripción de una candidatura a Alcalde Municipal, deberá presentarse constancia de la Corte de Cuentas de la República, de que el candidato postulado no tiene responsabilidades establecidas por sentencia ejecutoriada pendiente de pago, como resultado del manejo de fondos u otros bienes públicos, fiscales o municipales. Los Alcaldes Municipales que fueron condenados por sentencia ejecutoriada durante el período de su elección, como resultado del manejo de fondos u otros bienes públicos, fiscales o municipales, en una administración anterior deberán solventarse dentro del término de un mes. De igual manera deben hacerlo los Regidores y Miembros Suplentes de los Concejos Municipales que entraren a ejercer las funciones de Alcalde Municipal y que tengan responsabilidades establecidas por sentencia ejecutoriada pendientes de pago, o que fueron condenados por sentencia ejecutoriada durante el período de su elección. Transcurrido los plazos a que se refieren los dos incisos anteriores sin que el Alcalde Municipal en funciones se solvante, cesará en su ejercicio y la Corte de Cuentas de la República lo comunicará al Concejo Municipal para que haga efectiva su separación, todo ello sin perjuicio de la responsabilidad penal que pueda corresponder a los funcionarios culpables por el delito de prolongación de funciones y de que los actos del Alcalde serán válidos en las condiciones legales, con respecto al municipio y terceros, pero no tendrá derecho a remuneración alguna.</p>			
No. 272	<p>Ningún funcionario o empleado de la administración pública, podrá ser despedido o desmejorado en sus condiciones de trabajo por su participación en política partidista. Quien infringiere lo anterior será sancionado con una multa de un mil a diez mil colones y la restitución inmediata en su cargo al funcionario o empleado agraviado.</p>			

4.4.5 Decretos ejecutivos, reglamentos y normativa relacionada

Cuadro No. 57
Políticas Públicas vinculadas a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

POLÍTICAS		Ámbito de Influencia		
		AP	AF	AA
Política Nacional de Vivienda	Decreto en Junio de 2005, por el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano.			
Política de Descentralización	Decreto por la Comisión Nacional para el Desarrollo Local, CONADEL y la Secretaría Técnica de la Presidencia en Julio de 2007.			
Política Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial	Decreto por el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, en el 2007.			

4.4.6 Marco institucional

En este apartado se analizan las principales instituciones gubernamentales que por sus funciones y competencias ejercen un rol rector a nivel municipal dentro del Estado salvadoreño. En un primer momento se detalla la forma en que cada una de estas instituciones interviene en el ámbito municipal, y luego se analizan las interrelaciones de ellas con los gobiernos municipales.

En el siguiente cuadro, se presenta cada una de las instituciones del nivel central que ejercen influencia en los diferentes niveles de la autonomía municipal, analizando la misión que persiguen, y sus competencias de acuerdo a la normativa legal que los rige para intervenir en los municipios.

Cuadro No. 58
Lista de Instituciones que tienen injerencia en las áreas de autonomía municipal (Administrativa, financiera y política)

FONDO DE INVERSION SOCIAL PARA EL DESARROLLO LOCAL (FISDL)	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
Según los artículos No. 3 y 5, inciso a) de la Ley de la creación del Fondo de Inversión Social, esta institución tiene la libertad de crear redes con las municipalidades para fomentar proyectos de desarrollo local así como ejercer controles y auditorías necesarias. Entre sus principales actividades se encuentran la ejecución de proyectos sociales y productivos, asistencia técnica a las municipalidades en gestión de recursos, fortalecimiento institucional y un programa de mantenimiento y reparación de caminos municipales. El FISDL es una institución que capta los recursos y a su vez los ejecuta.	Administrativo y financiero

INSTITUTO SALVADOREÑO DE DESARROLLO MUNICIPAL. ISDEM	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
En decreto legislativo No. 616, el art. No. 4 de la ley orgánica de ISDEM precisa los niveles de interacción en los municipios que podríamos resumir en el fortalecimiento y el suministro de recursos técnicos y financieros hacia las municipalidades siempre y cuando estén en armonía con los planes y programas definidos por el Gobierno Nacional. Proporciona asistencia técnica y capacitación en el uso y manejo del FODES, lo que facilita a las municipalidades cumplir con el informe que al respecto exige el Ministerio de Hacienda.	Administrativa y financiera
MINISTERIO DE GOBERNACIÓN	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
El ministerio elige un gobernador por departamento, el cual promueve, apoya y coordina actividades culturales, establece comités de emergencias dentro de los municipios, incide en la priorización de obras del Ministerio de Obras Públicas. Apoya y moviliza recursos hacia y para los municipios y las ADESCOS. Además, coordinan con las alcaldías los planes de seguridad pública.	Política
VICEMINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
Elaborar, planificar y velar por los planes de desarrollo urbano en aquellas localidades cuya municipalidad no cuentan con sus propios planes de desarrollo local. Impulsador de la Política Nacional de Vivienda en el 2005 y de la Política de Ordenamiento y Desarrollo Territorial a través del MOPTVDU.	Política y financiera
COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO LOCAL	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
Se organiza en tres subcomisiones, a) en lo jurídico centra su trabajo en las reformas al código municipal; b) supervisa las fuentes de financiamiento hacia los municipios y c) referente a la formación de recurso humano municipal y en la asociatividad. Generador de la Agenda Nacional de Desarrollo Local, ANDEL, la cual constituye una lista de temas o problemas identificados, ordenados y jerarquizados –de manera concertada- al interior de la Comisión a fin de que el gobierno central y sectores participantes alcancen acuerdos para atenderlos de manera gradual y progresiva, como parte de un proyecto de país.	Administrativa, financiera y política
ASAMBLEA LEGISLATIVA	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
Es una de las 19 comisiones permanentes de la Asamblea Legislativa. Dispone de 13 diputados (4 ARENA; 4 FMNL; 3 PCN; 1CD; 1 PDC, para el período 2004-2009), es apoyada por un técnico asesor, y se reúnen semanalmente para tratar asuntos sobre Desarrollo Municipal. Los temas principales de la Comisión en los últimos meses han sido las reformas a la Ley de la carrera administrativa y la Ley de ordenamiento territorial.	Administrativa, financiera y política
TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
En términos generales, el TSE tiene dos funciones básicas: Una función administrativa, que consiste en planear, organizar, dirigir y ejecutar los procesos electorales en El Salvador para la elección de las autoridades relativas a los cargos de elección popular entre las cuales están los Concejos Municipales. Una función Jurisdiccional, que consiste en impartir justicia electoral, para garantizar el cumplimiento del estado de derecho, en casos como las demandas de los ciudadanos ante la violación de sus derechos electorales o dirimir conflictos de su competencia.	Política

MINISTERIO DE HACIENDA	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
Son funciones del ministerio, proponer al Presidente de la República para la consideración del Órgano Legislativo los proyectos de decretos de la emisión o contratación de empréstitos al sector público, y administrar el servicio de la deuda pública; organizar, dirigir y controlar la recaudación, custodia y erogación de los fondos públicos; orientar, dirigir y coordinar la prestación de servicios de análisis administrativo dentro del sector público, de acuerdo con las políticas de transformación macro-estructural. Cada una de las funciones establecidas incluye a los gobiernos locales especialmente en el área de la deuda pública y para el control de los sistemas financieros y contables que el nivel central determina; asimismo, es el encargado de enviar el FODES al ISDEM.	Financiera
CORTE DE CUENAS DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
<p>Organismo independiente del Órgano Ejecutivo, cuya misión constitucional es fiscalizar la Hacienda Pública en general y la ejecución del Presupuesto en particular; por tal motivo, es el organismo rector del Sistema Nacional de Control y Auditoría de la Gestión Pública.</p> <p>La Corte examina y evalúa, en todas las entidades y organismos del sector público, los siguientes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Las transacciones, registros, informes y estados financieros, 2) La legalidad de las transacciones y el cumplimiento de otras disposiciones, 3) El control interno financiero, 4) La planificación, organización, ejecución y control interno administrativo, 5) La eficiencia, efectividad y economía en el uso de recursos humanos, ambientales, materiales, financieros y tecnológicos y 6) Los resultados de las operaciones y el cumplimiento de objetivos y metas. <p>Las acciones de control que la Corte realiza son: Auditorías Financieras: si examinan los aspectos contenidos en los numerales 1), 2) y 3); Auditorías Operacionales, cuando se refieran a los numerales 4), 5) y 6) y Exámenes Especiales, que consisten en el análisis y revisión puntual de cualesquiera de los seis numerales anteriores. En este sentido, las municipalidades están en la obligación a dar información oportuna a esta corte como forma preventiva de presentar irregularidades.</p>	Administrativa y financiera

Continuando con el análisis institucional se presenta, en la figura uno, como las instituciones rectoras mencionadas anteriormente, se encuentran vinculadas a la autonomía municipal en cada uno de sus ámbitos:

Autonomía Administrativa: en esta área las instituciones vinculantes son FISDL, por su rol directo en la ejecución de proyectos y asistencia técnica, gestionando fondos por los cuales los municipios concursan; el VMVDU que como se planteaba anteriormente es rector en ámbito de

planificación y ordenamiento territorial. Por otra parte se encuentra el ISDEM, que es considerado la primera institución que vela desde los años 80's por mejorar las capacidades técnicas, administrativas y financieras de las municipalidades.

Autonomía Financiera: la primera que influye en este ámbito es la Corte de Cuentas, como entidad contralora en la parte financiera pero también con gran influencia en la parte administrativa; la Asamblea Legislativa, a través de la Comisión de Asuntos Municipales, que es en donde se discute

cualquier modificación, creación o derogación de las leyes vinculadas al ámbito municipal, y por lo tanto se encuentra directamente vinculada a los tres ámbitos de la autonomía, pero principalmente al ámbito político y a la financiero pues es a través de dicha comisión que las municipalidades pueden ejercer su iniciativa de ley en materia tributaria.

También, el Ministerio de Hacienda que través de sus distintas unidades vela por la deuda pública y por el funcionamiento de los sistemas de control financiero y de contabilidad gubernamental a los que se deben regir los gobiernos locales.

Autonomía Política, en esta área las instituciones influyentes son: el **TSE**, que es el único encargado de velar por el cumplimiento de la ley en la elección popular de los concejos municipales, la **CONADEL** que busca generar el consenso político, siendo así la que ha propiciado las reformas del Código Municipal en el año 2005; una pequeña actualización que se hizo de la ley General Tributaria Municipal, y ha sido el lugar en donde se han consensuado la Ley de Endeudamiento Municipal y la Ley de la Carrera Administrativa Municipal.

Finalmente, el Ministerio de Gobernación que va perdiendo poco a poco su protagonismo en el nivel municipal, pero que es el reflejo del control político que se niega a desaparecer por parte del nivel central, ya que los gobernadores son delegados por el poder ejecutivo.

Es importante mencionar otras instituciones del nivel central que tienen influencia en el nivel municipal, ya sea por traslape o ambigüedades en las competencias de estas con las del los gobiernos locales, o porque ejercen influencia por mandato constitucional. Algunas de estas instituciones son:

El Ministerio de Economía, **MINEC**, que tiene programas específicos como el fomento del empleo que coordinan con las alcaldías municipales; el

Ministerio de Educación, **MINED**, gestiona con los municipios si existen necesidades reales por abrir nuevos centros escolares.

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, **MSPAS**, coordina con las municipalidades actividades de mitigación de enfermedades, campañas de vacunación y medicas; también, trabajan de manera conjunta otros temas de interés como calidad del agua, saneamiento ambiental y medio ambiente.

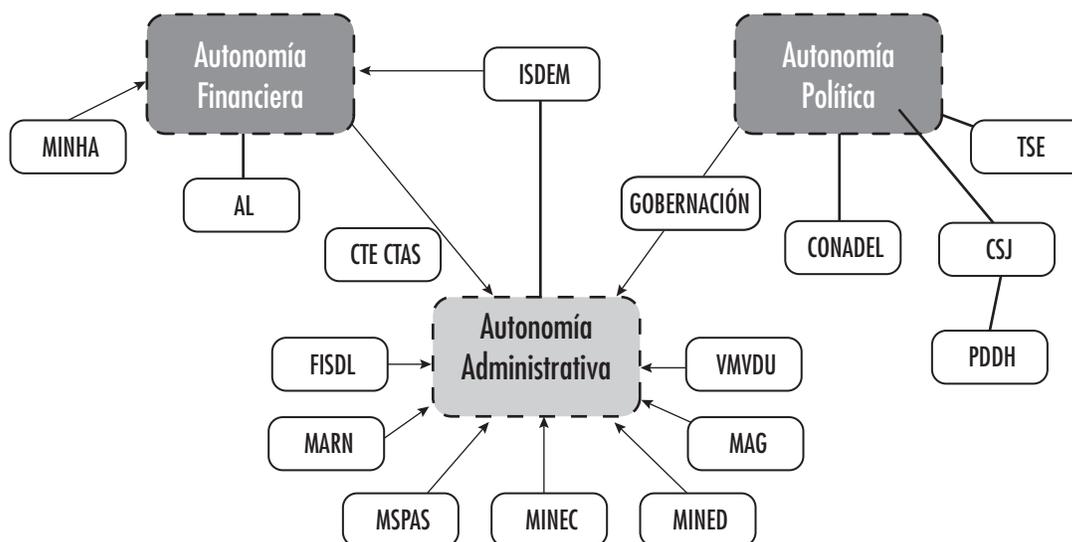
El Ministerio de Medioambiente y Recursos Naturales, **MARN**, que promueve la protección del ambiente y el uso racional de los recursos naturales a través del desarrollo de políticas, estrategias, marco normativo, legal y de otros instrumentos, mediante procesos participativos que involucra la coordinación con las municipalidades.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería, **MAG**, desarrollando una serie de programas con enfoque de desarrollo rural con el objetivo de elevar la calidad de vida de la población ubicadas en zonas, a través de estos programas trabaja con organizaciones comunales y establecen trabajos de coordinación con las municipalidades que en algunos casos las alcaldías del municipio son contrapartes de estos programas.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, **PDDH**, esta institución esta dotada constitucionalmente para ser el garante del respeto a los derechos humanos, y facultada a supervisar la actuación de la Administración Pública frente a las personas; las municipalidades al ser administradores públicos quedan sometidas en todas sus actuaciones al control de este organismo.

La Corte Suprema de Justicia, **CSJ**, este es el órgano al cual le queda encomendada la obligación de ser el último defensor de todo el ordenamiento jurídico salvadoreño que es la Constitución y todo lo que ella determina, y que se encuentra por encima de las normativas de las municipalidades.

Diagrama No. 12
Instituciones públicas cuyas funciones influyen en las diferentes áreas de la autonomía municipal en El Salvador



Simbología y siglas

Autonomía Financiera	Autonomía Administrativa	Autonomía Política	Dependencia institucional
MINHA: Ministerio de Hacienda	ISDEM: Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal	TSE: Tribunal Supremo de Elecciones	MARN: Ministerio Medioambiente y Recursos Naturales
AL: Asamblea Legislativa	FISDL: Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local	CONADEL: Comisión Nacional para el Desarrollo Local	MSPAS: Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
CTE CTAS: Corte de Cuentas de la República			MINEC: Ministerio de Economía
ISDEM: Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal			MINED: Ministerio de educación
			MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería
			CSJ: Corte Suprema de Justicia
			PDDH: Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos

Fuente: Elaboración propia

4.5 Condición de la autonomía municipal en NICARAGUA según marco legal e institucional

Marco jurídico y político vinculado a la autonomía municipal en la República de Nicaragua

4.5.1 Contexto nacional

El territorio de Nicaragua actualmente se compone de 153 municipios organizados en quince departamentos y dos regiones autónomas. A nivel municipal las autoridades, tanto alcaldes como

concejales, son electas por medio de voto directo en boletas diferentes cada cuatro años. Las elecciones municipales del año 2000 fueron las primeras que se realizaron de forma separada con las elecciones de presidente y diputados. Las últimas elecciones celebradas fueron en el año 2004, eligiéndose 152 alcaldes y vice alcaldes y concejos municipales. Los partidos políticos que obtuvieron alcaldes son: Frente Sandinista de Liberación Nacional (87), Partido Liberal Constitucionalista (57), Alianza por la República (4), Yátama (3), y Partido Resistencia Nicaragüense (1).

A nivel nacional la máxima autoridad ejecutiva está representada por el Presidente de la República. Actualmente la presidencia la asume el partido Frente

Sandinista de Liberación Nacional durante el período 2007–2011. A nivel legislativo la máxima autoridad es la Asamblea Nacional, la cual es unicameral y cuenta actualmente con noventa y un diputados. A nivel regional las autoridades están regidas por el Gobernador y por el Concejo Regional, tanto en la Región Autónoma del Atlántico Norte como la del Sur. Los Consejos Regionales están compuestos por 45 miembros y procuran una equidad étnica entre sus miembros. Las elecciones se realizan separadas de las elecciones municipales, presidenciales y legislativas. Se realizan cada cuatro años en el mes de marzo. Las últimas elecciones regionales se realizaron en el año 2006 siendo la fuerza dominante en la RAAN la alianza entre el FSLN y el Partido Yátama. En la RAAS domina el Consejo Regional, el partido PLC.

4.5.2 Constitución Política de la República de Nicaragua

El marco jurídico nicaragüense se basa en la Constitución Política de 1987. Dicha Constitución consta de once títulos El aspecto municipal tiene su sustento en el Título IX, que consta de dos capítulos. En el primero, en su Art. 176⁸⁰ se establece a los municipios como la unidad base de la división político administrativa del país

En la siguiente matriz se puede apreciar los artículos constitucionales que inciden en la Autonomía Municipal.

Cuadro No. 59
Artículos de la Constitución Política de la República de Nicaragua vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Constitución Política de la República de Nicaragua, 1987				
Descripción de la ley: El marco jurídico nicaragüense se basa en la Constitución Política de 1987. Dicha Constitución consta de once títulos El aspecto municipal tiene su sustento en el Título IX, que consta de dos Capítulos.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 45	Se establece la capacidad de recurrir de amparo ante cualquier medida que atente contra el principio de la Autonomía Municipal.			
No. 102	Se establece que los recursos naturales son patrimonio nacional, en donde su explotación corresponde al estado, entendiéndose como el estado central.			
No. 114	Se establece la correspondencia exclusiva de la Asamblea Nacional de crear, aprobar, modificar o suprimir los tributos.			
No. 140	Establece la capacidad de los Concejos Municipales de presentar iniciativas de ley ante la Asamblea Nacional, siempre que dichas leyes estén dentro de sus competencias.			
No. 154	Se establece que la CGR es el “organismo rector del sistema de control de la administración pública y fiscalización de los bienes y recursos del Estado”.			
No. 164	Establece al Poder Judicial como el ente encargado de dirimir los conflictos entre municipios, Gobierno central, gobiernos regionales y particulares.			
No. 168	Se establece que le corresponde al Poder Electoral la organización exclusiva de las elecciones en cualquiera de sus formas.			

⁸⁰ Art.139.- Las municipalidades, en el ejercicio de sus funciones, son enteramente independientes; y nombraran, sin intervención de ninguna otra autoridad, los empleados de su dependencia.

No. 173	Le corresponde al Poder Electoral la cedulación ciudadana y el Padrón Electoral, aún cuando es competencia de los municipios el registro civil.			
No. 176	Se establece a los municipios como la unidad base de la división político administrativa del país.			
No. 177	Establece que “los municipios gozan de autonomía política, administrativa y financiera”. Dicha autonomía estará regulada por la Ley de Municipios. En el mismo artículo se establece la obligatoriedad de las transferencias.			
No. 178	Establece las causales de sesión de alcalde y vice alcalde, resaltando el inciso g, en donde se establece que pueden perder su condición de autoridades locales por resolución de la Contraloría General de la República (CGR). Establece la autoridad de los alcaldes, vice-alcaldes y los concejales dentro del ámbito municipal, así como su forma de elección.			

4.5.3 Ley de Municipios, Ley 40 – 261

La Ley de Municipios señala en su Título III los componentes básicos para la conformación de un municipio. Estos componentes son Territorio, definido por la Ley de División Política Administrativa, Población, con derechos y deberes dentro del ámbito municipal y gobierno, representado por el

Concejo Municipal, los alcaldes y alcaldesas y los vice alcaldes y vice alcaldesas.

El primer punto es la base de la autonomía política, los puntos dos y cuatro se enmarcan dentro del concepto de Autonomía administrativa y los puntos tres y cinco establecen los cimientos de la autonomía financiera.

Cuadro No. 60 Artículos de la Ley de Municipios vinculados a la utonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de Municipios 40 – 261				
Descripción de la ley: Es la ley que rige la gestión municipal. Fue aprobada en el año 1988 y se considera una Ley Especial por tener un candado constitucional.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No.1	Establece a los municipios como la base de la división político y administrativa del país. En dicho artículo se define a los municipios como Personas Jurídicas de Derecho Público, con plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones.			
No. 2	Se establece la autonomía municipal como un derecho para llevar a cabo las competencias municipales que la constitución establece. Dichas competencias se declaran aquellas materias que incidan en el desarrollo socio – económico de los municipios y que puedan ser cumplidas a través de la participación comunitaria y por el desarrollo técnico, administrativo y financiero de los municipios. Este principio constitucional de autonomía no exime al poder ejecutivo ni a los demás poderes del estado de sus responsabilidades para con los municipios.			
No 3	Se mandata a que el Gobierno municipal garantice la democracia participativa. En el mismo artículo se garantiza la autonomía municipal por medio de: las autoridades locales electas, estructuras administrativas acorde a los municipios, la gestión y disposición de recursos por medio de presupuestos municipales, el ejercicio de competencias municipales y el derecho a un patrimonio propio.			

No. 4	Establece que los criterios para la formación de los municipios. Estos son: Respeto a la cultura de la población, un número igual o mayor a diez mil habitantes, la generación de recursos para el cumplimiento de competencias y el dictamen técnico de INETER.			
No. 5	Se establecen quienes pueden solicitar la creación de nuevos municipios. Esta solicitud puede ser formulada por: la población del municipio propuesto, los Concejos Municipales de los municipios afectados y los Consejos Regionales.			
No. 6	Establece que los municipios tienen competencia en las materias que inciden en el desarrollo socio-económico y en la conservación del medio ambiente y de los recursos naturales de su territorio. Para ello contará con sus ingresos propios y con las transferencias del Gobierno central.			
No. 7	Se establecen las competencias municipales. A grandes rasgos podríamos enumerar las competencias municipales en: Promover la salud e Higiene Comunal, Mercados, Rastros y Lavaderos Públicos, Cementerios, Control del uso del suelo, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Suministro de Energía Eléctrica, Agua Potable y Alcantarillado, Transporte intramunicipal y Caminos Vecinales, Turismo, Cultura, Deporte y Recreación, Derechos Humanos y Registro del Estado Civil.			
No. 8	Establece el Registro Civil como una competencia municipal, bajo dirección del CSE.			
No. 9	Se establece que los municipios pueden contratar u otorgar concesiones a otros entes para llevar a cabo sus competencias			
No. 10	Este artículo mandata al Gobierno central a brindar la información relativa la jurisdicción de los municipios. Así mismo se faculta a los municipios a intervenir en todas las acciones que afecten a sus competencias.			
No. 11	Se establece que los municipios pueden contratar competencias del Gobierno central, siempre que se designen transferencias correspondientes.			
No. 12	Se establece la capacidad de los municipios de asociarse de forma voluntaria.			
No. 14	Se establece que los conflictos limítrofes entre los municipios serán dirimidos por la Corte Suprema de Justicia			
No. 16	Entre los derechos y atribuciones de la población se establece la facultad de incidir y monitorear la gestión municipal. Para ello se mandata la generación de información de información sobre la gestión municipal para la población.			
No. 17 - 18	Se establece que el gobierno y la administración de los municipios corresponden a las autoridades municipales. Dichas autoridades son el Concejo Municipal con carácter deliberante, normativo y administrativo, el que estará presidido por el alcalde.			
No. 19 - 20	Se establece que las autoridades serán electas por medio de sufragio universal, igual, directo, libre y secreto por un período de 4 años.			
No. 21	Establece los criterios para ser electo o electa en el Concejo Municipal.			
No. 23 - 24	Establece los criterios de pérdida de condición y sanciones a los miembros del Concejo Municipal.			
No. 25	Establece que la máxima autoridad municipal es el Concejo.			
No. 26	Establece el número de miembros del Concejo municipal en cada municipio dependiendo de su población.			
No. 28	Establece las atribuciones del Concejo Municipal. Estas funciones se agrupan en funciones normativas, administrativas y deliberativas sobre y para el municipio. Las funciones del Concejo municipal están encaminadas a la aprobación de todo lo del acontecer municipal, tales como el presupuesto, mecanismos para llevar a cabo sus competencias, la firma de convenios y concesiones, la aprobación del Plan de Desarrollo Municipal y del Comité de Desarrollo Municipal, discutir las políticas públicas locales y nacionales, definir el funcionamiento interno de la alcaldía, todo por medio de ordenanzas y decretos.			
No. 33	Se establece al alcalde como la máxima autoridad ejecutiva del municipio.			

No. 34	Este artículo establece las atribuciones del alcalde. Dichas atribuciones en forma resumida considera las responsabilidades como: responsabilidad administrativa financiera, función recaudadora, jefe de personal, jefe de servicios municipales, representante legal del municipio e instancia administrativa.			
No. 35	Establece que los municipios pueden crear órganos complementarios de administración. Estos órganos complementarios pueden ser, entre otros, las Delegaciones Territoriales, Delegados y Auxiliares del Alcalde, cuya integración y funciones se determinarán en el Manual de Organización y Funciones de la Municipalidad.			
No. 36	Se establece la participación ciudadana por medio de los cabildos municipales. Dichos cabildos se realizarán dos veces al año de carácter ordinario y cuantas veces sean necesarios en su carácter extra ordinario. En los cabildos ordinarios se trata la rendición de cuentas y la solicitud de proyectos de inversión por parte de la población.			
No. 38	Dictamina que el estado garantiza la autonomía administrativa, financiera y política de los municipios y que estos y el Gobierno central deben armonizar acciones.			
No. 42 - 44	Se establece que el patrimonio está establecido por los bienes municipales y sus ingresos sea cual sea su origen. Se establece que estos bienes son inalienables, inembargables e imprescriptibles y no están sujetos a tributo alguno.			
No. 45	Se establece que el patrimonio de los municipios será fiscalizado por la CGR.			
No. 46 - 45	Se establece que los ingresos de los municipios pueden ser tributarios, particulares, financieros y transferidos por el Gobierno central y cualquiera otro que determinen las leyes. Estos ingresos tributarios se crearán y regularán en la legislación tributaria municipal.			
No.48	Se establece la potestad al Concejo municipal de elaborar el Plan de Arbitrios Municipal.			
No. 50	El artículo estipula que el Concejo Municipal no podrá acordar exenciones, exoneraciones o rebajas de impuestos, tasas o contribuciones especiales, salvo en los casos previstos en la legislación tributaria municipal.			
No. 51	Se estipula la capacidad de los gobiernos municipales de solicitar crédito ante la banca pública o privada.			
No. 52	Se establece la capacidad de los municipios de formular su presupuesto anual. Dicho presupuesto debe establecer un porcentaje mínimo para obras de inversión.			
No. 54	Se mandata al alcalde la obligatoriedad de remitir copias del presupuesto municipal a la Contraloría General de la República y al Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal.			
No. 57	Establece que la ampliación, dotación y traslado del crédito Presupuestario, una vez aprobado por el Concejo Municipal, deberán ser informadas por el Alcalde a la Contraloría General de la República, y al mismo Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal.			
No. 58	Se establece la potestad e los municipios de constituir empresas para la prestación de servicios municipales.			
No. 60	Se estipula que los ingresos de dichas empresas son exentos de impuestos fiscales.			
No. 62	Se establece que Los Municipios ubicados en la Regiones Autónomas Atlántico Norte y Atlántico Sur se regirán por el Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua y la presente Ley.			

4.5.4 Leyes complementarias vinculadas a la autonomía municipal

Esta sección describe el marco legal general que incide en la autonomía municipal en sus tres

vértices: autonomía administrativa, autonomía financiera y autonomía política. En una primera parte se describe las leyes y en la segunda los decretos presidenciales.

4.5.4.1 Leyes vinculadas al marco competencial

Cuadro No. 61
Artículos de la Ley especial que autoriza el cobro de contribución especial para el mantenimiento, limpieza, medio ambiente y seguridad ciudadana vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley especial que autoriza el cobro de contribución especial para el mantenimiento, limpieza, medio ambiente y seguridad ciudadana, 451				
Descripción de la ley: Autoriza el cobro de de contribuciones especiales a aquellos municipios que son receptores de vacacionistas durante el verano e incurrir en un aumento de gastos en limpieza, medio ambiente y seguridad ciudadana.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 1	Autorización de implementar el Cobro de Contribuciones Especiales			
No. 6	Establece la rendición de cuentas de los ingresos por dicha contribución especial a la CGR			

Cuadro No. 62
Artículos de la Ley especial de incentivos para la industria turística de la República de Nicaragua vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de Incentivos para la industria turística de la República de Nicaragua, 306				
Descripción de la ley: Define los mecanismos de incentivos turístico. Incide en el cobro del IBI y los impuestos sobre ingresos. Además incide en el quehacer municipal al definirse en las competencias el desarrollar el turismo en los municipios.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 5	En este artículo de definen los Incentivos y Beneficios a las empresas que desarrollan actividades turísticas. Dichos incentivos y beneficios afectan los ingresos municipales al exoneran por un período de diez años el pago del IBI. A su vez aumentan y modifican el techo sobre el pago del IR, por tanto influye en la disminución del pago del Impuesto Municipal sobre Ingresos.			

Cuadro No. 63
Artículos de la Ley de participación ciudadana vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de participación ciudadana, 475				
Descripción de la ley: Establece los mecanismos y espacios de participación ciudadana a nivel nacional y municipal, con el objetivo de lograr políticas públicas integrales y una mejor utilización de los recursos.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 2	Se establecen los instrumentos de participación ciudadana. Estos instrumentos: a) Iniciativas ciudadanas para establecer normas. b) Consulta ciudadana para normas en dictamen. c) Instancias consultivas para formulación de políticas públicas. d) Asociaciones de pobladores para la representación.			
No. 3	Se establecen criterios de perfeccionamiento de las instancias a nivel municipal. Se establece la instauración de los Cabildos Municipales, Los Comités de Desarrollo Municipal y las acciones de petición y denuncia ciudadana.			
No. 29	Establece el derecho de la población en presentar iniciativas de ordenanzas ante el Concejo Municipal			
No. 50	Insta la integración del Comité de Desarrollo Municipal como órgano de carácter consultivo en la elaboración de políticas públicas locales y la planificación.			
No. 56	Insta a la conformación de Asociaciones de Pobladores para hacer efectiva la Participación Ciudadana de acuerdo a la circunscripción territorial.			
No. 74	Mandato a la realización de los Cabildos Municipales.			
No. 75	Se refiere a la capacidad de la población de solicitar Cabildos Extraordinarios.			
No. 79	Se mandata la participación de la población en la elaboración de los planes de inversión municipal.			
No. 95	Se mandata la creación del Consejo Nacional de Participación Ciudadana para garantizar el cumplimiento de la Ley.			

Cuadro No. 64
Artículos de la Ley general de medio ambiente y recursos naturales vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley General del medio ambiente y los recursos naturales, 217				
Descripción de la ley: Esta tiene por objeto establecer las normas para la conservación, protección, mejoramiento y restauración del medio ambiente y los recursos naturales que lo integran, asegurando su uso racional y sostenible, de acuerdo a lo señalado en la Constitución Política. Su presentación incluye el mandato de respeto a la Autonomía Municipal.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 12	Se mandata a todos los entes públicos a realizar una planificación que incluye un enfoque ambiental participativo y sustentable.			

No. 15	Establece que las normas, pautas y criterios para la elaboración de planes de ordenamiento territorial serán competencias del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales y del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA).			
No. 16	Se establece que la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento territorial serán competencias de los municipios.			
No. 22	Se establece que la instancia de control y establecimiento de normas para las áreas protegidas es MARENA.			
No. 27	Establece que el sistema de permisos y evaluación de impacto ambiental será administrado por MARENA. Sin embargo se mandata que debe ser consultado con los gobiernos locales.			
No. 42	El artículo exonera de pago de Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI) a propiedades destinadas a programas de reforestación, conservación de suelos y de biodiversidad. El cobro del IBI es una competencia propia de las municipalidades.			
No. 47	Se mandata que las partidas destinadas a obras de inversión deben de incluir fondos para estudios de impactos ambientales. La CGR es la responsable de velar que dichas partidas estén incorporadas.			
No. 51	Este artículo mandata que sólo la presidencia de la República puede declarar estado de emergencia ambiental, aunque faculta a los Concejos Municipales a proponer dicha declaratoria.			
No. 76	Se mandata a las Autoridades Locales a realizar programas de higiene ambiental, incorporando en estos aspectos sobre el buen uso del agua.			
No. 83	Se otorga la capacidad de delimitar extracción máxima de agua MARENA, pero se mandata que le compete a las Municipalidades la aplicación de dichos controles.			

Cuadro No. 65
Artículos de la Ley de conservación, fomento y desarrollo sostenible del sector forestal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de conservación, fomento y desarrollo sostenible del sector forestal				
Descripción de la ley: Mediante esta ley se crea la Comisión Nacional Forestal para el seguimiento de políticas que incidan en el sector forestal.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 5	Se mandata a los municipios a crear comisiones forestales			
No. 7	En el inciso 5 se faculta al Instituto Nacional Forestal (INAFOR) a suscribir convenios con las municipalidades con el fin de delegar funciones de vigilancia, control y fomento, trasladando los recursos necesarios.			
No. 38	En base al fomento del sector forestal se exonera del pago del IBI, del 50% del Impuesto Municipal sobre Ventas y del 50% sobre utilidades derivadas por aprovechamiento, en detrimento de las finanzas municipales.			

Cuadro No.66
Artículos de la Ley general especial sobre la exploración y explotación de minas vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley especial sobre la exploración y explotación de minas, 387				
Descripción de la ley: Establece el marco jurídico para el uso racional de los recursos minerales y normar las relaciones del Estado con respecto a particulares.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 21	Se establece que las concesiones mineras deben ser solicitadas ante la Dirección General de Recursos Naturales del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio.			
No. 74	Se establece en su segundo párrafo que el Poder Legislativo no aprobará Planes de Arbitrios Municipales que establezcan pagos a las concesiones mineras.			
No. 75	Se mandata a entregar el 35% de lo recaudado por concesiones mineras a los municipios en donde se encuentre dicha concesión.			

Cuadro No.67
Artículos de la Ley creadora del Sistema Nacional para la prevención, mitigación y atención de desastres vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley creadora del Sistema Nacional para la prevención, mitigación y atención de desastres, 337.				
Descripción de la ley: Debido a los constantes desastres naturales que afectan al país esta ley procura crear una articulación interinstitucional que permita prevenir y dar respuesta efectiva y oportuna a los desastres sociales.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 20	Se mandata la creación la creación de Comités de Prevención, Mitigación y Atención de Desastres en el Municipio.			
No. 21	Dicho comité debe estar instalado en las oficinas de la Alcaldía			

Cuadro No. 68
Artículos de la Ley básica para la regulación y control de plaguicidas, sustancias tóxicas, peligrosas y otras similares vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley básica para la regulación y control de plaguicidas, sustancias tóxicas, peligrosas y otras similares, 274				
Descripción de la ley: Dicha ley tiene como objeto establecer las normas para el control de sustancias peligrosas para la vida. Establece las competencias para dicho control entre la e entidades públicas.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 18	Se establece como autoridad para administrar lo dispuesto en la ley al Ministerio de Agricultura y Ganadería.			
No. 25	Se mandata a los gobiernos locales todo lo referente a la ubicación de las sustancias descritas como peligrosas, ya sea en su fabricación, almacenamiento o venta.			
No. 26	Se faculta a los gobiernos locales a establecer los mecanismos administrativos para llevar a cabo las funciones que se le establecen en la presente ley.			

Cuadro No. 69
Artículos de la Ley de exploración y explotación de recursos geotérmicos vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de exploración y explotación de recursos geotérmicos, 443				
Descripción de la ley: Ley que fomenta las actividades de exploración y explotación de recursos geotérmicos del país para la generación de energía eléctrica.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 3	Se establece que el Instituto Nicaragüense de Energía (INE) es el encargado de otorgar las concesiones de la materia.			
No. 8	Se mandata al INE que para otorgar concesiones debe de solicitar la opinión de los Concejos Municipales.			
No. 68	En un principio se establecía una exoneración total de los impuestos municipales, pero con reformas se estableció en pago de los impuestos establecidos en los Planes de Arbitrios.			

Cuadro No. 70
Artículos de la Ley de promoción al sub-sector hidroeléctrico vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de promoción al sub-sector hidroeléctrico, 467				
Descripción de la ley: La ley tiene como objeto incentivar la producción de energía hidroeléctrica.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 4	En su inciso d se exonera de impuestos municipales por un período de diez años a los proyectos involucrados en la generación de energía eléctrica.			
No. 6	Se autoriza al MIFIC otorgar los permisos para el aprovechamiento de agua			

Cuadro No. 71
Artículos de la Ley de pesca y agricultura vinculados a la Autonomía Municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de pesca y agricultura, 489				
Descripción de la ley: Establece las normas que debe de regir la actividad pesquera y de protección de especies acuáticas. La ley establece las competencias de cada entidad del estado, incluyendo las municipalidades.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No.9	Se establece que el MIFIC, en coordinación con las municipalidades, dará seguimiento, vigilancia y control a las actividades de pesca y acuicultura.			
No. 13	El artículo establece que el MIFIC es el responsable de la administración del uso y explotación de los recursos pesqueros, sin embargo se estipula que esta actividad no debe realizarse en detrimento de otras instituciones del Estado.			
No. 78	Se establece la capacidad del MIFIC de transmitir el otorgamiento de permiso de pesca artesanal a las alcaldías.			

Cuadro No. 72
Artículos de la Ley general de aguas nacionales vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley general de aguas nacionales, 620				
Descripción de la ley: La ley trata de dar un marco jurídico para la protección y buen uso de los recursos hídricos nacionales, especificando el nivel de competencia de cada nivel del estado.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 21	El artículo mandata la creación del Consejo Nacional de los Recursos Hídricos (CNRH) cuya atribución es establecerse como la instancia de más alto nivel para la aprobación, planificación y seguimiento de las políticas nacionales que inciden en los recursos hídricos. Cabe resaltar que en dicho Consejo no existe una representación de AMUNIC o de los municipios.			
No. 24	Se mandata la creación de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), como el órgano descentralizado del Poder Ejecutivo que tendrá facultades normativas, operativas y de control y seguimiento, para ejercer la gestión, y administración en el ámbito nacional de los recursos hídricos.			
No. 27	Se mandata a la ANA junto con los Concejos Municipales elaborar los Planes de Manejo de los ecosistemas acuáticos.			
No. 31 y 35	Se mandata la creación de Organismos de Cuencas que son la instancia para la protección y manejo de las cuencas hídricas. En el Art. 35 se mandata que en el consejo directivo estén presentes los alcaldes de los municipios en donde se encuentre la cuenca.			
No. 41	Se establece que para el aprovechamiento de los recursos de agua es necesario el consentimiento de la ANA. Las alcaldías podrán incidir en las concesiones si previamente han suscrito un convenio de colaboración administrativa.			
No. 148	Se faculta a la ANA a que en coordinación con los gobiernos municipales cancele concesiones de aprovechamientos de recursos hídricos por causales como contaminación o posibilidad de desastre naturales.			

Cuadro No. 73
Artículos de la Ley general de transporte terrestre vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley general de transporte terrestre				
Descripción de la ley: Dicha ley pretende normar el transporte terrestre de personas y bienes por el territorio nacional.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 14	Se otorga al Ministerio de Transporte e Infraestructura y a las municipalidades de fijar el número de unidades de transporte según la demanda.			
No. 40	Se establece al MTI como el ente regulador del servicio público de transporte terrestre a nivel nacional.			
No. 42	Se establece la competencia de otorgar concesiones de transporte de parte de las Alcaldías en las siguientes modalidades: a) Nivel Intramunicipal (urbano, suburbano, rural, taxis ruleteros, taxis de parada), b) Carga Liviana y comercial y C) Transporte Especial (Escolar y cualquier otra modalidad de transporte de personal interurbano).			

No. 45	Se mandata a la creación de los Concejos Municipales de Transporte como órgano auxiliar que ayude en la implementación de la ley.			
No. 65	Garantiza la competencia de los municipios de aprobar la construcción de terminales de transporte si están conforme a las políticas de desarrollo urbano.			
No. 76	El artículo establece que el MTI y los municipios pueden establecer el control de tarifas en cada uno de su ámbito.			

Cuadro No. 74
Artículos de la Ley para el Régimen de circulación vehicular e infracciones de tránsito vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley para el Régimen de circulación vehicular e infracciones de tránsito, 431				
Descripción de la ley: La Ley tiene como objetivo regular la circulación vehicular a nivel nacional y articular a los diferentes actores institucionales que inciden en ella.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No.11	Este artículo consiste en crear un impuesto de pago anual para los diferentes tipos de vehículos, diferenciando tasas según su uso y tonelaje.			
No.13	Este artículo exonera de impuestos, incluyendo el de rodamiento, a vehículos del Cuerpo Diplomático y de Organismos Internacionales acreditados al país, Vehículos de la Dirección general de Bomberos, al Cuerpo de Bomberos Voluntarios, a la Cruz Roja, Cruz Verde, Ejército Nacional y Policía Nacional.			
No. 36	El artículo consiste en el mandato de la Policía Nacional de establecer el sistema de señalización, sin embargo este mandato roza con la competencia municipal de otorgar la regulación del ornato municipal a las alcaldías establecido en la ley de municipios. Así mismo, el artículo 117 de la misma ley 431 establece que los gobiernos locales deben señalizar las calles y carreteras del país.			
No. 45	Se establece la creación del Consejo Nacional de Seguridad y Educación Vial, entre cuyos miembros se reconoce a AMUNIC			
No.118	Establece el usos de aceras y andenes para e paso peatonal, estableciéndose un vínculo directo con las competencias municipales. Así mismo se mandata a las autoridades locales la ubicación de las señales de tránsito.			

Cuadro No. 75
Artículos de la Ley general de educación vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley general de educación, Ley 582				
Descripción de la ley: Esta Ley tiene por objeto, establecer los Lineamientos Generales de la Educación y del Sistema Educativo Nacional, las atribuciones y obligaciones del Estado, los derechos y responsabilidades de las Personas y la Sociedad en su función educadora. Se regulan todas las actividades educativas desarrolladas por Personas Naturales o Jurídicas Públicas o Privadas en todo el país.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 24	Se mandata a que la alcaldía en coordinación con las autoridades educativas deben llevar a cabo programas sostenibles de alfabetización.			
No.87	Se mandata a las autoridades locales a colaborar con los centros educativos.			

Cuadro No. 76
Artículos de la Ley general de participación educativa vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley general de participación educativa				
Descripción de la ley: La presente Ley tiene por objeto regular el régimen de la participación de la sociedad civil en la función educativa, en especial de padres de familia, educadores y estudiantes.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 13	Se mandata a las alcaldías la creación de bibliotecas municipales.			

4.5.4.2 Leyes vinculadas a la contratación administrativa

Cuadro No. 77
Artículos de la Ley de carrera administrativa municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de carrera administrativa municipal , 502				
Descripción de la ley: Ley propia de los municipios que regula el funcionamiento de los Recursos Humanos en pro de la eficacia y eficiencia de la gestión pública local. En ella se regula la contratación y permanencia de los funcionarios públicos y su clasificación.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 1	Mandata el establecimiento de un Sistema de Administración de Recursos Humanos			

No. 4 y 5	Establece que la presente ley sólo es aplicable a servidores municipales de carrera, quedando exentos el personal electo por votación popular, el personal de confianza y los empleados temporales.			
No. 6	En este artículo se mandata la creación de los órganos pertinentes para la aplicación de la ley. Estos órganos se establecen a nivel nacional, regional, departamental y municipal.			
No. 7 a 19	En estos artículos se discute los requisitos para ser miembros de las comisiones de cada territorio y sus atribuciones.			
Título III Capítulo dos, art 20 - 44	El capítulo completo estipula los tipos de cargos de acuerdo a sus funciones y naturaleza que ejercen en la función pública municipal con el objetivo de ver quienes calzan en la protección de la ley. En el mismo capítulo se nombran las prestaciones sociales que pueden ejercer los funcionarios municipales.			
Título IV, Capítulo II, art. 73 - 78	Para la capacitación y formación de funcionarios se mandata la creación del Sistema Nacional de Capacitación Municipal (SINACAM). Este órgano acredita las capacitaciones brindadas por AMUNIC e INIFOM. Su financiamiento parte de una cuota del 2% del monto de las planillas de los municipios.			

Cuadro No. 78
Artículos de la Ley de contrataciones municipales vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de contrataciones municipales, 622				
Descripción de la ley: La ley contempla el agilizar el trámite de contrataciones de servicios en los municipios al contar la Ley de Contrataciones del Estado de procedimientos que obstaculizan los trámites ya que no son acordes con la realidad municipal.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 1	La presente Ley tiene por objeto establecer las normas y procedimientos para regular las adquisiciones y contrataciones de obras, bienes y servicios, arrendamientos, consultorías y construcción de obras públicas, que en el ejercicio de sus competencias lleve a cabo el Municipio y/o el Sector Municipal.			
No. 3	El artículo estipula el carácter municipal de la ley al declarar su aplicación a los municipios del país.			
No. 4	Establece las materias excepciones de esta ley. Estas materias se pueden resumir en tres: Cuando son tratos entre entidades públicas, cuando son gastos en que se incurre en caja chica o cuando hay casos de emergencia. Los gastos de caja chica tienen que regirse por las normas de control interno de cada municipio y de conformidad con lo establecido en el presupuesto municipal y las normas de la CGR.			
No. 9	Mandato hacia los municipios de publicar en La Gaceta (diario oficial) su plan anual de adquisiciones.			
No. 14	Se mandata la creación de una unidad de adquisiciones en cada municipio. Esta unidad estará subordinada al alcalde.			

No. 15	Funciones de la Unidad de adquisiciones: a) Planificar, desarrollar y dar seguimiento a los procedimientos de contratación en todas sus modalidades. b) Asesorar al Comité de Licitación. c) Colaborar con el Comité de Licitación en la elaboración de [os Pliegos de Bases y Condiciones, Convocatorias, Resoluciones y Recomendaciones de adjudicación. d) Conformar y Custodiar los expedientes de las Contrataciones. e) Recibir y custodiar las ofertas en los casos de compra por cotización. f) Seleccionar la mejor oferta en las compras por cotización. g) Llevar el registro de proveedores del Municipio y remitir la información a la Unidad Normativa. h) Manejar el registro de información.		
No. 17	El artículo mandata que la Unidad de Adquisiciones se someta a las normativas que establezca en MHCP		
No. 23	Da la posibilidad de que cada municipio elabore su registro de proveedores para las normativas de adquisiciones.		
No. 28	Establece los tipos de contrataciones: Licitación pública, por Registro y por contratación.		
No. 32	Establece que la actualización de los montos deben hacerse por medio de la normativa del MHCP.		
No. 89	Establece las prohibiciones generales para las contrataciones. Estas prohibiciones se establecen para procurar un proceso libre de vicios en cuanto a tráfico de influencias.		
No. 95	Establece las faltas en las que pueden incurrir los funcionarios en violaciones a la ley de contrataciones. El Alcalde está en la obligación de informar a la CGR de las faltas cometidas para que éste órgano imponga las sanciones administrativas.		
No. 106	Establece que en caso de que un oferente considere que sus derechos fueron lesionados puede recurrir de nulidad ante la CGR.		
No. 109	Se mandata al MHCP de destinar una partida presupuestaria para montar las oficinas de adquisiciones municipales.		

4.5.4.3 Leyes vinculadas a los ingresos y transferencias

Un aspecto importante en las finanzas municipales es el de las transferencias financieras del Presupuesto General de la República hacia los municipios. La Ley de Transferencias 466 se refiere a la partida

proveniente del Presupuesto general de la República para los municipios con el objetivo de disminuir el desequilibrio entre ingresos y los egresos que originan el cumplimiento de competencias municipales. Según la ley se inició destinándose un 4% del presupuesto pero por acuerdo en el año 2008 se destina el 8%, proyectándose que llegue a alcanzar el 10%. (Art. 5).

Cuadro No. 79
Artículos de la Ley de transferencias vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de transferencias, Ley 466				
Descripción de la ley: El objeto de la ley es el establecimiento del Sistema de Transferencias Presupuestarias a los municipios en cumplimiento del precepto contemplado en el artículo 177 de la Constitución Política				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 5	Establece el porcentaje a ser transferido del presupuesto general de la república hacia los municipios.			
No. 7	Mandata al MHCP a solicitar en el Presupuesto General de la República las transferencias correspondientes a cada municipio.			
No. 9	Se establece que de haber modificaciones en el presupuesto general de la república debe de extenderse dicha modificación a mantener el porcentaje de las transferencias.			
No.10	Se establecen los requisitos para acceder a las transferencias. Dichos requisitos son: a) Presupuesto Municipal. b) La liquidación del presupuesto del año inmediato anterior. c) Informe de la ejecución física – financiera anual del Plan de Inversión Municipal. d) Programación del uso de las transferencias para el año en curso. e) Constancia de la existencia de la cuenta. f) Constancia del Concejo Municipal de que los proyectos a ser financiados por las transferencias son parte del Plan de Inversión Municipal.			
No.12	Se establecen los porcentajes mínimos de las transferencias a utilizarse en inversiones. Este porcentaje varía de acuerdo a la categoría del municipio.			
No. 13	Establece como debe de distribuirse las transferencias entre los municipios. En el caso de Managua se establece que debe destinársele un 2.5% del total de las transferencias. En el resto de los municipios se establece de acuerdo a los criterios de: Equidad Fiscal, eficiencia en recaudación, Población y Ejecución de Transferencias.			
No. 15	Se establece la creación del Sub Sistema Nacional de Información de las Finanzas Municipales administrada por INIFOM			
No. 16	Se establece que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, es el órgano encargado de administrar el Sistema de Transferencias Presupuestarias a los municipio			
No.18	Se establece la creación de la Comisión de Transferencias a las Municipalidades, como instancia de asesoría y consulta en la administración del Sistema de Transferencias Presupuestarias a los municipios. Dicha Comisión estará integrada por: 1) El Presidente Ejecutivo INIFOM, quien coordinará la Comisión. 2) El Presidente de AMUNIC. 3) El Presidente de la Asociación de Municipios de la Costa Caribe (AMURACAN). 4) El Director del Sistema Nacional de Inversión Pública y 5) El Presidente de la Comisión de Asuntos Municipales de la Asamblea Nacional.			
No. 22	Se establece la realización de auditorías anuales sobre el uso de las transferencias, debiendo entregarse una copia del informe a la CGR.			
No. 23	Se establece que en caso de crearse un nuevo municipio, el MHCP destinará un monto de las transferencias de acuerdo a la proporcionalidad poblacional.			

4.5.4.4 Leyes vinculadas a ingresos por recaudación de tributos

Cuadro No. 80
Artículos de la Ley de tasas por aprovechamiento y servicios forestales vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de tasas por aprovechamiento y servicios forestales, 402				
Descripción de la ley: Regula y norma el aprovechamiento que se hace de los recursos forestales del país.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 6	Mandata al Instituto Nacional Forestal a entregar el 25% de lo recaudado por las tasas de aprovechamiento forestal.			
No. 9	Estipula que no se establecerán tasas y pagos que no estén en esta ley, pero respeta las disposiciones que dispongan los Planes de Arbitrios Municipales			

4.5.4.5 Leyes vinculadas a los presupuestos municipales

El presupuesto municipal está regido por la Ley de Régimen Presupuestario Municipal 376 (Art. 1) y es

de carácter obligatorio para todos los municipios del país (Art. 2). En la ley se estipula los criterios y principios que deben regir las finanzas municipales (Art. 3-9).

Cuadro No. 81
Artículos de la Ley de régimen presupuestario municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de régimen presupuestario municipal, 376				
Descripción de la ley: La Ley tiene por objeto establecer las normas y principios generales que requieren las Municipalidades para la elaboración, aprobación, modificación, ejecución, seguimiento, cierre y evaluación de sus Presupuestos.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 2	Se establece la obligatoriedad de la ley a todos los municipios.			
No. 3	El artículo mandata que el presupuesto municipal debe ser aprobado por el Concejo Municipal y tiene un carácter público.			
No. 5	Establece que el Presupuesto Municipal es el único para la administración municipal y que debe incluir todos los tipos de ingresos y egresos.			
No. 7 - 9	Establece restricciones acerca de uso de los créditos. Estos no podrán utilizarse para otro fin de que fueron contratados y no podrán superar los montos del presupuesto. Así mismo se establece una periodicidad de los préstamos de un año, con algunas excepciones.			
No. 10	Establece la categoría de los municipios de acuerdo a su recaudación anual.			

No. 11	El establece que la formulación y ejecución del presupuesto Municipal debe ajustarse a las normas generales siguientes: 1- La ordenanza anual del presupuesto no puede crear nuevos tributos Municipales. 2- Todo Ingreso superior a lo presupuestado requiere para su ejecución de una ampliación presupuestaria 3-Los bienes y fondos provenientes de donaciones y transferencias para fines específicos, no podrán ser utilizados para fines diferentes. 4- Los egresos en ningún caso podrán exceder a los Ingresos. 5- Los gastos corrientes solo podrán financiarse con los ingresos corrientes. Excepcionalmente el egreso corriente podrá ser financiado con el porcentaje de las transferencias. 6- El Gobierno municipal no puede en los últimos 6 meses de su período: a) Aprobar los Compromisos que afecten los gastos corrientes del periodo siguiente. b) Modificar la Ordenanza del Presupuesto Anual para incrementar los gastos corrientes. c) Cobrar impuesto, tasas y contribuciones especiales correspondientes a los años subsiguientes.		
No. 13	Se mandata a organizar el presupuesto de acuerdo a la finalidad de los gastos e inversión.		
No. 14	Se mandata a los municipios a cumplir lo establecido en el capítulo de la ley.		
No. 15	Establece los tipos de ingresos de los municipios		
No. 16 -18	Establece los porcentajes a destinarse al pago de funcionarios y autoridades acorde a la categoría municipal.		
No. 19	Establece los porcentajes mínimos del presupuesto a destinarse a la inversión. Estos porcentajes dependen de la categoría del municipio.		
No. 20 - 21	Faculta a los municipios a contraer créditos por medio de Emisión Pública de la Deuda Interna o Contratación de préstamos o créditos siempre que estos no sobrepasen el 20% de los ingresos municipales. Los préstamos que sobrepasen el período de las autoridades locales deben ser aprobados de forma pública.		
No. 22 - 33	Establece la forma en que debe de formularse el presupuesto. Dicha forma resalta el carácter participativo y consultivo. Siendo aprobado por medio de una ordenanza por el concejo municipal.		
No. 34	Establece la obligación de los municipios de remitir una copia de su presupuesto a la CGR y a INIFOM		

Cuadro No. 82
Artículos de la Ley de administración financiera y del régimen presupuestario vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de administración financiera y del régimen presupuestario				
Descripción de la ley: La ley tiene como objeto el establecer el Sistema de Administración Financiera del Sector Público para fortalecer el control y la administración de los fondos públicos dirigidos a todas las entidades públicas y empresas en donde el Estado tenga participación. Dicha ley establecerá las normas y el seguimiento al Presupuesto General de la República. Por el establecimiento de la autonomía municipal y la Ley de Municipios, esta ley no rige el régimen presupuestario municipal				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 1	Establece los Objetivos de la Ley			
No. 3	Establece los alcances de la ley. En este artículo se enumeran las entidades que se rigen por esta ley, en donde no se mencionan los municipios, por tanto estos mantienen su autonomía			

No. 4	Establece los principales conceptos que rigen la ley. En su inciso b se definen las “entidades Descentralizadas de Base Territorial” en donde se mencionan a los municipios y como estos sólo se pueden regir por la Ley de Régimen Presupuestario Municipal.		
-------	---	--	--

Cuadro No. 83
Artículos de la Ley de justicia tributaria vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de justicia tributaria				
Descripción de la ley: Esta ley fue derogada casi en su totalidad, sin embargo se mantiene el artículo 17 que es el referido al Impuesto Municipal sobre Ingresos.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 17	Modifica el Impuesto Municipal sobre Ingresos bajando el porcentaje para el año 2000 del 2% al 1%.			

Cuadro No. 84
Artículos de la Ley sobre inembargabilidad de los bienes municipales y de beneficencia vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley sobre inembargabilidad de los Bienes Municipales y de Beneficencia				
Descripción de la ley: Establece protección contra embargo de los bienes de los municipios.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 1	Establece que ningún tribunal de la República puede exigir fianza ni dictar embargos contra bienes, rentas o caudales de las municipalidades a menos que estos hayan sido asegurados como prendas o garantías.			

Cuadro No. 85
Artículos de la Ley de equidad fiscal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de equidad fiscal 453				
Descripción de la ley: La ley establece la necesidad de reformas al sistema impositivo, por tanto busca como hacerlo más equitativo y progresivo				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 10	Exonera en su inciso 2 a los municipios de pago del Impuesto sobre la Renta			

Cuadro No. 86
Artículos de la Ley general de deuda pública y su reglamento vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley general de deuda pública y su reglamento, 477				
Descripción de la ley: Señala los requisitos por los cuales el sector público puede contraer deudas. Esta ley refuerza la Ley de Régimen Presupuestario Municipal, por cuanto señala los límites del endeudamiento municipal.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 21	En su segundo párrafo se expresa la autorización y supervisión que debe de brindar para el endeudamiento municipal el MHCP y el Banco Central, de conformidad con lo estipulado por la Ley de Régimen Presupuestario.			

Cuadro No. 87
Artículos de la Ley de armonización de las haciendas locales con la política fiscal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de armonización de las haciendas locales con la política fiscal				
Descripción de la ley: Esta ley fue promulgada para lograr los objetivos macroeconómicos que el gobierno de entonces se propuso con la implementación de los Planes de Ajuste Estructural. Se requería armonizar los tributos municipales con la Hacienda Nacional.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 2 y 3	Se mandata a los concejos municipales a tomar en cuenta los planes y medidas fiscales tomadas por el Gobierno central. Dichas medidas tenían como objetivos reducir impuestos para desarrollar la competitividad.			

4.5.4.6 Leyes vinculadas al ordenamiento territorial

Cuadro No. 88
Artículos de la Ley general de catastro nacional vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley general de catastro nacional, 509				
Descripción de la ley: Ley que da respuesta a una modernización de sistema catastral. Norma ese espacialidad y otorga un instrumento de mejora administrativa y técnica a los municipios para el cobro del IBI.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 1	Mandato para el establecimiento de normativa para el sistema de catastro nacional.			

No. 4, inciso 3	Se establece el catastro municipal con fines administrativos, fiscales y de ordenamiento de los bienes inmuebles en los municipios a través de las alcaldías.		
No. 20	Se mandata al INFOM a través de su Departamento de Planificación y Catastro Municipal el apoyar a las alcaldías en la consecución de recursos económicos para la implementación del catastro, en brindar asistencia técnica y en coordinar las acciones de las alcaldías con el Registro Público de la Propiedad, la Dirección General de Catastro Físico (DGCF) y la Dirección de Catastro Fiscal (DCF).		
No. 21	Se mandata la creación del Catastro Municipal y su implementación deberá tener concordancia con las especificaciones técnicas de la DGCF y DCF.		
Capítulo VII	El capítulo VII de la Ley mandata la presentación de una Solvencia Municipal o una Constancia Catastral Municipal para cualquier trámite de actualización de propiedades inmuebles.		

Cuadro No. 89
Artículos de la Ley de expropiación vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de expropiación, 229				
Descripción de la ley: Señala los procedimientos a practicarse en el caso en que se realice la declaración de utilidad pública de un terreno urbano.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 5	El artículo concede la potestad al Ejecutivo de utilidad pública o de interés social cuando esta acción beneficie a dos municipios. Si sólo beneficia a un municipio, éste podrá declarar la expropiación sin necesidad de recurrir al Estado Central.			

Cuadro No. 90
Artículos de la Ley de regulación, ordenamiento y titulación de asentamientos humanos espontáneos vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de regulación, ordenamiento y titulación de asentamientos humanos espontáneos				
Descripción de la ley: La ley pretende ordenar los asentamientos urbanos espontáneos y le da responsabilidades a las alcaldías, sin otorgarle los recursos necesarios.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
3	Se mandata a la administración municipal la elaboración de un Plan Urbanístico Especial para la demarcación y ordenamiento de los Asentamientos Humanos Espontáneos. Este plan debe ser regido por medio de ordenanza.			

20	Se mandata a los gobiernos locales a reubicar en zonas seguras a aquellos pobladores de asentamientos que no pueden ser legalizados y proporcionarles materiales para su nueva habitación.			
26	Se mandata la legalización de propiedades municipales ocupadas por asentamientos humanos.			

4.5.4.7 Leyes vinculadas a la organización política

Cuadro No. 91
Artículos de la Ley Electoral vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley Electoral, Ley 331				
Descripción de la ley: Establece las autoridades para llevar a cabo las elecciones y la forma en que deben llevarse a cabo.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
Título XI, Capítulo V	En sus cuatro artículos (154 – 157) se establece el sistema de elección de autoridades locales y el número de concejales dependiendo de la población del municipio.			

Cuadro No. 92
Artículos de la Ley de amparo vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de amparo, Ley 49				
Descripción de la ley: Establece las disposiciones de defensa de los individuos ante violaciones de sus derechos constitucionales. En el caso de los municipios sirve para la defensa de la autonomía municipal los recursos de inconstitucionalidad y de amparo.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
Título II	Establece el mecanismo y causales por la que se puede recurrir al recurso por inconstitucionalidad			
Título III	Establece los mecanismos y causas por las que se puede recurrir de amparo.			

4.5.5 Decretos ejecutivos, reglamentos y normativa relacionada

Los Decretos Presidenciales son aquellas normas legales que son formuladas por el ejecutivo. Muchas de las leyes tienen reglamentaciones hechas en

forma de decreto, sin embargo en este informe no se mencionaran porque en la práctica son aspectos operacionales de las leyes. Los aspectos relativos a la autonomía municipal quedan reflejados en el apartado de las leyes.

Cuadro No. 93
Artículos del reglamento de áreas protegidas de Nicaragua vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Decreto No 14 – 99 reglamento de Áreas Protegidas de Nicaragua				
Descripción del Decreto: Regula y norma los aspectos legales de las áreas protegidas.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 4	Se establece como área protegida los Parques Ecológicos Municipales declarados por las municipalidades.			
No. 5	Establece a MARENA como el ente rector, normador y directivo de las áreas protegidas.			

Cuadro No. 94
Artículos del Reglamento de permiso y evaluación de impacto ambiental vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Decreto No 45 – 94 Reglamento de permiso y evaluación de impacto ambiental				
Descripción del Decreto: Regula y norma los aspectos legales de los permisos y evaluaciones de impacto ambiental				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 7	Se establece que el MARENA, previa consulta con entidades estatales dictará las normas técnicas y administrativas para llevar a cabo el presente reglamento			
No. 14	Se establece que el documento de impacto ambiental podrá ser consultado con la alcaldía en donde se encuentre el proyecto a ser evaluado.			

Cuadro No. 95
Artículos del Decreto de disposiciones sanitarias y reglamento de inspección sanitaria vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Decreto No 394 disposiciones sanitarias y reglamento de inspección sanitaria				
Descripción del Decreto: Regula y norma los aspectos legales de la inspección sanitaria, enfatizando los aspectos de salud pública, propios del sistema de competencias municipal.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No.3	Se establece MINSa deberá coordinarse con instituciones que estime conveniente para el cumplimiento de la presente ley.			

Cuadro No. 96
Artículos del Decreto de impuesto sobre bienes Inmuebles vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Decreto No 3-95 impuesto sobre bienes inmuebles (IBI)				
Descripción del Decreto: Traslada a los municipios los impuestos sobre bienes inmuebles				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 1	Se mandata el traslado del IBI a los municipios donde estén presentes las propiedades gravadas.			
No. 4	Establece el monto del IBI en el 1% del valor catastral de la propiedad.			
No. 5	Establece los entes exentos del pago del IBI			
No. 6	Establece los entes y personas exentas del pago del IBI pero con la obligación de presentar declaración.			
No. 13	Establece que el evalúo catastral del IBI es competencia de la municipalidad.			

Cuadro No. 97
Artículos del Decreto de plan de arbitrios municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Decreto 455, Plan de arbitrios municipal				
Descripción del Decreto: Se definen y norman los impuestos municipales.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 1	Define los tipos de ingresos y bienes que posee el municipio. Estos se componen de sus bienes muebles e inmuebles; de sus créditos activos, del producto de sus ventas, impuestos, participación en impuestos estatales, tasas por servicios y aprovechamientos, Arbitrios, contribuciones especiales, multas, rentas, cánones, transferencias y de los más bienes que le atribuyan las leyes.			
No. 2	Se define la categoría de impuestos municipales. Estos quedan establecidos como las prestaciones en dinero que los municipios establecen con carácter obligatorio a todas aquellas personas, naturales o jurídicas, cuya situación coincida con las que la Ley o este Plan de Arbitrios señalan como hechos generadores de créditos a favor del Tesoro Municipal.			
No. 3	Se define y establece los mecanismos para el impuesto de matrícula. Según el decreto, este impuesto se le cobrará a toda persona natural o jurídica que se dedique habitualmente a la venta de bienes o prestación de servicios, sean estos profesionales o no, deberán solicitar la matrícula anualmente en el municipio para cada una de las actividades económicas diferenciadas que en el mismo desarrollo, quedando el monto en el 2% del cálculo de ingreso mensual y si es una actividad negocio que recién inicia se establecerá el monto del 1%.			

No. 11	Se establece la definición y monto del impuesto sobre ingresos. El monto queda establecido en el 2% sobre ingresos de ventas de bienes o prestaciones de servicios.			
Capítulo III, del título II, art 19 - 25	Se establecen las categorías y los montos de otros impuestos municipales. Las sucursales bancarias (0.5%), edificaciones y mejoras (1%), espectáculos públicos (5%), cines (5%), apuestas o rifas (5%) y sociedades mercantiles (1%).			
No. 28 – 41	Tasas por servicios, son aquellas tasas que establece el municipio por el cobro de los servicios municipales: fierros, cartas de venta, cementerio, rastro, mercado, etc.			
No. 42 - 50	Tasas por aprovechamientos, son aquellas que se cobran por uso de obras de inversión hechas por la alcaldía.			
No. 51 - 52	Las contribuciones especiales quedan establecidas como el cobro de la alcaldía a los futuros beneficiarios de una obra de inversión.			
No. 53 y 54	Se establece los ingresos por arrendamiento de tierras ejidales.			

Cuadro No. 98
Artículos del Decreto del Plan de arbitrios del Municipio de Managua vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Decreto No. 10 – 91, Plan de arbitrios del Municipio de Managua				
Descripción del Decreto: Se definen y norman los impuestos del municipio de Managua				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 1	Define los tipos de ingresos y bienes que posee el municipio. Estos se componen de sus bienes muebles e inmuebles; de sus créditos, impuestos, participación en impuestos estatales, tasas por servicios y aprovechamientos, contribuciones especiales, multas, rentas, cánones, transferencias y de los más bienes que le atribuyan las leyes.			
No. 2	Se define la categoría de impuestos municipales de Managua. Estos quedan establecidos como las prestaciones en dinero que los municipios establecen con carácter obligatorio a todas aquellas personas, naturales o jurídicas, cuya situación coincida con las que la Ley o este Plan de Arbitrios señalan como hechos generadores de créditos a favor del Tesoro Municipal.			
No. 3	Se establece la definición y monto del impuesto sobre ingresos. El monto queda establecido en el 2% sobre ingresos de ventas de bienes o prestaciones de servicios.			
No. 5	Se establecen las categorías y montos por actividad de impuestos sobre ingresos. Las casas matrices sucursales bancarias (0.5%), edificaciones y mejoras (1%), espectáculos públicos (4%), cines (4%), y apuestas o rifas, discos, casinos, bares, espectáculos profesionales, etc. (7%)			
No. 9	Se define y establece los mecanismos para el impuesto de matrícula. Según el decreto, este impuesto se le cobrará a toda persona natural o jurídica que se dedique habitualmente a la venta de bienes o prestación de servicios, sean estos profesionales o no, deberán solicitar la matrícula anualmente en el municipio para cada una de las actividades económicas diferenciadas que en el mismo desarrollo, quedando el monto en el 2% del cálculo de ingreso mensual y si es una actividad negocio que recién inicia se establecerá el monto del 1%.			
No. 15 - 24	Se definen los otros impuestos municipales. Estos son impuestos sobre mejoras físicas, instalación de negocios, IBI, pago sobre planos de urbanización, rodamiento vehicular, matrícula, pago por propaganda, estaciones de combustible.			

No. 27 - 34	Tasas por servicios, son aquellas tasas que establece el municipio por el cobro de los servicios municipales: fierros, cartas de venta, cementerio, rastro, mercado, etc., también se establece un monto del 4% de la factura eléctrica y 7% de la telefónica.			
No.35 - 39	Tasas por aprovechamientos, son aquellas que se cobran por uso de obras de inversión hechas por la alcaldía.			
No. 40 - 41	Las contribuciones especiales quedan establecidas como el cobro de la alcaldía a los futuros beneficiarios de una obra de inversión.			
No. 42 - 45	Se establece los ingresos por arrendamiento de tierras ejidales.			

Cuadro No. 99
Artículos del Decreto del Plan de normas, pautas y criterios para el ordenamiento territorial vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Decreto No 78 – 2002, normas, pautas y criterios para el ordenamiento territorial				
Descripción del Decreto: Establece los criterios nacionales para el ordenamiento territorial municipal. Estos criterios se realizan en base a las disposiciones ambientales.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No.2	Se decreta que estas normas son de carácter nacional para su ejecución en los Planes de Ordenamiento Territorial Municipal			
No.6	Se establecen los criterios ambientales para el ordenamiento territorial. Dichos criterios giran en pro de un desarrollo sustentable.			
No.7	Se establecen los criterios de distribución de población y asentamientos humanos.			
No.8	Se establecen los criterios Económicos para el ordenamiento territorial municipal.			
No. 12 - 15	Se establecen a las instituciones del gobierno central (INETER, MARENA; INIFOM; MTI, MAGFOR) las atribuciones de normador nacional y asesor técnico para las municipalidades.			
No. 58	Se establece que las acciones de planificación, fomento e inversión que se desarrollen en el municipio, deben estar integradas en el Plan de Desarrollo Municipal.			
No. 67	Establece que la formulación del Plan de Ordenamiento territorial debe estar enmarcado en el Proceso de Planificación Municipal.			
No. 68	Se establecen las fases para el Ordenamiento Territorial. Estas fases son: Instalación del proceso, formulación del plan, aprobación, concertación e implementación.			
No. 69	Se establece que para la aprobación técnica debe conformarse una comisión integrada por MARENA, MAGFOR, MTI e INIFOM.			

4.5.6 Marco institucional

La Constitución Política de Nicaragua al declarar el carácter autónomo de los municipios en sus tres

vertientes: administrativo, financiero y político no exime a los poderes del estado de responsabilidades ante los municipios. La autonomía municipal, al ser un proceso y no un hecho necesita fortalecerse,

por tanto el acompañamiento y monitoreo de instituciones del Estado y de las Asociaciones de Municipios representa una oportunidad para fortalecer y crear capacidades. Al tener el acompañamiento para la consecución de recursos y fortalecimiento de capacidades da la oportunidad de evitar una simple desconcentración de competencias. Así mismo, mediante la descripción del marco jurídico que incide en la autonomía municipal se expone las responsabilidades que las instituciones del Gobierno central y de la Asamblea Nacional están sujetas para con los municipios, resaltado en un gran papel de normador, siendo los municipios ejecutores de dichas normas.

El marco institucional funciona para exponer las relaciones interinstitucionales entre las instituciones del Gobierno central con los gobiernos locales, teniendo como marco referencial la autonomía municipal y las acciones que dichas instituciones inciden tanto en el aspecto normativo, político, formativo y competencial.

Las relaciones institucionales se basan en los mandatos de la Ley 290 o Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo que delimita las funciones de cada ministerio, institutos y entes autónomos del poder ejecutivo. Dichas instituciones tienen distintas formas de incidencia en cada una de las vertientes de la Autonomía Municipal. La Ley 290 menciona de forma general el tipo de relación institucional entre las instituciones del Gobierno central y los municipios en su art. 6 mandata a que exista una coordinación armónica entre las funciones de los distintos niveles. De forma específica en los capítulos concernientes al MTI y a MARENA se exponen algunos aspectos de estas relaciones. En lo referente al MTI se mandata en el art. 25 coordinar acciones en el otorgamiento de licencias de transporte público en las normas técnicas de construcciones. Con respecto a MARENA se mandata la armonía de los estudios de impacto ambiental con los planes de desarrollo municipales.

Aún cuando la ley 290 no especifica las relaciones entre las instituciones del Gobierno central con los municipios la práctica institucional otorga al INIFOM la potestad de establecer y asesorar esas relaciones a través de la Ley 347 o Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal. Dicha ley establece al INIFOM como “un ente de fomento y apoyo del Gobierno central a los municipios, está bajo la rectoría de la Presidencia de la República; dirigido y administrado por su Junta Directiva, como órgano descentralizado administrativamente”⁸¹. Ante esto su finalidad se expone como “el fomento del desarrollo institucional de los municipios en general, el fortalecimiento de los gobiernos locales y la administración pública municipal, la promoción de la participación ciudadana y de las capacidades necesarias para los procesos de descentralización y desarrollo local”⁸².

Para llevar a cabo su finalidad se establece que las funciones y atribuciones del INIFOM serán la de:

- Brindar asesoría a las municipalidades y gestionar recursos ante el Gobierno central para el cumplimiento de las competencias y atribuciones municipales.
- Presidir la Comisión Sectorial de Descentralización.
- Asesorar a los gobiernos locales para la institucionalización de la participación ciudadana.
- Apoyar y facilitar la modernización de la administración pública local.
- Promover y asistir técnicamente los sistemas descentralizados de financiamiento municipal, incluyendo el del régimen presupuestario municipal.
- Promover la cooperación, asistencia e información entre la administración del gobierno central y los gobiernos locales.

⁸¹ Art. 140.- Para llenar sus funciones, las municipalidades tienen derecho de establecer o crear arbitrios locales, conforme a la ley. También tiene derecho a emitir acuerdos sobre policía, higiene y educación popular.

⁸² Arto. 176.- El Municipio es la unidad base de la división política administrativa del país.

- Promover, articular y apoyar técnicamente la elaboración de planes de desarrollo y de inversión municipal, como instrumentos para la promoción del desarrollo local.
- Apoyar la coordinación sectorial y territorial de los programas de inversiones nacionales y municipales.
- Impulsar, coordinar, gestionar, canalizar y, en su caso, administrar proyectos de desarrollo municipal con cooperación externa.
- Diseñar, organizar, coordinar y administrar el Sistema Nacional de Capacitación Municipal.
- Brindar asistencia técnica y asesoría en el diseño, organización y desarrollo de los Sistemas de Catastro Municipal y para su coordinación con el Catastro Nacional.
- Promover, supervisar y coordinar estudios e investigaciones en cualquier ámbito de interés municipal.
- Coordinar, articular y administrar el sistema integral de información municipal, intermunicipal y departamental y presentar anualmente un informe acerca del desarrollo del sistema.
- Promover e impulsar la cooperación descentralizada y el intercambio de experiencias entre municipios y sus relaciones de hermanamiento.
- Promover la conformación de mancomunidades municipales con criterios de economías de escala o de eficiencia productiva, de conformidad a lo establecido en la Ley de Municipios vigente.
- Fomentar las relaciones interinstitucionales y el intercambio de experiencias con otras instancias nacionales e internacionales.
- Promover el registro de asociaciones de municipios, mancomunidades y otras formas de asociación municipal.

- Promover la publicación de ordenanzas y otros documentos municipales a través de la edición de un Boletín mensual.
- Gestionar ante la Asamblea Nacional las leyes necesarias para fortalecer jurídicamente el proceso de desarrollo municipal.

Dada la importancia de INIFOM para las relaciones institucionales su estructura orgánica de dirección estará compuesta por una Junta Directiva de 7 integrantes, una Presidencia Ejecutiva y una Dirección General. Dicha Junta Directiva debe estar integrada por tres alcaldes o alcaldesas y uno de dichos integrantes debe ser miembro de la Junta Directiva de la Asociación de Municipios de Nicaragua.

Los principales conflictos institucionales formales entre entidades del Gobierno central y los municipios se dan en el ámbito administrativo y el financiero. En el administrativo por cuanto no se ha especificado las funciones de cada uno de los niveles de gobierno en una serie de competencias que tienen su razón de ser en el municipio. Según la Constitución Política los municipios son actores del desarrollo económico y social, sin embargo no se especifica hasta que nivel llega su responsabilidad y poder. En este caso se crean conflictos en competencias que tienen que ver con medio ambiente, salud y educación. En el aspecto financiero los conflictos surgen en cuanto a los tributos municipales. Es común la práctica nacional de incentivar la inversión privada en deterioro de la exención de los impuestos municipales, lesionando la Autonomía Financiera.

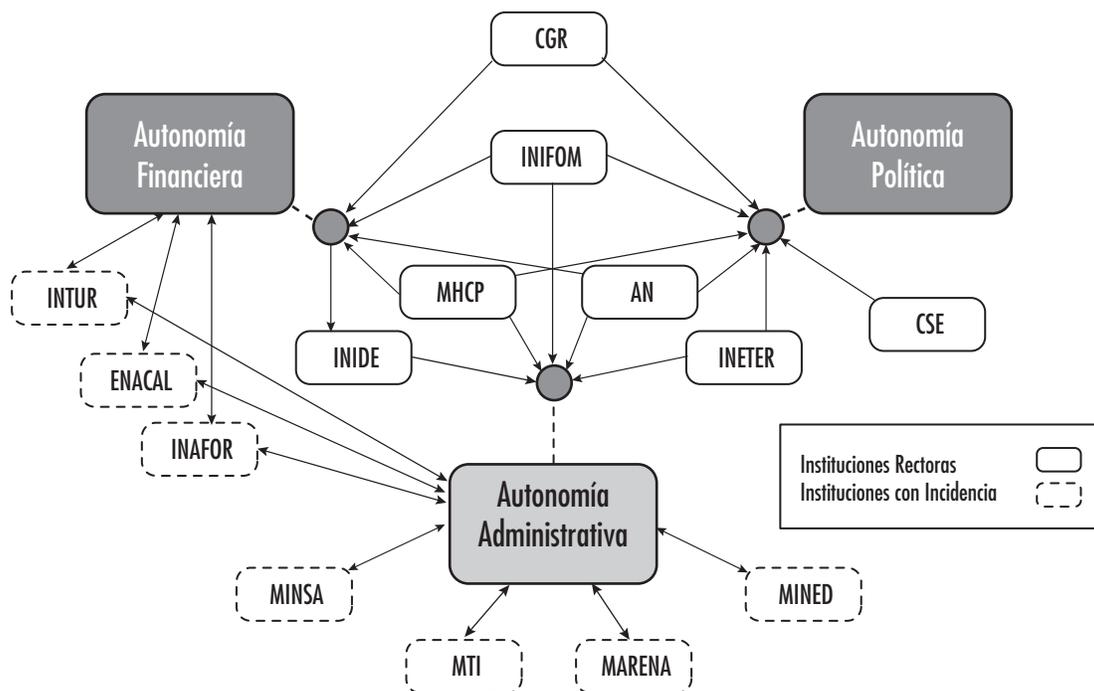
En el cuadro No. 100 se expone la incidencia de dichas instituciones y la vertiente de autonomía en que corresponde dicha incidencia.

En el diagrama No 13 se exponen las instituciones que de una forma u otra inciden la Autonomía Municipal. Las instituciones con círculos cerrados que se encuentran en el centro de cada una de las vertientes son aquellas instituciones que inciden de forma reguladora en la Autonomía Municipal. Los círculos de líneas continuas situados en la periferia de las vertientes son aquellas instituciones que inciden más en aspectos competenciales – administrativos.

Cuadro No. 100
Lista de instituciones que tiene injerencia en las áreas de autonomía municipal (administrativa, financiera y política) en Nicaragua

Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal	
Injerencia en los Municipios	Niveles afectados
Asistencia Técnica para planificación y administración. Monitoreo financiero del presupuesto municipal. Relación política con el Ejecutivo.	Administrativo, Financiero y Político
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	
Injerencia en los Municipios	Niveles afectados
Seguimiento financiero a las transferencias municipales. Seguimiento a la ejecución física de las transferencias.	Administrativo y Financiero
Contraloría General de la República	
Injerencia en los Municipios	Niveles afectados
Seguimiento del uso de transferencias y de procesos administrativos municipales.	Administrativo y Financiero
Asamblea Nacional	
Injerencia en los Municipios	Niveles afectados
Elaboración de Leyes: administrativas, políticas y normativas. Elaboración de Presupuesto General de la República y aprobación de transferencias.	Administrativo, Financiero y Político
Consejo Supremo Electoral	
Injerencia en los Municipios	Niveles afectados
Realiza procesos electorales municipales. Aprueba la revocación de autoridades	Político
Instituto Nicaragüense de Información para el Desarrollo	
Injerencia en los Municipios	Niveles afectados
Define la población oficial de los municipios, que es uno de los criterios para la asignación de transferencias. Brinda elementos estadísticos para la planificación municipal	Administrativo y Financiero
Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales	
Injerencia en los Municipios	Niveles afectados
Determina los límites de los municipios, delimitando el poder local a un territorio. Brinda la asistencia técnica en problemas limítrofes entre municipios. Determina las normas para el ordenamiento territorial.	Administrativo y Político
Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales	
Injerencia en los Municipios	Niveles afectados
Establece las normas ambientales, entre ellas la de zonas protegidas. Establece las normas de uso y preservación del medio ambiente.	Administrativo

Diagrama No. 13
Instituciones públicas cuyas funciones influyen en las diferentes áreas de la autonomía municipal en Nicaragua



Simbología y siglas

Autonomía Financiera	Autonomía Administrativa	Autonomía Política
INIFOM: Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal	INIFOM: Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal	INIFOM: Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal
AN: Asamblea Nacional	AN: Asamblea Nacional	AN: Asamblea Nacional
MHCP: Ministerio de Hacienda y Crédito Público	MHCP: Ministerio de Hacienda y Crédito Público	MHCP: Ministerio de Hacienda y Crédito Público
CGR: Contraloría General de la República	CGR: Contraloría General de la República	CGR: Contraloría General de la República
INIDE: Instituto Nicaragüense de Información para el Desarrollo	INETER: Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales	CSE: Consejo Supremo Electoral
INITUR: Instituto Nicaragüense de Turismo	INIDE: Instituto Nicaragüense de Información para el Desarrollo	INETER: Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales
INAFOR: Instituto Nacional Forestal	INITUR: Instituto Nicaragüense de Turismo	
	INAFOR: Instituto Nacional Forestal	
	MINSAL: Ministerio de Salud	
	MTI: Ministerio de Transporte e Infraestructura	
	MARENA: Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales	
	MINED: Ministerio de Educación	

4.6 Condición de la autonomía municipal en COSTA RICA según marco legal e institucional:

Marco jurídico y político vinculado a la autonomía municipal en la República de Costa Rica

4.6.1 Contexto nacional

Las raíces de la institucionalidad municipal pueden ser indagadas aún antes de la independencia de Costa Rica –y el resto de Centroamérica– de España, cuando los gobiernos locales gozaban de mayor autonomía. Poco después de la independencia se va dando una relación entre Gobierno central y municipalidades con potestades más centralizadas en torno al primero, lo que se acentúa en los períodos de la Federación Centroamericana y en la vida republicana costarricense.

Remontándose al año 1970, año en que se promulga el primer Código Municipal, se establece que los Concejos Municipales están integrados por regidores y síndicos⁸³ electos popularmente y que estos son los encargados de nombrar a un Ejecutivo Municipal que sustituya al intendente. Existían además antes de la promulgación del Código Municipal de 1970 los Gobernadores y Jefes Políticos que permitían una alta injerencia del Poder Ejecutivo en las localidades, pues eran nombrados por este último. Las elecciones para regidores y síndicos eran regladas por el Código Electoral de 1952.

El Código Municipal de 1998 y las reformas que se introducen a partir de éste en el Código Electoral, traen consigo una reingeniería de la institucionalidad municipal costarricense. A este respecto destacan tres cambios fundamentales. En primer lugar, que las personas en puestos de ejecutivos municipales en funciones pasan automáticamente a convertirse en alcaldes.

En segundo lugar, esta nueva figura del poder ejecutivo municipal, a partir de 2002 se elige periódicamente en elecciones exclusivas para cargos municipales –excepto de regidores-. Por último, se crean los concejos de distrito, que son órganos colegiados que median entre las comunidades y la municipalidad para la planificación de su desarrollo.

Las elecciones de 2002 probaron sin embargo, debilidades en el nuevo diseño institucional electoral-municipal. Como parte del nuevo diseño se instaura la celebración de elecciones para alcaldes, síndicos, miembros de los concejos de distrito e intendentes, se establece que las mismas serán realizadas con un lapso de 10 meses después de las elecciones presidenciales. Además, guardan la característica singular que las elecciones de regidores (poder legislativo municipal) se realizan de forma concurrente a las elecciones presidenciales.

Desde el 2001, se discute una reforma integral al Código Electoral. Entre otros aspectos se menciona la modificación para que los partidos puedan recibir financiamiento público para las elecciones municipales, unificar las elecciones de alcaldes y regidores y variar la fecha de las elecciones municipales, para que sean realizadas en otro mes diferente a diciembre.

4.6.2 Constitución Política de la República de Costa Rica

A continuación se muestra la matriz que contiene la información de éstos artículos que se mencionaron previamente, especificando el vínculo que tienen con la autonomía municipal, según sea administrativa, financiera o municipal (administrativa –AA–, financiera –AF– y política –AP–).

⁸³ Ley Orgánica del INIFOM, art 2

Cuadro No. 101
Artículos de la Constitución Política de la República de Costa Rica vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Constitución Política de la República de Costa Rica				
Descripción de la ley: Norma básica de orden jurídico y político de aplicación general en todo el territorio de Costa Rica.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 121	Hace referencia sobre la autoridad de la Asamblea Legislativa para autorizar impuestos y contribuciones municipales			
No. 169	Referente al papel del Gobierno Local y su composición			
No. 170	Se sienta la autonomía en términos administrativos, financieros y políticos de las municipalidades del país.			
No. 171	Establece el mecanismo de elección de los regidores			
No. 172	Define en términos generales el papel representativo de los síndicos ante los Concejos Municipales			
No. 174	Establece un marco general que será complementado con leyes específicas, sobre los casos en que las municipalidades deberán recurrir a autorizaciones de la Asamblea Legislativa, para determinados procedimientos administrativos.			
No. 175	Se refiere a los presupuestos ordinarios y extraordinarios de las municipalidades.			
No. 184	Versa sobre mecanismos de fiscalización de los presupuestos municipales por parte de la Contraloría General de la República.			

4.6.3 Código Municipal

El Código Municipal (Ley 7794) es la norma legal más importante sobre el régimen municipal

en Costa Rica. De esta manera, su consulta es obligatoria en lo referente al derecho municipal del país.

Cuadro No. 102
Artículos del Código Municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Código Municipal. Ley 7794.				
Descripción de la ley: Es la norma legal más importante sobre el régimen municipal en Costa Rica				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 4	Declara que la municipalidad posee autonomía política, administrativa y financiera y señala algunas de sus atribuciones.			

No. 5	Menciona lo relacionado con la inclusión de la ciudadana en el proceso de políticas públicas.			
No. 12	Estipula que el Gobierno municipal estará compuesto por un cuerpo deliberativo denominado Consejo e integrado por los regidores que determine la ley.			
No. 13	En su inciso b, hace referencia al marco normativo con que cuentan las municipalidades para disponer de sus recursos patrimoniales.			
No. 13	En su inciso g, instaure como una función de los concejos municipales la de nombrar directamente a los miembros de las Juntas Administrativas de los centros oficiales de enseñanza y de las Juntas de Educación.			
No. 13	En sus incisos j e i, se refiere a las potestades que poseen estas instituciones para generar o incidir en políticas públicas de carácter nacional.			
No. 14	Establece el mecanismo de elección de los alcaldes y suplentes.			
No. 17	Hace referencia a las atribuciones de los Alcaldes			
No. 19	Regula lo referente al proceso de destitución del Alcalde.			
No. 21	Estipula lo relacionado a los criterios para definir el tamaño (magnitud) de las circunscripciones electorales para regidores municipales; es decir, cuántos regidores son electos por cada cantón.			
No. 23	Establece lo relacionado con las condiciones para ser regidor.			
No. 25	Define las potestades del TSE como órgano rector en materia electoral en el país.			
No. 27	Se refiere a las atribuciones de los regidores.			
No. 35-50	Regulan lo relacionado con las sesiones del Consejo Municipal.			
No. 41	Se refiere a las potestades que tienen las municipalidades para crear sus reglamentos			
No. 51	Señala la necesidad de la necesidad de la municipalidad de tener un contador y un auditor.			
No. 52	Estipula las funciones correspondientes al auditor y el contador.			
No. 55	Regula lo referente a los métodos de elección de los representantes ante los concejos de distrito.			
No. 62	Hace referencia al marco normativo con que cuentan las municipalidades para disponer de sus recursos patrimoniales.			
No. 68	Se relaciona con el marco legal que faculta la interferencia municipal en las reformas tributarias, haciendo referencia a que la municipalidad acordará sus respectivos presupuestos, propondrá sus tributos a la Asamblea Legislativa y fijará las tasas y precios de los servicios municipales.			
No. 79-85	Regulan lo relacionado con ingresos por tasas e impuestos municipales, estableciendo plazos y formalidades.			
No. 86-90	Estipula la capacidad de endeudamiento de las municipalidades el capítulo Crédito Municipal, y enmarca las posibilidades de las municipalidades para celebrar préstamos y emitir bonos.			
No. 93	Instaura un límite para los gastos generales administrativos los cuales no podrán exceder un 40% de sus ingresos ordinarios. De esta forma se establece que el 60% o más de los ingresos municipales tienen que ser invertidos en las comunidades.			

No. 97	Establece las potestades de la CGR para ejercer el control fiscal ex ante.			
No. 102	Se refiere también a las potestades de la CGR para ejercer el control fiscal ex ante.			
No. 107	Regula lo relacionado al control fiscal ex post realizado por la CGR.			
No. 115	Establece la carrera administrativa municipal, como medio de desarrollo y promoción humanos.			
No. 119	Estipula los requisitos para ingresar al servicio dentro del régimen municipal.			
	Regula lo relacionado con el adecuamiento y mantenimiento del Manual Descriptivo de Puestos General.			
No. 124-133	Se refieren a los procedimientos de selección del personal dentro de la municipalidad.			
No. 134.	Señala lo relacionado a los incentivos y beneficios internos que fomentan el desarrollo y promoción del desarrollo municipal.			
No. 135-141	Estipulan lo relativo a las evaluaciones y calificaciones anuales de los servicios del recurso humano municipal.			
No. 142	Se refiere a la creación del Sistema Nacional de Capacitación Municipal			
No. 143	Establece la existencia de un Consejo Nacional de Capacitación Municipal que conducirá el Sistema Nacional de Capacitación Municipal y los miembros que lo integrarán.			
No. 184	Se refiere a la estructura de los sistemas de partidos en cada cantón. Estableciendo el carácter nacional, provincial o cantonal de los partidos dependiendo de la elección para la que postulen candidatos.			

4.6.4 Leyes complementarias vinculadas a la autonomía municipal

En esta sección se describen las normas formales que de alguna forma se relacionan –positiva o negativamente, no es interés de este estudio hacer valoraciones de este tipo– con la autonomía municipal. La información se presenta en matrices, cada una de las cuales incluye: una descripción de la ley o decreto, los títulos, capítulos o artículos que estarían afectando la autonomía municipal y, para facilitar su ubicación rápida, una tabla clasificatoria de las secciones de la ley por ámbito de autonomía relacionado (administrativa –AA–, financiera –AF– y política –AP–).

4.6.4.1 Leyes vinculadas al marco competencial

A partir de una revisión de la legislación que, de acuerdo con el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE),⁸⁴ regula la materia medioambiental en Costa Rica, nueve leyes influirían sobre la autonomía municipal. Las mismas se presentan en los cuadros 3.1.1 al 3.1.9.

Sobre la relación salubridad-municipio, los temas de disposición de desechos sólidos y las relacionadas a la construcción de inmuebles se incluyen en este ámbito. También, es importante

⁸⁴ Ley Orgánica del INIFOM, art 4

tomar en cuenta las relacionadas al tratamiento de aguas, tanto para el consumo humano como las aguas servidas. La Ley de Aguas –reseñada en el apartado correspondiente a medioambiente– da un marco en cuanto a salud pública, aplicable a la administración del Estado en general y la Ley de Agua Potable, que se verá a continuación, otorga otro tipo de potestades a las municipalidades donde existen sistemas de acueductos y alcantarillados propios. En el ámbito de tratamiento de desechos sólidos la Ley General de Salud y el mismo Código Municipal regulan lo relativo a esta materia.

También, cabe mencionar la Ley de Planificación Urbana, que establece potestades y obligaciones procesales de las municipalidades, para normar los planes reguladores municipales, a fin de procurar, entre otros, la salud de los habitantes del cantón. El artículo relacionado con esta prescripción se incluye en el cuadro No. 3.1.20, de la sección de ordenamiento territorial.

Con respecto a los servicios públicos, el Código Municipal en su artículo 74, relativo a los ingresos

municipales, establece que “los usuarios deberán pagar por los servicios de alumbrado público, limpieza de vías públicas, recolección de basuras, mantenimiento de parques y zonas verdes, servicio de policía municipal y cualquier otro servicio municipal urbano o no urbano que se establezcan por ley.”

Otro tipo de normativa relacionada es la Ley de la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos (que se abordará en el apartado sobre leyes de control y fiscalización), la Ley de Agua Potable, la Ley Constitutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA) y la Ley Reguladora del Transporte Remunerado de Personas en Vehículos Automotores.

Cabe mencionar que en las actividades reguladas por estas leyes, el Gobierno central posee mayores competencias. Sin embargo, es importante incluirlo pues en otros ordenamientos político-jurídicos las municipalidades administran estos servicios.

Cuadro No. 103
Artículos de la Ley de aguas vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de aguas (Ley 276)				
Descripción de la ley: vigente desde 1942, regula todo lo relacionado con la explotación del recurso hídrico en el país. La rectoría de la Ley corresponde al Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE).				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 41	El artículo prescribe que “las aguas de las cañerías actuales para el abastecimiento de poblaciones, continuarán administradas por las respectivas Municipalidades o Juntas encargadas como lo están al presente, hasta tanto el Poder Ejecutivo no decrete la nacionalización del servicio (...) las que se construyan en adelante, quedarán bajo el control de la Secretaría de Salubridad Pública o de las Municipalidades...”.			
No. 70	Establece la propiedad del Estado sobre las aguas de dominio público, otorgándole a las municipalidades potestades en su vigilancia, de forma coordinada con el MINAE.			
No. 154 y 158	Los artículos referentes a medidas para conservar árboles con el fin de disminuir el caudal de aguas, insta regulaciones a las municipalidades para explotar directa o indirectamente terrenos considerados importantes para las fuentes de agua.			

No. 170-2	Crea impuestos para las concesiones de aprovechamientos de agua en el desarrollo de fuerzas hidráulicas y eléctricas. Uno de los beneficiarios de los ingresos recaudados es para las municipalidades. Además determina el destino específico y que serán cobrados mediante las tesorerías municipales.			
No. 194-8	Institucionaliza la figura de inspectores cantonales de agua, los cuales estarán presentes en cada cantón, bajo la rectoría del MINAE, pero su salario corre a cargo de la municipalidad respectiva.			

Cuadro No. 104
Artículos de la Ley sobre la zona marítimo terrestre vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley sobre la zona marítimo terrestre (Ley 6043)				
Descripción de la ley: le da a las municipalidades cuyos cantones cuentan con parte de su territorio en zona marítimo terrestre, responsabilidades administrativas para el cumplimiento de la norma.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 3	El artículo 3 explícita: “sin perjuicio de las atribuciones de ese Instituto (Instituto Costarricense de Turismo), compete a las municipalidades velar directamente por el cumplimiento de las normas de esta ley referentes al dominio, desarrollo, aprovechamiento y uso de la zona marítimo terrestre y en especial de las áreas turísticas de los litorales. El usufructo y administración de la zona marítimo terrestre, tanto de la zona pública como de la restringida, corresponden a la municipalidad de la jurisdicción respectiva.”			

Cuadro No. 105
Artículos de la Ley de conservación de la vida silvestre vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de conservación de la vida silvestre (Ley 7317)				
Descripción de la ley: regula todo lo relacionado con la explotación de flora y fauna en el territorio nacional. La rectoría de esta norma corresponde al MINAE.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 13	Faculta a las municipalidades a prestar asistencia técnica o financiera al MINAE en materia de áreas de conservación.			
No. 96	Da a las municipalidades algunas responsabilidades, cuando se sigue un proceso sancionatorio por violación a la Ley.			
No. 84-5	Hace referencia al procedimiento para la constitución de parques nacionales cuando en algunos casos los terrenos son propiedad municipal.			

Cuadro No. 106
Artículos de la Ley de hidrocarburos vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de hidrocarburos (Ley 7399)				
Descripción de la ley: el objetivo de esta Ley es “desarrollar, promover, regular y controlar la exploración y la explotación de los depósitos de petróleo y de cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas, sin importar el estado físico en que se encuentren” (art. 2).				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 26	Específica que en las municipalidades deberán pronunciarse sobre todo tipo de actividad cubierta por esta Ley a realizarse en sus territorios			
No. 48	En caso de existir explotación de hidrocarburos, se establece un rango de impuestos a aplicarse siendo las municipalidades las beneficiarias del tributo			

Cuadro No. 107
Artículos de la Ley orgánica del ambiente vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley orgánica del ambiente				
Descripción de la ley: esta Ley que regula la materia ecológica y medioambiental en Costa Rica incorpora varias disposiciones que inciden en la autonomía municipal, en los ámbitos político y administrativo.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 2, inc. c	Estipula que el Estado velará por la utilización racional de los elementos ambientales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida de los habitantes del territorio nacional. Asimismo, está obligado a propiciar un desarrollo económico y ambientalmente sostenible, entendido como el desarrollo que satisface las necesidades humanas básicas, sin comprometer las opciones de las generaciones futuras. Para Marín (2001), de este artículo se puede concluir que “las municipalidades tienen la responsabilidad de promover modelos de desarrollo sostenible a nivel local.”			
No. 6	Promueve la participación ciudadana en la toma de decisiones y acciones tendientes para la protección del medioambiente. Esta participación deberá ser promovida por las municipalidades.			
No. 28	Artículo relativo a la planificación territorial desde las municipalidades.			
No. 32	Establece la obligatoriedad de la colaboración de las municipalidades (aunque no específica cómo) en la protección de áreas silvestres.			
No. 33	Confiere a las municipalidades la administración de los monumentos nacionales.			
No. 60	Se relaciona con la prevención y control de la contaminación.			
No. 69	Sobre el tratamiento de residuos contaminantes, en este se le confiere algún grado de responsabilidad a los gobiernos locales.			

Cuadro No. 108
Artículos de la Ley forestal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley forestal (Ley 7575)				
Descripción de la ley: de acuerdo con su objetivo, esta Ley procura velar por la protección de los bosques y recursos forestales, otorga derechos y responsabilidades a las municipalidades.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 31	Sobre los permisos para el trasiego de madera, establece la obligatoriedad de la administración competente de comunicar a la municipalidad de que se trate sobre el origen de los permisos para el aprovechamiento y trasiego de madera.			
No. 42 y 43g	La Ley crea el Impuesto Forestal, de cuya recaudación un 10% se debe de destinar a las municipalidades en zonas productoras de madera, para proyectos forestales.			
No. 65	Instituye que en los remates de productos decomisados, las municipalidades obtendrán un 50% de los ingresos obtenidos.			

Cuadro No. 109
Artículos de la Ley de concesión y operación de marinas turísticas vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de concesión y operación de marinas turísticas (Ley 7794)				
Descripción de la ley: regula la concesión para el establecimiento y operación de marinas turística en zonas marítimo-terrestres, que por Ley son propiedad inalienable del Estado.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 1	La municipalidad del lugar donde se establecerá una marina turística será la autoridad competente para otorgar la concesión. En caso de petición expresa de la municipalidad respectiva a las instituciones estatales, estas deberán brindar el asesoramiento técnico. Además crea el procedimiento para el otorgamiento de las concesiones.			

Cuadro No. 110
Artículos de la Ley de uso, manejo y conservación de suelos vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de uso, manejo y conservación de suelos (Ley 7779)				
Descripción de la ley: El objetivo de esta normativa es el de “proteger, conservar y mejorar los suelos en gestión integrada y sostenible con los demás recursos naturales, mediante el fomento y la planificación ambiental adecuada” (art. 1). La entidad rectora es el Ministerio de Agricultura y Ganadería; sin embargo, se establece que este organismo deberá coordinar las acciones de manejo y conservación de suelos, con el Ministerio del Ambiente y Energía y las demás instituciones competentes en materia de administración y conservación de los recursos ambientales, así como con las instituciones públicas en general (art. 7).				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 11-8	Se refieren a los planes nacionales de manejo, conservación y recuperación de suelos, lo que de alguna manera incide en la planificación municipal.			
No. 34, inc. g	La Ley crea y regula los Comités por Áreas de Manejo, Conservación y Recuperación de los Suelos, constituidos por representantes de distintas instancias de Gobierno central, sociedad civil, academia y un representante de cada Gobierno local de la jurisdicción que se trate			
No. 36, inc. g	Entre las funciones que tienen los comités mencionados en la casilla anterior, se cuenta la de emitir criterio técnico sobre los planes reguladores, antes de que sean oficializados por la municipalidad respectiva.			
No. 48	Relacionado con el régimen municipal, la Ley dicta que en “la próxima revaloración general de los bienes inmuebles ubicados dentro del cantón de jurisdicción, las municipalidades deberán incluir como criterio adicional de valoración, la comprobación de que los inmuebles tienen una utilización actual acorde con su capacidad de uso o su uso potencial, en cuyo caso le asignarán un valor menor”			

Cuadro No. 111
Artículos de la Ley de biodiversidad vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de biodiversidad (Ley 7788)				
Descripción de la ley: tiene por objetivo “conservar la biodiversidad y el uso sostenible de los recursos, así como distribuir en forma justa los beneficios y costos derivados” (art. 1)				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 29	Crea Consejos Regionales de las Áreas de Conservación, los cuales estarán integrados por representantes de sectores de Gobierno central, sociedad civil y de las municipalidades donde esté presente el área de conservación. Estos consejos compuestos por cinco miembros, deberán tener siempre representantes municipales.			

No. 43	Dicta que la recaudación de fondos por medio del Timbre de Parques Nacionales, será responsabilidad de la municipalidad respectiva donde esté ubicado el parque. La Ley establece destinos específicos para este impuesto: “un treinta por ciento (30%) será destinado por el municipio a la formulación e implementación de estrategias locales de desarrollo sostenible y un setenta por ciento (70%) para las áreas protegidas del Área de Conservación respectiva”			
No. 52	Artículo relacionado al ordenamiento territorial. Instituye que los planes o las autorizaciones de uso y aprovechamiento de los recursos naturales, así como la ubicación de asentamientos humanos y de desarrollos industriales y agrícolas emitidos por cualquier ente público, entre estos las municipalidades “considerarán particularmente en su elaboración, aprobación e implementación, la conservación de la biodiversidad y su empleo sostenible, en especial cuando se trate de planes o permisos que afecten la biodiversidad de las áreas silvestres protegidas.”			
No.60	Respecto a la propiedad de las áreas silvestres protegidas, instaure que las áreas silvestres protegidas, además de las estatales pueden ser mixtas, municipales y de propiedad privada. Agrega que todas las entidades públicas incentivarán su creación y conservación.			

Cuadro No. 112
Artículos de la Ley general de salud vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley general de salud (Ley 5395)				
Descripción de la ley: marco normativo general que regula todo lo relativo a la salud de los habitantes de Costa Rica. El ente rector es el Ministerio de Salud.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No.280	Relativo a la disposición de desechos sólidos. Indica que El servicio de recolección, acarreo y disposición de basuras, así como la limpieza de caños, acequias, alcantarillas, vías y parajes públicos estará a cargo de las municipalidades.			

Cuadro No. 113
Artículos de la Ley de agua potable vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de agua potable (Ley 1634)				
Descripción de la ley: es la norma que regula lo relacionado a los sistemas de captación, tratamiento, abastecimiento y mantenimiento de agua potable en el país. A partir de la creación del Instituto de Acueductos y Alcantarillados (ICAA) mediante Ley 2726, de abril de 1961, y su reforma por el artículo 1 de la Ley 5915, del 12 de julio de 1976, se dispone que compete a dicho Instituto hacer cumplir la presente Ley, para cuyo efecto se considerará como el organismo sustituto de los ministerios y municipalidades que ella indica.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 6	Establece que “las Municipalidades respectivas estarán obligadas a acatar todas aquellas recomendaciones técnicas de construcción, operación y mantenimiento de los sistemas de abastecimiento de aguas potables a su cargo, que indiquen los Ministerios de Obras Públicas y de Salubridad Pública –ICAA–, a través de sus departamentos especializados. Igualmente quedan facultados los Ministerios citados para vigilar la operación de todas las obras de abastecimiento de agua potable y para recomendar las adiciones, instalaciones y adaptaciones necesarias para garantizar el mejor servicio de agua, tanto en calidad como en cantidad, cuando se trata de obras construidas total o parcialmente con fondos del Erario u otra forma de garantía del Gobierno de la República. “			
No. 41	Se estableció que “las aguas de las cañerías actuales para el abastecimiento de poblaciones, continuarán administradas por las respectivas Municipalidades o Juntas encargadas como lo están al presente, hasta tanto el Poder Ejecutivo no decreta la nacionalización del servicio, conforme se preceptúa en la Sección anterior; y las que se construyan en adelante, quedarán bajo el control de la Secretaría de Salubridad Pública o de las Municipalidades, según el caso. El Estado conservará el dominio y control de las aguas de la cañería de Puntarenas, en todos sus diferentes ramales, desde su captación en Ojo de Agua.” Este artículo debe ser comparado con las leyes citadas a continuación.			

Cuadro No. 114
Artículos de la Ley de Constitución del Instituto de Acueductos y Alcantarillados
vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de Constitución del Instituto de Acueductos y Alcantarillados (Ley 2726)				
Descripción de la ley: como se establece en su artículo 1.º: “Con el objeto de dirigir, fijar políticas, establecer y aplicar normas, realizar y promover el planeamiento, financiamiento y desarrollo y de resolver todo lo relacionado con el suministro de agua potable y recolección y evacuación de aguas negras y residuos industriales líquidos, lo mismo que el aspecto normativo de los sistemas de alcantarillado pluvial en áreas urbanas, para todo el territorio nacional se crea el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, como institución autónoma del Estado.”				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 2, inc. f y g	De acuerdo con esta normativa, corresponde al ICAA “aprovechar, utilizar, gobernar o vigilar, según sea el caso, todas las aguas de dominio público indispensables para el debido cumplimiento de las disposiciones de esta ley, en ejercicio de los derechos que el Estado tiene sobre ellas, conforme a la ley número 276 de 27 de agosto de 1942, a cuyo efecto el Instituto se considerará el órgano sustitutivo de las potestades atribuidas en esa ley al Estado, ministerios y municipalidades.” En su inciso g, se establece que los sistemas que actualmente están administrados y operados por las corporaciones municipales podrán seguir a cargo de éstas, mientras suministren un servicio eficiente, excepto de cuando se trate del Área Metropolitana. También, en esa misma sección se instituye la posibilidad de crear juntas administradoras de los acueductos municipales, en convenio con organismos locales, de acuerdo con los reglamentos respectivos. Se agrega que por las mismas razones y con las mismas características, también podrán crearse juntas administradoras regionales que involucren a varias municipalidades.			

Cuadro No. 115
Artículos de la Ley reguladora del transporte remunerado de personas en vehículos
automotores vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley Reguladora del transporte remunerado de personas en vehículos automotores (Ley 3503)				
Descripción: regula las actividades relacionadas con el transporte remunerado de personas en vehículos automotores, como autobuses y busetas, excepto los taxis, regulados por otra ley.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 2	Establece que es competencia del MOPT lo relativo al tránsito y transporte automotor de personas en el país. Agrega que este Ministerio podrá tomar a su cargo la prestación de estos servicios públicos ya sea en forma directa o mediante otras instituciones del Estado, o bien conceder derechos a empresarios particulares para explotarlos. Esta actividad la realiza en colaboración de la ARESEP. Las municipalidades no tienen participación, excepto en el establecimiento de terminales y paradas de los automotores.			

4.6.4.2 Leyes vinculadas a la contratación administrativa

La Ley de Contratación Administrativa (Ley 7494) es la ley marco para regular todos los procesos administrativos de contratación de bienes y servicios de las instituciones del Estado con entes privados, nacionales o extranjeros. En materia municipal no

existen artículos específicos que le otorguen un trato especial a los gobiernos locales; más bien, la ley está planteada en términos genéricos que aplican a toda la Administración Pública. Es importante señalar que existe complementariedad de esta norma con otras leyes, especialmente, relacionadas con el control administrativo.

Cuadro No. 116
Artículos de la Ley de contratación administrativa vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de contratación administrativa (Ley 7494)				
Descripción de la ley: es una ley que rige la contratación administrativa desde cualquier órgano de la Administración Pública.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
	No hace referencia explícita al régimen municipal; en este sentido, la Ley está formulada en términos que aplican a todos los órganos de la Administración Pública.			

4.6.4.3 Leyes vinculadas a los ingresos por transferencias

Sobre el tema de ingresos y transferencias municipales en el mapeo institucional se identifican

dos leyes que influyen sobre la autonomía municipal, principalmente, financiera y administrativa, pero también política. Las normas son: Ley de Control de las Partidas Específicas con Cargo al Presupuesto Nacional (Ley 7755) y Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias (Ley 8114).

Cuadro No. 117
Artículos de la Ley de control de partidas específicas con cargo al Presupuesto Nacional vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de control de las partidas específicas con cargo al Presupuesto Nacional (Ley 7755)				
Descripción de la ley: la ley regula todo lo relacionado con el otorgamiento, distribución y buen uso de las partidas específicas, con cargo a los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República y sus modificaciones. La norma define las partidas específicas como “el conjunto de recursos públicos asignados en los presupuestos nacionales para atender las necesidades públicas locales, comunales o regionales, expresadas en proyectos de inversión o programas de interés social, según los términos del siguiente párrafo, independientemente de que su ejecución esté a cargo de las municipalidades en forma directa o por medio de contrataciones o convenios con otras instancias gubernamentales o no gubernamentales. Además, se incluyen los recursos públicos para financiar proyectos, programas y obras que serán ejecutados directamente por asociaciones de desarrollo comunal y otras entidades privadas promotoras del desarrollo comunal, local, regional y nacional” (art. 1).				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 1	Específica cuál es el destino de las partidas específicas, el cual debe estar estrictamente relacionado con obras de desarrollo para el cantón y las comunidades.			
No. 2	Sobre los beneficiarios de las partidas específicas. Entre estas se cuenta a las municipalidades.			
No. 3	Sobre la aprobación de las partidas específicas.			
No. 4	Sobre el procedimiento de aplicación a las partidas específicas. Hay un importante componente de toma de decisiones donde se integran los concejos de distrito y las corporaciones municipales, como órganos políticos.			
No. 5	Sobre criterios de asignación.			
No. 6	Sobre las modificaciones presupuestarias a las partidas específicas.			
No. 7	Principios básicos de tesorería.			
No. 8	Principios presupuestarios.			
No. 9	Sobre las limitaciones de las erogaciones.			

Cuadro No. 118
Artículos de la Ley de simplificación y eficiencia tributaria vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de simplificación y eficiencia tributarias (Ley 8114)				
Descripción de la ley: esta normativa instaure un impuesto único a los combustibles nacionales e importados, estableciendo cánones de cobro. Además dicta los destinos específicos de los ingresos recaudados a través de este impuesto.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 5, inc. b	El artículo 5 establece la distribución de los ingresos recaudados mediante el impuesto único a los combustibles. Un 30% de la recaudación se destinará al Consejo Nacional de Viabilidad (CONAVI). En su inciso b. indica que de ese porcentaje un 25% “se destinará exclusivamente a conservación, mantenimiento rutinario, mantenimiento periódico, mejoramiento y rehabilitación; una vez cumplidos estos objetivos, los sobrantes se usarán para construir obras viales nuevas de la red vial cantonal, que se entenderá como los caminos vecinales, los no clasificados y las calles urbanas, según las bases de datos de la Dirección de Planificación del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT).” La ejecución de los recursos se realizará de modo participativo, para lo cual se constituyen juntas viales cantonales, que integran representantes del MOPT, las municipalidades y las comunidades.			

4.6.4.4 Leyes vinculadas a los presupuestos municipales

En términos generales, la Constitución Política y el Código Municipal son los marcos normativos encargados de regular la materia presupuestaria

municipal –además, de las leyes relacionadas con la fiscalización del proceso presupuestario municipal, estudiadas en otro apartado–. Sin embargo, en una sección de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos se especifica cuál es su ámbito de aplicación en el régimen municipal, como se muestra a continuación

Cuadro No. 119
Artículos de la Ley de la administración financiera de la República y presupuestos públicos vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de la administración financiera de la República y presupuestos públicos (Ley 8131)				
Descripción de la ley: Esta Ley tiene por objetivos a) propiciar que la obtención y aplicación de los recursos públicos se realicen según los principios de economía, eficiencia y eficacia, b) desarrollar sistemas que faciliten información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional, como apoyo a los procesos de toma de decisiones y evaluación de la gestión y c) definir el marco de responsabilidad de los participantes en los sistemas aquí regulados.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
Título II	Las municipalidades están excluidas del ámbito de aplicación de esta norma, excepto en el cumplimiento de los principios contenidos en el Título II, en materia de responsabilidades y a proporcionar la información requerida por el Ministerio de Hacienda para sus estudios (art. 1, inc. d).			

4.6.4.5 Leyes vinculadas al control y fiscalización

En esta sección se estudian la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, ambas relacionadas con el control de los actos

administrativos y la calidad de los servicios públicos y la fiscalización, o sujeción al ordenamiento jurídico vigente. Existen otras normas relativas al control y la fiscalización, pero se seleccionaron estas dos por contener artículos que implican directamente a las municipalidades.⁸⁵

Cuadro No. 120
Artículos de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos (Ley 7593)				
Descripción: crea la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos (ARESEP), una entidad de control administrativo encargada de fijar precios y tarifas de servicios públicos, operados por el Estado o concesionarios privados. De acuerdo con dicha normativa, la ARESEP “velará por el cumplimiento de las normas de calidad, cantidad, confiabilidad, continuidad, oportunidad y prestación óptima” de los servicios (art. 5).				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 5	En los servicios públicos definidos en este artículo, la Autoridad Reguladora fijará precios y tarifas; además, velará por el cumplimiento de las normas de calidad, cantidad, confiabilidad, continuidad, oportunidad y prestación óptima.			
No. 22	El artículo indica que cuando una concesión o un permiso se declare caduco o se revoque, por las causales establecidas en los Artículos 15 y 41 de esta ley, el ente que otorgó la concesión o el permiso o el que aquí se disponga, asumirá la prestación del servicio público, únicamente mientras se otorga de nuevo. Respecto a los servicios provistos por las municipalidades estos están delimitados en la recolección y tratamiento de desechos sólidos e industriales.			

⁸⁵ Estos últimos representantes de los distritos, con voz pero sin voto en el Concejo Municipal.

Cuadro No. 121
Artículos de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (Ley 7428)				
Descripción: tal como lo define la misma ley la Contraloría General de la República (CGR) es un órgano constitucional fundamental del Estado, auxiliar de la Asamblea Legislativa en el control superior de la Hacienda Pública y rector del sistema de fiscalización que contempla esta Ley.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 8	Sobre la definición de Hacienda Pública. De acuerdo con este artículo, ésta “estará constituida por los fondos públicos, las potestades para percibir, administrar, custodiar, conservar, manejar, gastar e invertir tales fondos y las normas jurídicas, administrativas y financieras, relativas al proceso presupuestario, la contratación administrativa, el control interno y externo y la responsabilidad de los funcionarios públicos.”			
No.18	Sobre la fiscalización presupuestaria. El artículo prescribe que corresponde a la CGR examinar para su aprobación o improbación, total o parcial, los presupuestos de los entes referidos en el artículo 184 de la Constitución Política, así como los del resto de la Administración descentralizada, las instituciones semiautónomas y las empresas públicas. Los entes públicos no estatales deberán cumplir con tal requisito cuando una ley especial así lo exija.			
No. 19	Todas las entidades que por ley están obligadas a presentar presupuestos a la CGR –entre éstas, las municipalidades–, lo harán a más tardar el 30 de setiembre –de no hacerlo rige el presupuesto del año anterior (art. 18)– y presentarán la liquidación correspondiente a más tardar el 16 de febrero de cada año.			
No. 20	De la potestad de aprobación de actos y contratos que tiene la CGR.			
No. 21	Sobre la potestad que tiene la CGR para realizar auditorías.			
No. 22	Sobre la potestad de la CGR para realizar investigaciones a solicitud de los sujetos de fiscalización, o por la Asamblea Legislativa.			
No. 24	De las potestades de la CGR en materia de fiscalización. El artículo señala que este organismo podrá dictar los planes y programas de su función fiscalizadora, así como las políticas, los manuales técnicos y las directrices que deberán observar los sujetos pasivos en el cumplimiento del control interno, por medio de los órganos correspondientes.			
No. 25	De las potestades de la CGR en el control de ingresos y exoneraciones. Este órgano podrá fiscalizar si los responsables dentro de la administración activa, encargados de la determinación, gestión de cobro, percepción, custodia y depósito de las rentas y de otros fondos públicos, cumplen a cabalidad con sus funciones.			
No. 26	Sobre la potestad de la CGR para fiscalización de auditorías internas. Al respecto el artículo menciona que la CGR podrá fiscalizar si los responsables dentro de la administración activa, encargados de la determinación, gestión de cobro, percepción, custodia y depósito de las rentas y de otros fondos públicos, cumplen a cabalidad con sus funciones.			
No. 27	De la posibilidad de contratar auditorías externas.			
No. 28	Sobre la declaración de nulidad de actos administrativos.			
No. 29	De la facultad consultiva de la CGR.			

No. 73	De la cancelación de credenciales de regidores y síndicos. De acuerdo con esta normativa "será causa para la cancelación de la respectiva credencial, la comisión de una falta grave por parte de un regidor o síndico, propietario o suplente, contra las normas del ordenamiento de fiscalización y control de la Hacienda Pública contemplado en esta Ley, y contra cualesquiera otras normas relativas a los fondos públicos; o al incurrir en alguno de los actos previstos en la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, como generadoras de responsabilidad administrativa. Esto se aplicará cuando el infractor haya actuado en el ejercicio de su cargo o con motivo de él."			
--------	--	--	--	--

4.6.4.6 Leyes vinculadas al ordenamiento territorial

Además del Código Municipal, que le da alguna rectoría a los concejos municipales en la planificación urbano-territorial de sus respectivos cantones, dos leyes se citan en este apartado: la Ley sobre División Territorial Administrativa (Ley 4366), de agosto de 1969, y la Ley de Planificación Urbana (Ley 4240), de noviembre de 1968.

La 4366 tiene por función establecer las regulaciones para la modificación de las provincias, cantones y distritos; lo cual corresponde a una entidad creada por la misma Ley, la Comisión Nacional de División Territorial Administrativa. Sin embargo, no es competencia de esta Ley cómo se planifica el desarrollo socioeconómico tomando en cuenta el espacio geográfico del cantón,

tarea que está comprendida en la Ley 4240. Esta Ley es descrita en el cuadro 3.1.20.

Con respecto al ordenamiento territorial también es importante tener en cuenta la Ley de Administración Vial y la Ley Reguladora del Transporte Remunerado de Personas en Vehículos Automotores. La primera porque plantea regulaciones en materia de ordenamiento vial, mientras que la segunda contiene disposiciones normativas para el establecimiento de paradas y terminales de transportes automotores de personas, que por supuesto se realizan en los cantones; sin embargo, como se verá, está función institucionalizada como una competencia del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT).

Cuadro No. 122
Artículos de la Ley planificación urbana vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de planificación urbana (Ley 4240)				
Descripción: normaliza los aspectos relativos a la planificación urbana en el país; entre otros, los planes reguladores emitidos por las municipalidades.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 1	Establece definiciones operativas fundamentales, entre otras la de plan regulador, los cuales son competencia de las municipalidades, y la de reglamentos de desarrollo urbano, que las conceptualiza como "cuerpos de normas que adoptan las municipalidades con el objeto de hacer efectivo el Plan Regulador."			

No. 4-6	Sobre las relaciones del Instituto de Vivienda y Urbanismo, como ente competente del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, el Poder Ejecutivo y las municipalidades.			
No. 10	De las potestades de la Dirección de Urbanismo para revisar y aprobar los planes reguladores y sus reglamentos, antes de su adopción por las municipalidades. Establece también un régimen sancionatorio a los concejos municipales por infracciones a la Ley.			
Sección Segunda: arts. 15-58	Sección dedicada a la planificación local. Contiene disposiciones para: 1) elaboración de planes reguladores, reglamentos de 2) desarrollo urbano, 3) zonificación, fraccionamiento y urbanización, 4) mapa oficial, 5) renovación urbana y 6) construcciones.			

Cuadro No. 123
Artículos de administración vial vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley de administración vial (Ley 6324)				
Descripción: la ley regula lo concerniente al tránsito de personas, vehículos y bienes en la red de caminos públicos, así como todos los aspectos de seguridad vial y de la contaminación ambiental causada por los vehículos automotores.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 15	Sobre la Oficina Coordinadora y de Asistencia Técnica de la Dirección de Ingeniería de Tránsito, la cual tiene por función asesorar a las municipalidades en los aspectos de ingeniería, planificación y regulación del tránsito. Los programas, planes y diseños para proyectos relacionados con el tránsito en los cantones, deberán ser revisados y aprobados por la Dirección General de Ingeniería de Tránsito antes de ser ejecutados por la respectiva municipalidad.			

Cuadro No. 124
Artículos de la Ley reguladora del transporte remunerado de personas en vehículos automotores vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley Reguladora del transporte remunerado de personas en vehículos automotores (Ley 3503)				
Descripción: regula las actividades relacionadas con el transporte remunerado de personas en vehículos automotores, como autobuses y busetas, excepto los taxis, regulados por otra ley. El MOPT es la entidad rectora de esta normativa.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 8	De acuerdo con este artículo, corresponde al MOPT el señalamiento para cada concesión de transporte público automotor, la determinación de las rutas, estaciones terminales y sitios de parada intermedios, lo mismo que el establecimiento de los sitios de parada de vehículos de servicio público.			

No. 9	Según este artículo se declara “de interés público el establecimiento por parte de las municipalidades, de estaciones que sirvan de terminales a las rutas de transporte de personas. Las municipalidades acondicionarán los terrenos y locales apropiados y atenderán la administración y explotación de dichas estaciones conforme a las tarifas que autorice la Contraloría General de la República, previa consulta con el Ministerio de Transportes.”			
-------	--	--	--	--

4.6.4.7 Leyes vinculadas a la organización política

En esta sección se estudia el Código Electoral, que regula todo lo relativo a elecciones. Este se complementa con el Código Municipal y la Constitución Política. En este apartado se prestará especial atención a aquellas disposiciones legales que tienen afectación particular en el sistema electoral municipal, específicamente, en cuatro

ámbitos: fórmula electoral, circunscripciones electorales, barreras legales y modalidad del voto.⁸⁶

También, se considera importante incluir la Ley de Planificación, de alguna forma vinculada con otros ámbitos de autonomía municipal, pero retomando la definición de autonomía política ésta se relaciona también con la facultad que tiene de definir políticas para la consolidación de su autonomía y el cumplimiento óptimo de sus competencias.

Cuadro No. 125
Artículos del Código Electoral vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Código Electoral (Ley 1536)				
Descripción: Ley que regula todo lo relativo al sistema electoral en Costa Rica.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No.10	Sobre la división territorial electoral en Costa Rica.			
No. 63	Del carácter nacional, provincial o cantonal de los partidos.			
No. 69-73	Barreras legales para inscripción de partidos. Este es un conjunto de artículos relacionados con barreras para poder inscribir partidos políticos.			
No. 74	Sobre el mecanismo de designación de candidaturas a cargos electivos, que tiene incidencia en la modalidad del voto.			
No. 75	Sobre la designación de candidatos a regidores y síndicos.			
No. 99	Relativo a la determinación del número de representantes ante los concejos municipales.			
No. 132	Sobre el escrutinio de los votos. Incluye un apartado especial para las elecciones municipales.			
No. 134-139	De la fórmula electoral para convertir los votos en escaños, en los diversos cargos electivos.			

⁸⁶ Las leyes que a continuación se presentan han sido seleccionadas porque tienen una relación con la materia municipal. En: http://www.minae.go.cr/acerca/info_general/marco_juridico.html.

No. 141	El artículo establece que en caso de que ocurran vacantes en las municipalidades, "a solicitud del Poder Ejecutivo, el Tribunal Supremo de Elecciones convocará a elecciones parciales extraordinarias para llenar las vacantes de las Municipalidades que llegaren a desintegrarse."			
No. 176-177	Del financiamiento político. Tómesese en cuenta que las elecciones municipales están excluidas de este tipo de financiamiento, lo que constituye en una barrera legal para la competencia partidaria municipal.			

Cuadro No. 126
Artículos de la Ley nacional de planificación vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley nacional de planificación (Ley 5525)				
Descripción: de acuerdo con el artículo primero, esta Ley crea un Sistema Nacional de Planificación cuyos objetivos son: a) intensificar el crecimiento de la producción y de la productividad del país, b) promover la mejor distribución del ingreso y de los servicios sociales que presta el Estado, c) propiciar una participación cada vez mayor de los ciudadanos en la solución de los problemas económicos y sociales. La entidad rectora en esta normativa es el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN).				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 2	Establece que para alcanzar sus objetivos el Sistema Nacional de Planificación realizará las siguientes funciones: a) Hacer un trabajo continuo de estudios, inventarios, análisis técnicos y publicaciones sobre el comportamiento y perspectivas de la economía, la distribución del ingreso, la evolución social del país y otros campos de la planificación, tales como desarrollo regional y urbano, recursos humanos, mejoramiento de la administración pública y recursos naturales. b) Elaborar propuestas de políticas y planes de desarrollo económico y social, y someterlas a la consideración y aprobación de las autoridades correspondientes. c) Participar en las tareas tendientes a la formulación y adopción de planes y políticas de desarrollo nacional. d) Tomar parte en las labores de coordinación de los programas e instituciones encargadas de dichos planes y política. e) Evaluar de modo sistemático y permanente los resultados que se obtengan de la ejecución de planes y política, lo mismo que de los programas respectivos.			
No. 3, inc. b	De la constitución del Sistema Nacional de Planificación. Este sistema estará compuesto, entre otras instituciones de las unidades u oficinas de planificación de los ministerios, instituciones descentralizadas y entidades públicas locales y regionales.			
No. 9	Dispone que corresponda al MIDEPLAN velar porque los programas de inversión pública, incluidos los de las instituciones descentralizadas y demás organismos de Derecho Público, sean compatibles con las previsiones y el orden de prioridad establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.			
No. 12-15	De las oficinas sectoriales de planificación. La Ley específica que habrá unidades y oficinas de planificación en los ministerios e instituciones autónomas y semiautónomas.			

4.6.5 Decretos ejecutivos, reglamentos y normativa relacionada

La presente es una muestra parcial de los decretos, reglamentos y otros documentos con carácter vinculante que influyen en la autonomía municipal. Para la preparación de esta sección se revisaron reglamentos y decretos de instituciones políticas clave que se vinculan de una u otra forma con el sector municipal, se recurrió a la revisión directa de los sitios web de las instituciones y al Sistema Costarricense de Información Jurídica⁸⁷.

La totalidad de normas de este tipo al momento de presentación de este informe no es posible precizarla, debido a su vastedad y dispersión entre las 318 instituciones públicas del Estado costarricense (MIDEPLAN, 2008).

Tomando en cuenta las potestades constitucionales que posee la Contraloría General de la República en materia presupuestaria municipal (art. 174), en este apartado se estudian las normas complementarias emitidas por esta institución pública, en materia de presupuestos municipales de acuerdo con la información contenida en CGR (2008).⁸⁸

Cuadro No. 127 **Normas complementarias de la Contraloría General de la República en materia de presupuestos municipales**

Circular de informes y liquidaciones para instituciones públicas descentralizadas (N.º 1259), de enero de 1988
Esta circular tiene por objeto recopilar y actualizar una serie de aspectos relacionados con la ejecución, el control y la evaluación presupuestaria, que la entonces Sección de Organismos Descentralizados del Departamento de Control de Presupuestos había comunicado por medio de circulares y oficios. El contenido general de la circular presenta un formato general para la presentación de informes de ejecución y liquidación presupuestaria de las entidades descentralizadas.
Circular N.º 10428, del 12 de setiembre de 1988
De esta circular se mantiene vigente el Capítulo II, el cual indica que los informes de ejecución presupuestaria deben presentarse a la CGR cada tres meses, dentro de los quince días hábiles siguientes al vencimiento de cada trimestre, con excepción del informe de cierre del ejercicio económico, el cual se remitirá con la liquidación respectiva en fecha indicada por ley.
Manual de normas técnicas sobre presupuesto que deben observar las entidades, órganos descentralizados, unidades desconcentradas y municipalidades, sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de la República (publicado en La Gaceta N.º 173, 27 de setiembre de 1988)
Este manual comprende una sección de normas generales y secciones de normas específicas referidas a las etapas del proceso presupuestario así como algunas normas adicionales para las entidades que utilizan la modalidad de presupuesto caja, operaciones e inversiones.
Regulación para las municipalidades sobre varios aspectos del registro presupuestario del ingreso y aplicación del ingreso del impuesto sobre espectáculos públicos (Circular N.º 6720)
Sobre el establecimiento de cánones para el cobro del impuesto de espectáculos públicos, el destino de estos impuestos y su contabilidad.
Complemento a circular 6740 del 13/6/1986 sobre aplicación del ingreso del impuesto sobre espectáculos públicos
Complementa criterios contenidos en la Ley 7097, referente al Ministerio de Cultura Juventud y Deportes, sobre los criterios para considerar los programas de cultura y deportes desde las municipalidades.

⁸⁷ La Constitución Política y el Código Municipal contienen disposiciones normativas relacionadas, pero también puede consultarse la Ley General de la Administración Pública (Ley 6227), la Ley de Contratación Administrativa –a la cual ya se le ha dedicado una sección en este documento–, la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito (Ley 8422) y la Ley de Control Interno (Ley 8292), que contienen disposiciones que aplican a toda la administración pública.

⁸⁸ Sobre estos ámbitos consúltese a Nohlen (2004).

Utilización de recursos de la ley 7138 en las Municipalidades (40% de lo recaudado por COSEVI en el peaje de la autopista Florencio del Castillo)
Dirigido a los Ejecutivos municipales e intendentes de los concejos municipales de distrito. Explicita que los recursos obtenidos mediante la Ley 7138 son administrados por la Comisión Nacional de Emergencias y ésta los gira a las municipalidades; sin embargo, son regulados mediante Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.
Tipo de aumentos salariales aplicables en las municipalidades (Circular 1793), del 13 de marzo de 1993
Sobre criterios que las municipalidades deben tomar en cuenta para aplicar aumentos salariales.
Circular con algunas disposiciones legales y técnicas sobre el sistema de planificación presupuesto de los entes y órganos públicos sujetos a la aprobación presupuestaria de la Contraloría General de la República (N.º 8270), del 17 de agosto de 2000
Se transcribe textualmente. La circular contiene tres secciones: la primera de ellas comprende algunas disposiciones que se deben considerar en la formulación y presentación de los proyectos de presupuesto ordinario, ante este Órgano Contralor. Tales disposiciones tienen como finalidad flexibilizar los trámites presupuestarios y la ejecución presupuestaria, así como lograr, en la medida de lo posible, la vinculación de los presupuestos con los objetivos y metas establecidos en los planes operativos anuales institucionales. En la segunda sección se presentan una serie de disposiciones aplicables a la presentación y contenido de los planes operativos anuales institucionales, complementadas con un marco conceptual de referencia que aporta elementos para el desarrollo efectivo de la planificación estratégica, la valoración de propuestas sobre objetivos y metas y su establecimiento efectivo, el desarrollo de instrumentos de medición de resultados y la correspondiente evaluación del desempeño. Finalmente, la tercera sección contempla el detalle de la información sobre los proyectos de inversión física y de desarrollo que llevan a cabo los entes y órganos, sobre los cuales deberán informar, como complemento a los documentos presupuestarios objeto de aprobación.
Resumen de algunas disposiciones legales y técnicas para el subsector municipal, que deben observarse en el proceso presupuestario (circular 8060), de agosto de 2000
El documento en formato .html (véase CGR, 2000) contiene ocho secciones: 1) aspectos generales; 2) De la presentación del plan de desarrollo municipal, plan operativo anual, presupuesto ordinario, presupuestos extraordinarios y modificaciones externas; 3) De la presentación del plan operativo anual institucional y del proyecto de presupuesto ordinario y requisitos; 4) De los recursos; 5) De los ingresos con aplicaciones específicas; 6) De los egresos; 7) Otras disposiciones y 8) Disposiciones específicas para algunas municipalidades.
Modificación al punto 6.34 de la circular 8060, relacionado con pago de prestaciones legales amparadas a convenciones colectivas (Circular DFOE-433), del 16 de noviembre de 2000
Entre otras modificaciones introduce una para que el punto 6.34 de la circular 8060 se lea: "sólo se podrá considerar contenido económico para el pago de prestaciones legales, si están plenamente justificadas para los eventuales pagos de ese concepto por finalización de los contratos de trabajo con fundamento en el inciso b) del artículo 146 del Código Municipal, retiro por pensión, fallecimiento, sentencias judiciales, liquidación de funcionarios de confianza definidos en el artículo 118 del Código Municipal, u otra normativa legal aplicable."
Aplicación por parte de las municipalidades de los recursos provenientes del Timbre Parques Nacionales
Se transcribe textualmente. Para efectos del tratamiento presupuestario de los recursos referidos se les comunica lo siguiente: El mecanismo de recaudación del tributo es la estampilla o timbre que emite el Banco Central de Costa Rica, el cual actuará como agente recaudador, por lo que las Corporaciones Municipales se limitarán a exigir el uso del timbre en los casos que indica la Ley y están inhibidas a actuar como agentes directos de recaudación; salvo que tal y como se señala en las conclusiones 9 y 10 antes transcritas, se proponga algún mecanismo alternativo de recaudación del tributo, con base en lo dispuesto por el artículo 42 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios (...). Los recursos provenientes del Timbre pro Parques Nacionales, que han sido recaudados por los municipios y se encuentren presupuestados en la partida de asignaciones globales o que su aplicación se dejó en suspenso (...). Dado lo expuesto en los puntos anteriores se autoriza como caso de excepción, a que por modificación interna realicen los ajustes necesarios, para cumplir con lo comunicado.

Regulaciones sobre fiscalización y control de beneficios patrimoniales gratuitos o sin contraprestación otorgados a sujetos privados por el Sector Descentralizado (Circular DFOE-188), del 18 de diciembre de 2001.
Incorpora regulaciones en los siguientes aspectos: 1) cumplimiento del principio de legalidad, 2) requisitos previos a la asignación de recursos, 3) asignación de recursos, 4) presupuestación de los recursos asignados, 5) giro de los recursos, 6) liquidación de cuentas, 7) responsabilidad de las entidades y órganos públicos concedentes de beneficios patrimoniales gratuitos o sin contraprestación alguna en favor de sujetos privados.
Circular con regulaciones en materia presupuestaria aplicables a los Comités Cantonales de Deportes y Recreación (Circular DFOE 114)
La CGR emitió esta circular con el propósito de orientar las actividades de fiscalización y control que corresponden a las municipalidades sobre el uso y destino de los recursos públicos que administran los Comités Cantonales de Deportes y Recreación y que cuenten con instrumentos que permitan realizar esas funciones. La misma contiene una serie de disposiciones procedimentales.
Diretrizes que deben observar las Municipalidades y los Concejos Municipales de Distrito en el proceso presupuestario, cuando incorporen a sus presupuestos los recursos provenientes del artículo 5º, inciso b) de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria N.º 8114 (Circular D-1-2002-CO-DFOE)
No disponible al momento de realizar la consulta.
Indicaciones sobre el manejo presupuestario de las obligaciones pendientes al 31 de diciembre de cada año, para las entidades del sector municipal (Oficio 10135)
Se transcribe textualmente. En atención a consultas recibidas de la Unión Nacional de Gobiernos Locales y de varias municipalidades, y teniéndose en cuenta que actualmente el ordenamiento jurídico no contempla la posibilidad del mecanismo de revalidaciones de saldos que se ha venido aplicando en el sector municipal, es importante tener presente que en el proyecto de presupuesto para el período 2003 y siguientes, se debe considerar en las partidas del objeto del gasto, en los servicios, proyectos y obras respectivas, el contenido presupuestario necesario para atender aquellas obligaciones que queden pendientes al 31 de diciembre, lo cual también se deberá reflejar en el correspondiente plan anual operativo.
Lineamientos generales a considerar en la formulación de planes operativos anuales y presupuestos por las municipalidades y otras entidades de carácter municipal que se encuentren sujetas a la aprobación presupuestaria de la CGR, N° L-3-2004-CO-DFOE del 05-05-2004
En total se integran lineamientos en dieciséis secciones: 1) Definiciones, 2) Ámbito de aplicación, 3) Formulación presupuestaria, 4) Principios de la formulación presupuestaria, 5) Ambiente propicio para la planificación, presupuestación y su vinculación, 6) Criterios para la formulación presupuestaria, 7) Competencias del jerarca y los titulares subordinados en la verificación del bloque de legalidad, 8) Designación de responsables, 9) Asignación de recursos, 10) Desarrollo de sistemas de información, 11) Verificaciones a cargo de las Auditorías internas, 12) Cumplimiento de Lineamientos y normativa, 13) Régimen sancionatorio, 14) Potestad de fiscalización de la Contraloría General, 15) Obligatoriedad de estos Lineamientos y 16) Vigencia, de la cual se establece que los lineamientos rigen para el periodo presupuestario 2005 y siguientes.
Diretrizes sobre la aplicación de la “Circular con algunas disposiciones legales y técnicas sobre el Sistema Planificación-Presupuesto de los entes y órganos sujetos a la aprobación presupuestaria de la Contraloría General de la República”, N.º 8270
Dispone que en lo que respecta a las municipalidades solamente debe aplicarse el capítulo II (puntos II.1.5.4, II.1.5.5 incisos c, d y e, II.1.5.8, II.1.5.9 y II.1.7.15 d. Los aspectos de este capítulo que no han sido mencionados quedan sin efecto en tanto están incluidos dentro de la normativa citada en el punto b. de este aparte. Y el capítulo III. Información referente a proyectos.

Resolución. Lineamientos generales sobre el nivel de aprobación del presupuesto de los entes y órganos públicos, municipalidades y entidades de carácter municipal, fideicomisos y sujetos privados. L-1-2005-CO-DFOE.
Contiene disposiciones normativas distribuidas en las siguientes secciones: 1) Definiciones, 2) Ámbito de aplicación, 3) Nivel de aprobación presupuestaria externa, 4) Nivel de aprobación presupuestaria interna, 5) Alcance del nivel de detalle del presupuesto aprobado externamente, 6) Especificación del presupuesto institucional, 7) Información adicional para la aprobación presupuestaria y la fiscalización, 8) Variación del nivel de aprobación presupuestaria externa del presupuesto, 9) Desarrollo de sistemas de información, 10) Cumplimiento de Lineamientos y normativa, 11) Régimen sancionatorio, 12) Obligatoriedad de estos Lineamientos, 13) Derogatorias y 14) Vigencia.
Reglamento sobre variaciones al presupuesto de los entes y órganos públicos, municipalidades y entes de carácter municipal, Fideicomisos y Sujetos Privados R-1-CO-DFOE.
De acuerdo con art. 3 de este reglamento las regulaciones contenidas en el mismo “constituyen un marco de referencia de carácter general, a partir del cual debe darse la emisión de normativa específica por parte de la Administración.” La norma contiene un capítulo único dividido en tres secciones: 1) variaciones al presupuesto, 2) presupuestos extraordinarios y 3) modificaciones presupuestarias.

Cuadro No. 128
Artículos del Reglamento de la Ley de contratación administrativa vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Reglamento a la Ley de contratación administrativa (Decreto N.º 33411)				
Descripción de la norma: complementa mediante medidas reglamentarias el proceso de contratación administrativa regulado por la Ley de Contratación Administrativa y sus reformas.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 1	El reglamento es de aplicación para el conjunto de entes de carácter público, entre otros, las municipalidades. A lo largo de esta norma se describen los procesos administrativos aplicables para la administración pública en general, y su relación con los sujetos privados de contratación.			

En este apartado se incluye el reglamento a la Ley de Control de las Partidas Específicas con Cargo al Presupuesto Nacional, del Ministerio de Hacienda, el

Reglamento a la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, el Reglamento a la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Cuadro No. 129
Artículos del Reglamento a la Ley de control de partidas específicas con cargo al Presupuesto Nacional vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Reglamento a la Ley de control de las partidas específicas con cargo al Presupuesto Nacional, Ley 7755 (27810-H-MP-PLAN)				
Descripción de la norma: establece la instrucción general para la asignación y pago de partidas específicas autorizadas en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para satisfacer fines específicos, sin detrimento de las demás leyes y normas que les son propias.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 9-23	Regula los procedimientos a seguir para la distribución de las partidas específicas. Hay un importante componente de toma de decisiones donde se integran los concejos de distrito y las corporaciones municipales, como órganos políticos.			
No.24-30	Sobre los procedimientos de pago de las partidas específicas, incluidos los de fiscalización hacendaria.			
No.31-40	Respecto a las sesiones y acuerdos de los concejos distritales ampliados.			

Cuadro No. 130
Artículos del Reglamento a la Ley de simplificación y eficiencia tributarias vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Reglamento a la Ley de simplificación y eficiencia tributarias (Decreto N.º 29643-H)				
Descripción de la norma: complementa, mediante medidas reglamentarias, a la Ley 8114, Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No.13, inc.	Recapitula que de los recursos correspondientes al 30% de los ingresos provenientes de la recaudación del impuesto único sobre los combustibles; destinados al Consejo Nacional de Vialidad de conformidad con el artículo 5º de la Ley N° 8114, un 25% se destinará exclusivamente a la conservación, mantenimiento rutinario, mantenimiento periódico, mejoramiento, rehabilitación y construcción de obras viales de la red vial cantonal. El reglamento agrega que la Tesorería Nacional girará estos recursos de conformidad con lo que se disponga en la Ley de Presupuesto de la República para cada año respectivo.			

Cuadro No. 131
Artículos del Reglamento a la Ley de impuesto sobre la renta vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Reglamento a la Ley del impuesto sobre la renta (Decreto N° 18455-H)				
Descripción de la norma: Complementa las disposiciones legales (Ley 7092). Define el impuesto sobre la renta como la constituida por las rentas, ingresos o beneficios de fuente costarricense, continuos u ocasionales, consistentes en dinero o en especie, percibidos o devengados durante el período fiscal, tanto por las personas jurídicas como por las físicas con actividades lucrativas, domiciliadas o no en el país.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 26	El artículo establece que “la ganancia obtenida por la venta de terrenos fraccionados en lotes urbanizados debe declararse como renta neta (...) Antes de iniciarse la urbanización, el propietario debe solicitar a la Dirección el avalúo de la finca correspondiente, requisito sin el cual la municipalidad respectiva no debe otorgar permiso para comenzar la obra. El valor de las áreas destinadas a calles, parques, zonas verdes o centros de recreo, se considera costo de la urbanización y, en consecuencia, su deducción procede por tal concepto, independientemente de que las áreas mencionadas hayan sido traspasadas a la municipalidad o a otra entidad estatal.”			

En este apartado se estudia la Política: Sí a la Descentralización y al Régimen Municipal Costarricense, emitida por el Gobierno de la República, el 5 de febrero de 2008.

Cuadro No. 132
Artículos de la Política: Sí, a la descentralización y al fortalecimiento del Régimen Municipal Costarricense vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Política: Sí, a la Descentralización y al fortalecimiento del Régimen Municipal Costarricense, emitida por el Gobierno de la República en la Administración Arias Sánchez (Febrero de 2008).				
Descripción de la Política: la Ley pretende mejorar la gestión de las municipalidades y avanzar en el proceso de descentralización política.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP

4.6.6 Marco institucional

A partir de la revisión del marco normativo que influye de una u otra manera sobre los tres ámbitos de la autonomía municipal, se puede realizar un esquema que traza las relaciones encontradas en cada uno de estas áreas de autonomía municipal

con las principales burocracias –instituciones– del Estado.

En primer lugar, es importante tener en cuenta el marco constitucional/legal de la Administración Pública, pues a partir de aquí se estructuran las relaciones con el sector municipal. El primero que hay que tomar en cuenta es la Constitución

Política, que en su artículo 9 establece lo siguiente:

“El Gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable. Lo ejercen el pueblo y tres Poderes distintos e independientes entre sí: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

Ninguno de los Poderes puede delegar el ejercicio de funciones que le son propias.

Un Tribunal Supremo de Elecciones, con el rango e independencia de los Poderes del Estado, tiene a su cargo en forma exclusiva e independiente la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, así como las demás funciones que le atribuyen esta Constitución y las leyes.”

Es decir, tres poderes constituyen el Estado costarricense y, a estos se debe agregar que la Constitución, prácticamente, le confiere el rango de Poder del Estado al Tribunal Supremo de Elecciones.

La Ley General de la Administración Pública (Ley N.º 6227, de mayo de 1978) define que “la Administración Pública estará constituida por el Estado y los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado.” (Art. 1). En su desarrollo establece relaciones y competencias entre la Administración Central y los entes públicos descentralizados. Sin embargo, no se definen con claridad estos conceptos.

De acuerdo con la opinión jurídica vinculante de la Procuraduría General de la República (Opinión Jurídica N.º OJ 249-03), del 28 de noviembre de 2003. Se define:

“La Administración Pública Central está conformada por el Estado, el que, a su vez, está compuesto por los órganos constitucionales (Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones y la Contraloría General de la República) y los órganos de relevancia constitucional (Registro Civil, Tesorería Nacional, Consejo Superior de Educación).

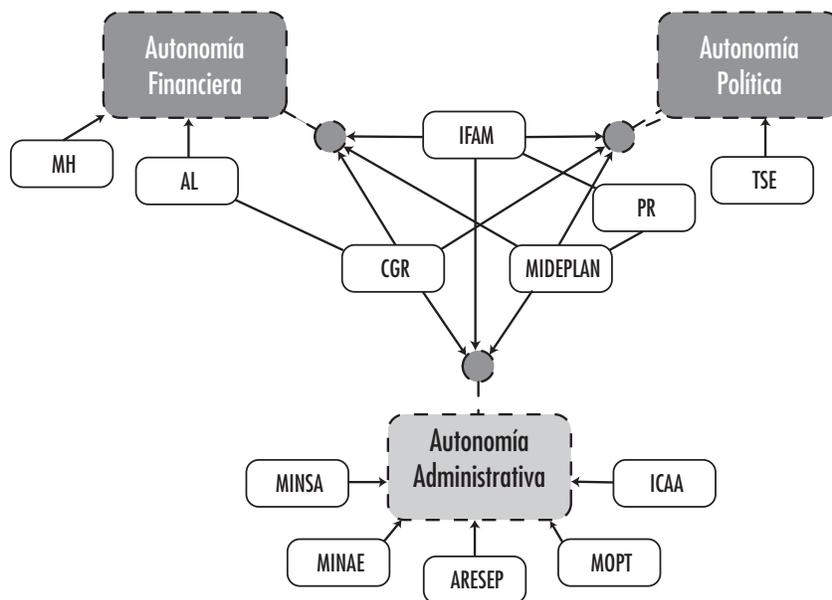
La Administración Pública descentralizada, por su parte, supone la existencia de entes públicos menores, dotados de ciertas características: personalidad jurídica, patrimonio propio y la atribución, en tesis de principio, de una competencia exclusiva o privativa. En cuanto a la tipología de tales entes, podemos distinguir tres grandes formas: **a) la Administración Pública Descentralizada Territorial, que genera la creación de entes territoriales, por ejemplo, las municipalidades;** b) la Administración Pública Descentralizada Institucional o Funcional, que provoca la creación de entes especializados para un fin específico y exclusivo, como serían, por ejemplo, las instituciones autónomas, las instituciones semi-autónomas y los entes públicos no estatales; y c) la Administración Pública Descentralizada Corporativa, cuya dirección se confía a una comunidad o asamblea general de personas vinculadas por un interés común, que puede ser el ejercicio de una profesión –caso de los colegios profesionales–, o el desarrollo de una actividad industrial, comercial o de cualquier otra índole –corporaciones públicas de carácter productivo o industrial–” (texto destacado en negrilla es nuestro).

Esta perspectiva es reforzada por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, que en su *Manual explicativo de los Organigramas del Sector Público Costarricense*, establece que la administración pública descentralizada es el “conjunto de entes públicos ‘menores’ (descentralizados precisamente respecto del Estado, que es el ente público mayor)” (MIDEPLAN, 2007, p.13).

En síntesis, se puede considerar que la Administración Pública Central es la ejercida desde los tres poderes del Estado y el Tribunal Supremo de Elecciones, así como otros organismos que dependen directamente de éstos.

En el siguiente esquema (figura 1) se dibuja un mapa de relaciones entre las instituciones de la Administración Central, del sector público descentralizado institucional con los tres ejes de autonomía municipal: administrativa, financiera y política.

Diagrama No. 14
Instituciones públicas cuyas funciones influyen en las diferentes áreas de la autonomía municipal en Costa Rica



Simbología y siglas

Autonomía Financiera	Autonomía Administrativa	Autonomía Política
MH: Ministerio de Hacienda	MINSAL: Ministerio de Salud	TSE: Tribunal Supremo de Elecciones
AL: Asamblea Legislativa	ICAA: Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados	CGR
MIDEPLAN: Ministerio de Planificación y Política Económica	MOPT: Ministerio de Obras Públicas y Transportes	MIDEPLAN
IFAM: Instituto de Fomento y Asesoría Municipal	MINAE: Ministerio de Ambiente y Energía	IFAM
	CGR	Dependencia institucional
	MIDEPLAN	PR: Presidencia de la República
	IFAM	AL
	ARESEP	

En lo que se podría denominar el núcleo del mapa en la figura 1, se han colocado a la CGR, el IFAM y el MIDEPLAN. Ello no significa que tengan mayor importancia que otras instituciones; esta posición refiere a que su trabajo se relaciona con los tres ámbitos de autonomía, a diferencia de otras instituciones que tienden a estar concentradas alrededor de un eje.

En el caso de la CGR como se ha mencionado en reiteradas ocasiones, la Constitución Política, el Código Municipal y la Ley Orgánica de esta institución le confieren facultades en diversos ámbitos. Es más claro en el caso de las autonomías

administrativa y financiera. Con respecto a la primera, la normativa y diversos reglamentos emitidos por la CGR involucran aspectos tales como la fiscalización de políticas salariales, o también su opinión tiene carácter vinculante respecto a los planes de desarrollo municipal.

En cuanto a la autonomía financiera, los presupuestos municipales y los planes operativos anuales aunque aprobados por los concejos municipales, requieren de la revisión y aprobación de la CGR (art. 184, inc. 2 de la Constitución Política); se trata de un control a priori, que al año 2003 pocos países poseen en la región

centroamericana (Proyecto Estado de la Región, 2003). La ejecución presupuestaria también es revisada por la Contraloría anualmente, esta es su potestad de fiscalización a posteriori.

Se dibuja una línea de relación entre la CGR y la autonomía política debido a que el órgano contralor, según la Ley Orgánica (art. 72), tiene la facultad de comunicar al TSE las faltas en que haya incurrido el regidor o síndico en violación a la normativa vigente y que ameriten la cancelación de su credencial.

La CGR es un órgano auxiliar de la Asamblea Legislativa, de allí que se haya trazado una línea de interdependencia entre ambos organismos. Lo mismo se puede decir de la Presidencia de la República con los ministerios y, en menor grado con el IFAM, pues aunque ésta es una entidad autónoma, junto con las dos instituciones anteriores tienen algún grado de rectoría respecto a la recientemente promulgada Política de Descentralización (IFAM y MIDEPLAN, 2008).

El MIDEPLAN como se mencionó es la entidad rectora del Sistema Nacional de Planificación, de acuerdo con la Ley de Planificación, de la cual forman parte los entes descentralizados. Esta entidad tiene potestades en la consulta, formulación y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo. Entre otras potestades, el Sistema Nacional de Planificación tiene la de formular políticas y propuestas que deberán ser consultadas con las entidades competentes.

Además, según la Ley, al MIDEPLAN le corresponde “velar porque los programas de inversión pública, incluidos los de las instituciones descentralizadas y demás organismos de Derecho Público, sean compatibles con las previsiones y el orden de prioridad establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.” (art. 9, Ley 5525). Lo cual se ha puesto de manifiesto con la Política de Descentralización

promulgada en la Administración Arias Sánchez (2006-2010), en coordinación con el IFAM.

Con respecto al IFAM, de acuerdo con su Ley Orgánica su objetivo es fortalecer el régimen municipal, estimulando el funcionamiento eficiente del Gobierno local y promoviendo el constante mejoramiento de la administración pública municipal.

De esta manera, tiene funciones con respecto a capacitación municipal y asistencia técnica a los gobiernos locales, que inciden en el ámbito de autonomía administrativa. Con respecto a la autonomía financiera, este organismo posee la facultad de otorgar préstamos a las municipalidades, pero podría valorarse que con el encargo del Gobierno de la República de la administración de los Fondos de Solidaridad del Gobierno central a los gobiernos locales al IFAM, las potestades de esta institución en cuanto autonomía financiera de las municipalidades son más (IFAM, 2008)⁸⁹.

Con respecto a la autonomía política, a pesar de que el IFAM es un organismo autónomo la Política de Descentralización la implementa con algún grado de responsabilidad junto al MIDEPLAN y bajo el esquema del Plan Nacional de Desarrollo. Ambas instituciones tienen algún grado de rectoría en un recientemente implementado Sistema de Certificación Municipal y como ha declarado el Presidente Ejecutivo del IFAM, Fabio Molina esto incidiría en el grado de transferencia de competencias que se vaya dando del Estado hacia las municipalidades.⁹⁰

Con respecto a autonomía financiera, la Asamblea Legislativa como lo establece la Constitución en su artículo 121, inciso 13, sobre las potestades de esta institución, ésta tiene la función de aprobar las contribuciones municipales; en otras palabras, los impuestos municipales de los 81 cantones

⁸⁹ Debido al grado de especificidad de las normas estudiadas en este apartado –vinculadas en su mayoría al ámbito de autonomía financiera municipal–, éstas se describen en términos generales en comparación a las leyes, reglamentos y decretos abordados en secciones previas. Además, esta normativa emitida por la CGR contiene formatos muy diferentes a los anteriormente estudiados.

⁹⁰ Al momento de redactar este informe, la unidad especializada en la CGR encargada de estos temas es el Área de Servicios Municipales, de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa.

del país requieren de discusión y aprobación legislativa.

El Ministerio de Hacienda también tiene un papel importante en materia de autonomía municipal, en tanto las transferencias de Gobierno central así como las partidas específicas que se giran hacia las municipalidades pasan por este organismo, para lo cual las municipalidades deben cumplir ciertos requisitos.

En cuanto a autonomía administrativa, el MINSA ejerce rectoría en materia de disposición de desechos sólidos –en alguna manera también compartida por el MINAE que tiene un departamento denominado Tribunal Ambiental–; este segundo ministerio es el rector en cuanto al ámbito ambiental; de este modo, aspectos tales como las áreas silvestres protegidas y parques nacionales, los permisos de construcción o tala de árboles las realiza el MINAE en conjunto con las municipalidades.

La ARESEP como se indicó es la institución encargada de fijación de tarifas y evaluación de la calidad de los servicios públicos. En este sentido, aspectos tales como la fijación de tarifas por servicios municipales.

4.7 Condición de la autonomía municipal en Panamá según marco legal e institucional

Marco jurídico y político vinculado a la autonomía municipal en la República de Panamá

4.7.1 Contexto nacional

El contenido fundamental de la Constitución vigente, que reconoce y norma actualmente la posibilidad y los límites para el ejercicio de la autonomía municipal data de hace 36 años. La Constitución de

1972, reformada en 1978, 1983, 1994 y 2004, es producto de un proceso de cambios nacionales, tras el Golpe de Estado, en 1968. Sin la participación de los partidos políticos, en agosto de 1972, el gobierno militar convocó a elecciones generales para escoger a quinientos cinco (505) representantes de los corregimientos existentes en esa fecha,⁹¹ quienes tuvieron la responsabilidad de aprobar esta nueva constitución, en reemplazo de la de 1946.

Previamente la denominada Comisión de Reformas Revolucionarias a la Constitución Política, había elaborado el documento que sirvió de base para su aprobación, por parte de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos (ANRC), el 11 de octubre de 1972. (Asamblea Nacional, 2008, p. XV) Se configura así un régimen municipal matizado por un proyecto político que surge del golpe de estado de 1968. Disueltos los Órganos Ejecutivo y Legislativo, también lo fueron las corporaciones municipales, por lo que la Constitución de 1972 viene a resolver la necesidad de instrumentos legales, para el funcionamiento y administración del Estado.

Un componente significativo, con impacto en materia municipal a nivel político, legal, administrativo y financiero es la creación de la ARNC que tuvo el mandato legal de elegir al Presidente y Vice-Presidente de la República y de ejercer funciones legislativas. Era la primera vez en la historia política del país que los diputados eran reemplazados por los representantes de corregimiento en las funciones de presentar, discutir, reformar y aprobar leyes y, en este caso aprobar una nueva Carta Magna para el país.

Esta Constitución reconoce al municipio como una organización política autónoma de los distritos y posteriormente, la Ley 106 de 1973 desarrolla el Régimen Municipal, modificado luego con la ley 52 de 1984.

La normativa generada en el marco de la Constitución de 1972 liga estrechamente la vida municipal y el

⁹¹ Los llamados Fondos de Solidaridad constan de aproximadamente 26 millones de dólares estadounidenses, donados por el Gobierno de la República Popular China al Gobierno de Costa Rica, que serán destinados a proyectos de inversión municipal (para mayor información véase IFAM, 2008).

tema de desarrollo local, a la organización política de los corregimientos y a la Dirección General para el Desarrollo de la Comunidad DIGEDECUM⁹². Dicha institución en la actualidad no existe. Durante ese período impulsó y desarrolló el tema de los gobiernos municipales a nivel nacional, mediante la creación y desarrollo de nuevas instituciones para atender las necesidades y demandas populares e institucionales. Sin embargo, su énfasis en lo local priorizó a los corregimientos, de tal forma que la elección de su máxima autoridad, los representantes, se realizaba por votación popular, no así los alcaldes, que en ese período eran nombrados por el Presidente de la República.

La Constitución reconoce tres figuras con poder dentro del ámbito de competencias municipales: El Consejo Municipal, los alcaldes y los representantes de corregimiento. La normativa constitucional y su definición de límites y facultades tienen la carga político-cultural de este período de protagonismo de los corregimientos y sus autoridades como símbolo del poder local.

Unido a esta configuración del poder municipal, también es necesario tener presente que la constitución responde a un enfoque presidencialista y centralista en torno al Órgano Ejecutivo. En la Constitución se declara que en el Estado Panameño el Poder Público sólo emana del pueblo y que éste lo ejerce por medio de tres Órganos; el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, llamados a actuar separadamente pero “en armónica colaboración”.⁹³

Las reformas constitucionales de 1983 permitieron que en las elecciones de 1984 los alcaldes, que en

los últimos años fueron elegidos por Ejecutivo o entre los representantes por los miembros del consejo, volvieron a ser elegidos por votación popular al introducir esta opción agregándola al texto de 1972 que sólo consideraba la designación del Ejecutivo. La Constitución, en su artículo N° 241 establece la elección popular como el procedimiento para elección de los alcaldes; sin embargo, la Ley 106, de 1973, en su Artículo N°43 agrega la opción de que sean de libre nombramiento y remoción del Órgano Ejecutivo.⁹⁴

4.7.2 Constitución Política de la República de Panamá

Está vigente la Constitución Política de la República de Panamá, de 1972. Es un Texto Único que contiene los cambios realizados en los actos reformativos de 1978, el acto constitucional de 1983 y los actos legislativos N°1 de 1993, N° 2 de 1994 y el N° 1, de 2004. Lo más relevante, por su incidencia en el tema municipal está en el Título VIII, sobre Regímenes Municipal y Provinciales y más específicamente, en el capítulo segundo, los artículos N° 232 al N° 251, sobre el Régimen Municipal. (Asamblea Nacional, 2008, pp. 68,73)

La matriz que presentamos a continuación es útil como resumen de este articulado. Luego de mencionar el artículo y presentar una breve descripción en sus dos primeras columnas resaltamos en las tres celdas de la derecha las áreas de autonomía que se afectan: AA, para la Autonomía Administrativa, AF para la Autonomía Financiera y AP para la Autonomía Política.

⁹² Molina anunció que “cuando tengan la certeza de que los municipios mejoran en la recaudación de recursos, administración de fondos y que invierten en más obras, presentarán alrededor de 15 proyectos a la Asamblea Legislativa para que se descentralice el poder hacia los cantones” (Villegas, 2008). Véase Villegas, Jairo. Municipalidades tendrán más poder. En Nacion.com. Recuperado el 25 de marzo de 2008, de http://www.nacion.com/ln_ee/2008/marzo/23/pais1469106.html.

⁹³ Los corregimientos corresponden a la división político administrativa inferior a los distritos.

⁹⁴ Creada durante el Régimen Militar de 1968 y dependiente del Ministerio de Gobierno y Justicia.

Cuadro No. 133
Artículos de la Constitución Política de la República de Panamá vinculados
a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Constitución Política de la República de Panamá				
Descripción de la ley: Texto Único. Contiene los cambios realizados en los actos reformativos de 1978, el acto constitucional de 1983 y los actos legislativos N°1 de 1993, N° 2 de 1994 y el N° 1, de 2004.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 232	Establece que el municipio es una organización política autónoma, democrática y acorde al carácter esencialmente administrativo del Gobierno local. Reconoce que está dotada de competencias administrativas para los asuntos locales en el territorio correspondiente a cada uno de los distritos del país			
No. 233	Describe un amplio ámbito de competencias y eleva a rango constitucional el compromiso de avanzar en un proceso descentralizador incluyente del traslado de competencias a los municipios y de los recursos para su desempeño.			
No. 235	Estipula impedimento al Gobierno central para intervenir en el manejo de los recursos humanos municipales.			
No. 238	Estipula la posibilidad de que por iniciativa popular y por el voto favorable de los Concejos, dos o más municipios puedan fusionarse en uno o crear un Consejo Intermunicipal.			
No. 239	Establece el derecho ciudadano de iniciativa y referéndum en asuntos municipales.			
No. 241	Reconoce al alcalde como Jefe de la Administración Municipal			
No. 242	Estipula como función del consejo municipal la expedición, modificación y derogación de acuerdos y resoluciones en materia financiera y administrativa con fuerza de Ley en el municipio.			
No. 245	Establece las competencias de los municipios en materia tributaria.			
No. 246	Detalla as fuentes de ingreso municipal: productos de áreas o ejidos, tasas, derechos, impuestos, multas y subvenciones.			
No. 247	Reconoce la posibilidad de que los municipios puedan crear empresas municipales o mixtas, para la explotación de bienes y servicios.			
No. 249	Faculta a los municipios para contratar empréstitos siempre que cuenten con la autorización del Ejecutivo.			
No. 252	Los gobernadores son los representantes del Órgano Ejecutivo en la provincia, y por lo tanto, también lo son en los distritos.			
No. 254	Estipula la figura de los Consejos Provinciales conformado por los representantes de corregimiento, entre quienes eligen su junta directiva. Sólo los representantes tienen voz y voto en esta consejo.			
No. 255	Perteneciente al capítulo 3º, este artículo describe las funciones del Consejo Provincial. Como órgano de consulta del Gobernador está facultado para requerir informe de funcionarios municipales, a solicitar su comparecencia para rendir informes verbales y para preparar el plan de inversiones, obras y servicios públicos.			

4.7.3 Leyes Municipales

4.7.3.1 El Código Administrativo

Mucha materia del Código Administrativo de Panamá, aprobado mediante la Ley N° 1 de 22 de agosto de 1916, ha sido derogada y regulada por leyes especiales y por decretos dictados, con

posterioridad. Lo referente al Régimen de los Distritos que estaba contenido en su Título V del Libro Segundo, sobre Régimen Político y Municipal, es uno de esos casos que ha sido derogado en su totalidad y, en su lugar rige la Ley 106 de 1973. (Pujol, 2006, p. III). Por eso consolidamos en este apartado, algunos artículos de otras secciones de este Código que tocan el tema municipal y la Ley 106 de 1973, Sobre Régimen Municipal.

Cuadro No. 134
Artículos del Código Administrativo vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Código Administrativo				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
N° 549	Los municipios están facultados para emitir acuerdos de obligatorio cumplimiento en su jurisdicción como mecanismo de autoridad política.			
N° 627	Reconoce la independencia de funcionarios municipales en los asuntos del municipio.			
N° 754	Los establecimientos, bienes y rentas de los distritos son susceptibles de obligatoriedad para el cumplimiento de decretos reglamentarios del Poder Ejecutivo y disposiciones expedidas por funcionarios o corporaciones facultadas para hacerlo en el país o en más de un distrito.			

4.7.3.2 La Ley sobre Régimen Municipal (Ley 106 de 1973)

Fundamentada en los cambios constitucionales de 1972, esta ley contiene lo referente a la definición y naturaleza del municipio, su administración, el manejo de sus finanzas y su organización política; por eso suele reconocerse, como el marco legal que llena un vacío, ante la inexistencia de un Código Municipal en el país. Reemplaza el contenido

derogado del Código Administrativo y, junto a La Ley 105, aprobada y promulgada en la misma fecha, son reconocidas como la legislación fundamental sobre el tema del poder local. En ella se define el municipio y su funcionamiento, en coherencia con la base social requerida por la coyuntura política luego del Golpe de Estado de 1968 y con fundamentación conceptual e ideológica sobre el desarrollo nacional, a partir de la fuerza de lo local.

Cuadro No. 135
Artículos de la Ley sobre Régimen Municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley sobre Régimen Municipal (Ley 106, de 1973)				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 1	Reconoce en el Municipio la organización política autónoma del distrito, de naturaleza esencialmente administrativa para el Gobierno local.			
No. 2	Faculta al Ejecutivo para intervenir estableciendo condiciones sobre su cooperación cuando colabore total o parcialmente en una obra o servicio municipal.			
No. 4	Otorga a las corporaciones y al personal que representa legalmente al municipio la potestad de actuar en lo judicial-administrativo, fiscal y contencioso -administrativo en su nombre, condicionado a que su actuación se haga en nombre del municipio a que estén legalmente autorizados por el mismo.			
No. 5	Prevé la posibilidad de que los municipios, mediante impugnación, defiendan la autonomía municipal, frente a actos de las autoridades nacionales que atenten contra ella.			
No. 7	La ciudadanía de los municipios ostenta el derecho de iniciativa y referéndum en asuntos propios de los Consejos Municipales.			
No. 8	Faculta a los municipios para crear empresas municipales o mixtas con el fin de explotar bienes o servicios.			
No. 10	Aunque el alcalde es el jefe de la administración municipal, el Consejo Municipal está integrado por los representantes de corregimiento y entre ellos eligen su directiva.			
No. 14	Establece que, los acuerdos municipales tienen fuerza de ley en los distritos para en la regulación de la vida jurídica de los municipios,			
No. 17	Establece las Competencias del Consejo Municipal, en 23 numerales que abarcan los aspectos administrativos, financieros y políticos.			
No. 20	Los Consejos Municipales sólo tienen potestad para regular en su distrito los servicios públicos que la constitución y la ley no le haya confiado a otras entidades públicas o a las instituciones autónomas y semi autónomas.			
No. 38	Establece que las disposiciones municipales serán dictadas por medio de acuerdos o resoluciones que son de forzoso cumplimiento en el distrito respectivo.			
No. 44	Establece que los alcaldes son responsables de observar el orden constitucional en el municipio lo que les obliga a garantizar el cumplimiento de decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los Tribunales de Justicia. Son jefes de la policía en sus distritos y están subordinados al gobernador de la provincia cuando actúen como agentes del gobierno en el desempeño de actividades ajenas a la autonomía municipal.			
No. 58	Le confiere a la Contraloría General de la República la potestad de fiscalizar y controlar los actos municipales sobre el manejo de sus fondos y patrimonio y define la creación de oficinas y la designación de un auditor municipal quien detenta en el municipio, las mismas funciones y deberes del Contralor General de la República. Los mismos participan con derecho a voz en los Consejos y emiten concepto sobre acuerdos con afectación sobre el presupuesto			

No. 68	Permite a la ciudadanía recurrir contra acuerdos, resoluciones, actos del Consejo o de los servidores municipales, por razones de inconstitucionalidad, ilegalidad o violación de acuerdos municipales.			
No. 75	Enumera las actividades que son fuentes de ingreso municipal.			
No. 74	Establece la potestad del municipio para generar ingresos a través de impuestos y contribuciones por actividades industriales, comerciales o lucrativas que se realicen en el distrito.			
No. 82	Establece que los ingresos municipales y sus bienes sólo podrán utilizarse o invertirse en beneficio exclusivo del municipio o de la Asociación Intermunicipal.			
No. 98	Reconoce la potestad del municipio para la venta o arrendamiento de bienes municipales que no sean necesarios para un uso o servicio público, condicionado a seguir el procedimiento del Código Fiscal y con la excepción de los que haya adquirido con la nación o con instituciones estatales.			
No. 108	La posibilidad de adquirir bienes, derechos y acciones por parte de los municipios, está condicionada a que la partida exista en el presupuesto, expresamente para este fin.			
No. 121	Reconoce en el Presupuesto un Acto del Gobierno municipal y define aspectos de forma y contenido.			
No. 122	Advierte que la coordinación del presupuesto municipal con los planes nacionales de desarrollo debe hacerse sin perjudicar la autonomía municipal para dirigir sus inversiones.			
No. 124	Deposita en los Alcaldes la autoridad en el tema del Presupuesto Municipal. Define que a ellos les corresponde presentar el proyecto de presupuesto al consejo.			
No. 128	Es posible la contratación de empréstitos por parte de los municipios si están autorizados por el Órgano Ejecutivo, para tres utilidades: creación de empresas municipales para la explotación de bienes o servicios; construcción de obras de mejoramiento, servicio social y adquisición de equipo y para la organización de servicios públicos.			
No. 129	Establece como condición para los empréstitos que sus rentas no le permitan asumir el gasto a que se destinará dicho empréstito y que cuenten con el visto bueno del Ministerio de Economía y Finanzas.			
No. 130	También condiciona los empréstitos a la existencia de un Acuerdo aprobado por mayoría absoluta, los Consejos y a que se destine únicamente a las inversiones indicadas en el acuerdo.			
No. 132	Regula el procedimiento para los subsidios del Gobierno central a los municipios, entendidos como colaboración del Estado con los que no pueden atender el sostenimiento de su administración con recursos propios. Los municipios deben solicitarlo al Órgano Ejecutivo, argumentando a partir del detalle de su situación económica. El Órgano Ejecutivo procede a partir de un informe de la Contraloría General de la República y del Ministerio de Economía y Finanzas en el que proponen un Plan económico-administrativo que solucione las deficiencias y las recomendaciones para la ayuda económica del Estado al Municipio.			
No. 136	Reconoce la potestad de los municipios de prestar servicios de utilidad pública por medio de departamentos del municipio o mediante empresas municipales o mixtas.			

No. 140	Establece la posibilidad de que municipios de una misma provincia se asocien y unifiquen su régimen económico, su tesoro y su administración fiscal.			
No. 142	Permite la creación de empresas intermunicipales o mixtas para la prestación de servicios públicos comunes o la explotación de bienes o servicios.			
No. 148	Los Consejos Intermunicipales de la Asociación Intermunicipal ordenan su vida jurídica mediante disposiciones pactadas entre ellos.			
No. 153	Establece que el derecho de referéndum, iniciativa y plebiscito en el municipio será reglamentado mediante acuerdo del Consejo Municipal.			

4.7.4 Leyes complementarias vinculadas a la autonomía municipal

4.7.4.1 Leyes vinculadas al marco competencial

Cuadro No. 136
Artículos de la Ley #62 vinculados a la autonomía municipal
según las áreas prioritarias de análisis

Ley #62 de 18 de diciembre de 1958, por la cual se faculta a los Secretarios de los Consejos Municipales de los Distritos que no sean cabeceras de provincia para el ejercicio de ciertos actos notariales.				
Descripción: define y establece funciones notariales a los Secretarios de los Consejos Municipales, en los lugares que no sean cabeceras de Circuito Notarial, para la adjudicación y expedición de títulos de terrenos municipales.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
	Los Secretarios de los Consejos Municipales, en los lugares que no sean cabeceras de Circuito Notarial podrán adjudicar y expedir títulos de propiedad de terrenos municipales.			

Cuadro No. 137
Artículos de la Ley #55 vinculados a la autonomía municipal
según las áreas prioritarias de análisis

Ley #55 de 10 de julio de 1973 "por la cual se regula la administración, fiscalización y cobro de varios tributos municipales. Publicada en Gaceta Oficial #17, 437 del 21 de septiembre de 1973.				
Descripción: regula el ámbito tributario municipal referente a el expendio de bebidas alcohólicas, Extracción de Arena, Cascajo, Piedra de Cantera, Coral, Piedra Caliza, Arcilla y Tosca, Extracción de Madera, Explotación de Bosques y Tala de Árboles, Impuesto de Degüello, Peso Municipal de Ganado, Administración y Derechos para la Explotación de Galleras, Bolos y Boliches.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 2	El alcalde expide licencias para la venta de bebidas alcohólicas pero la operación del negocio también exige la obtención de licencia comercial otorgada por el Ministerio de Gobierno y Justicia			
No. 5	El alcalde puede cancelar las licencias por las causales que define la ley en este artículo.			
No. 18	Los impuestos de cantinas, bodegas y ventas al por mayor de bebidas alcohólicas se pagan en la Tesorería Municipal. EL tesorero podrá hacer este cobro por jurisdicción coactiva.			
No. 31	Los alcaldes aplicarán sanciones a las infracciones a los artículos referentes a la venta de bebidas alcohólicas, pero sus resoluciones son apelables ante la Gobernación			
No. 32	El reconocimiento, recaudación y fiscalización de los impuestos sobre ventas de bebidas alcohólicas está a cargo de la Tesorería Municipal.			
No. 40	El reglamento para la Extracción de Arena, Cascajo, Piedra de Cantera, Coral, Piedra Caliza, Arcilla y Tosca es dictado por el Ejecutivo, por intermedio del Ministerio de Comercio e Industrias			
No. 41	Los derechos de extracción de Madera, Explotación de Bosques y Tala de Árboles, en tierras estatales y privadas son fuente de ingresos municipales.			
No. 42	La dirección General de Recursos Renovables, del Ministerio de Desarrollo Agropecuario asesora al Tesorero Municipal para la fijación de la cuantía de los impuestos para la extracción de Madera, Explotación de Bosques y Tala de Árboles. De común acuerdo con el Ministerio de Desarrollo Agropecuario el municipio establece el porcentaje de lo percibido por la tala de árboles para programas de reforestación.			
No. 44	Establece que las tareas municipales relativas a velar por la conservación, protección y desarrollo de los recursos naturales en tierras públicas o privadas en su jurisdicción se realizan en forma coordinada con la Dirección General de Recursos Naturales Renovables del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.			

No. 45	No se consideran tributos municipales en el capítulo sobre la Extracción de Madera, Explotación de Bosques y Tala de Árboles las multas y decomisos, el impuesto de procesamiento de aserraderos o procesadoras de trozas, derechos de expedición de permisos de importación o exportación de maderas, resinas, semillas, plantas y animales silvestres vivos o disecados.			
No. 48	El impuesto de degüello de ganado vacuno, porcino, cabrío y ovino se paga en la Tesorería Municipal del distrito de donde parte con destino al sacrificio.			
No. 49	El Alcalde o Corregidor expide las licencias para el sacrificio de reses.			
No. 53	Las reses pesadas en las básculas municipales pagarán una tasa de cincuenta centésimos de balboa a favor del municipio.			
No. 56	Los municipios pueden realizar actividades de explotación d galleras, bolos y boliches y su producto ingresa al Tesoro Municipal.			
No. 57	Aunque los municipios reglamentan la explotación de la actividad de galleras, bolos y boliches en su distrito, la concesión de su operación a particulares en forma permanente sólo será posible con la licencia comercial expedida por el ministerio de Comercio e Industrias.			
No. 59	El Tesorero Municipal, asesorado por la Comisión de Hacienda Municipal, señalará a los establecimientos dedicados a la actividad de galleras, bolos y boliches, antes del 31 de diciembre, la cuantía que deberán pagar el siguiente año como tributo municipal.			
No. 61	Los municipios podrán conceder permiso para juegos transitorios de la naturaleza indicada en el artículo anterior, según los requisitos establecidos por el Consejo Municipal y pagarán al municipio los impuestos definidos en este artículo.			
No. 65	Los gobernadores provinciales conocerán, en primera instancia, de las faltas de funcionarios que autoricen sacrificio o peso de ganado sin el pago de los impuestos municipales correspondientes, y en segunda instancia le corresponderá al Órgano Ejecutivo.			
No. 67	Los tributos establecidos en esta ley, son recaudados por la Tesorería Municipal.			
No. 68	La vigilancia de los tributos definidos en esta ley le corresponde, de modo general, al Tesorero Municipal de cada distrito y, de modo especial, a los Representantes de Corregimiento, en sus jurisdicciones. Ambos ejercerán para ello funciones de policía fiscal.			
No. 69	Los Ministerios de Hacienda y Tesoro, Desarrollo Agropecuario y Comercio e Industrias, según el caso, asesoras y colaboran con los municipios en la aplicación, coordinación y cumplimiento de la Ley 55 de 1973 que regula la administración, fiscalización y cobro de varios tributos municipales y de los acuerdos y Reglamentos Municipales relativos a dichos tributos.			

Cuadro No. 138
Artículos de la Ley #51 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley #51 de 1984 sobre los Consejos Provinciales				
Descripción de la ley: Regula el funcionamiento de los Consejos Provinciales, de acuerdo a los artículos 251, 252 y 253 de la Constitución de 1972 y Subroga la Ley 50 de junio de 1973.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 3	Define los integrantes del Consejo Provincial y sus Derechos en las deliberaciones del Consejo como órgano de Consulta del Ejecutivo, para promover, coordinar y conciliar las actividades oficiales en la provincia. Sólo los representantes de Corregimiento tienen derecho a voz y voto. Los demás integrantes: diputados de los circuitos de la provincia, gobernadores, alcaldes, jefe de la Zona militar, delegados de los Ministerios e Instituciones Autónomas y Semi Autónomas y los concejales sólo tienen derecho a voz.			
No. 4 Numeral 2	Es competencia del Consejo Provincial requerir informes de funcionarios municipales, igual que de los nacionales y provinciales sobre asuntos de esta circunscripción. Salvo los funcionarios nacionales que pueden hacerlo por escrito, los municipales y provinciales están obligados a comparecer personalmente y rendir informes cuando el consejo lo solicite.			
No. 4 Numeral 12	Tiene entre sus funciones colaborar con los Consejos Municipales en la organización y desarrollo de sus acciones.			
No. 8 y 9	La Presidencia, la Junta Directiva y las Comisiones del Consejo Provincial está integrada únicamente por los Representantes de Corregimiento			
No. 16	La Junta Técnica Provincial es la encargada de realizar los trabajos técnicos para la programación del desarrollo económico y social en la provincia, los municipios y corregimientos. Esta Junta técnica, según lo estipula el artículo 15 de esta ley está formada por los funcionarios jefes de las agencias estatales de la provincia y es coordinada por el Gobernador.			

Cuadro No. 139
Artículos de la Ley #2 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley #2 de 1987				
Descripción de la ley: señala las funciones de los Gobernadores de las Provincias				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 4 Numeral 3	Establece, entre las funciones del Gobernador, coordinar las relaciones de los municipios de la provincia.			

No. 4 Numeral 8	El gobernador tiene entre sus atribuciones, la visita periódica de los distritos para supervisar el desempeño de las oficinas y dependencias del Gobierno central y de las entidades autónomas y semi autónomas y establecer su coordinación con los Alcaldes.			
No. 4 Numeral 10	Aunque le corresponde al Gobernador coordinar con la Contraloría General de la República y el Ministerio de Economía y Finanzas el manejo de los fondos para inversiones en la provincia, se exceptúa de esta atribución las partidas y obras a cargo de los Municipios y las Juntas Comunales.			
No. 4 Numeral 13	Los Gobernadores están facultados para suspender a los alcaldes de la provincia, aunque por no más de treinta (30) días., por las siguientes causas: negarse a cumplir y hacer cumplir la Constitución, las Leyes, acuerdos municipales, decretos y órdenes del Ejecutivo, decisiones de los tribunales de justicia y organismos administrativos.			
No. 4 Numeral 14	Los gobernadores pueden recomendar al Órgano Ejecutivo la remoción de los alcaldes por incumplimiento de sus deberes, mala conducta, desgano en su trabajo o falta de identificación con el Gobierno Nacional.			
No. 4 Numeral 15	Los gobernadores conocen en primera instancia, juzgan y aplican sanción a los alcaldes por actos e infracciones que no constituyan delito y ameriten sanción de las autoridades de policía. Establece que la segunda instancia es el Ministerio de Gobierno y Justicia.			
No. 4 Numeral 16	Los gobernadores están obligados por ley a convocar a los alcaldes para coordinar las actividades del Gobierno Nacional con la de los Municipios, con la periodicidad que consideren oportuna y por lo menos una vez al año.			

Cuadro No. 140
Artículos de la Ley #112 vinculados a la autonomía municipal
según las áreas prioritarias de análisis

Ley #112 de 30 de diciembre de 1974 por el cual se regula el ejercicio de la justicia administrativa policial en los distritos de Panamá, San Miguelito y Colón y se dictan otras disposiciones.				
Descripción: define y establece asuntos referentes a la Justicia Administrativa de Policía, los Corregidores, los Jueces de Policía Nocturnos y la Comisión de Apelaciones en los distritos de Panamá, San Miguelito y Colón .				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 8	Estipula el funcionamiento de Corregidurías nocturnas en dichos distritos, de acuerdo a reglamentación expedida por las alcaldías.			
No. 16	Los alcaldes y funcionarios municipales son parte de la Comisión de Apelaciones, contra decisiones de los corregidores y Juzgados de Policía nocturnos.			

Cuadro No. 141
Artículos de la Ley #41 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley #41 de 27 de agosto de 1999 por la cual se transfieren los servicios relacionados con el aseo urbano y domiciliario en la Región Metropolitana, a los Municipios de Panamá, San Miguelito y Colón.				
Descripción de la ley: los tres municipios del área metropolitana facultados para la prestación de los servicios de aseo y rellenos sanitarios y todas las potestades para su administración y explotación.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 2	Establece la transferencia de la investigación, planificación, dirección, administración, inspección, operación y explotación de los servicios relacionados con el aseo urbano y domiciliario y de los rellenos sanitarios, en la región metropolitana de Panamá, Colón y San Miguelito a sus respectivos municipios,			
No. 4	Faculta a los municipios para fijar y cobrar tasas y tarifas razonables por los servicios ordinarios y especiales que presten, de manera sufragen el costo de su funcionamiento.			
No. 6	Los alcaldes podrán celebrar contratos y convenios con personas naturales, jurídicas, públicas, privadas, nacionales o extranjeras en todo lo relacionado con los servicios de aseo urbano y domiciliario. Incluye la recolección y barrido, hasta el transporte de lo recolectado al relleno sanitario para su tratamiento y disposición final. Podrán contratar la prestación de los servicios de aseo, con los municipios o asociaciones de municipios, aunque no estén señalados en el artículo 2 de esta Ley.			

4.7.4.2 Leyes vinculadas a la contratación administrativa

Cuadro No. 142
Artículos de la Ley #9 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley #9 de 20 de junio de 1994 por la cual se establece y regula la carrera administrativa. Publicada en Gaceta Oficial #22, 562 del 21 de junio de 1994.				
Descripción de la ley: regula los deberes y derechos de servidores públicos, y la administración de sus recursos humanos, en base a un sistema de méritos y eficiencia.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 2	La Dirección General de Carrera Administrativa es autónoma para desarrollar normas sobre su aplicación para el desempeño de los servidores públicos. Considera a los municipios éntrelas entidades descentralizadas. Incluye entre los servidores públicos las personas nombradas temporal o permanentemente en los municipios. Los alcaldes y los representantes de corregimiento que son parte del Concejo Municipal, no son considerados servidores públicos de carrera por ser de elección popular. Por lo tanto su desempeño no es regulado por la Carrera Administrativa.			
No. 5	La carrera administrativa es obligatoria para todas las dependencias del Estado.			

4.7.4.3 Leyes vinculadas al control y fiscalización

Cuadro No. 143
Artículos de la Ley #25 vinculados a la autonomía municipal
según las áreas prioritarias de análisis

Ley #25 de 25 de enero de 1996 por la cual se dictan normas relativas a las ausencias especiales de los Alcaldes Municipales. Publicada en Gaceta Oficial #22, 965 del 2 de febrero de 1996.				
Descripción de la ley				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 2	Las licencias de los alcaldes para ausentarse del distrito por más de cinco días hábiles, son concedidas por los gobernadores de la provincia			
No. 5	Deben entregar los informes técnicos sobre su gestión durante el período de licencia, no sólo al consejo municipal sino también al gobernador de la provincia.			

Cuadro No. 144
Artículos de la Ley #32 vinculados a la autonomía municipal
según las áreas prioritarias de análisis

Ley #32 de 8 de noviembre de 1984 por la cual se adopta la Ley orgánica de la Contraloría General de la República, publicada en Gaceta Oficial #20, 188 del 20 de noviembre de 1984				
Descripción: estipula las funciones de fiscalización, regulación y control de los fondos y bienes del estado por parte de la Contraloría General de la República y competencias para definir métodos y sistemas de contabilidad de las dependencias públicas y de la estadística nacional.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 2	La acción de la contraloría incluye a todas las personas y organismos que custodien o manejen bienes del Estado, incluidos los municipios.			
No. 11 Numeral 9	La Contraloría establecerá los métodos y sistemas de contabilidad de todas las dependencias públicas, incluidos los municipios.			
Numeral 10	La persona delegada o representante de la contraloría en los municipios interviene en la elaboración de informes y presupuestos municipales y emite concepto sobre medidas a adoptar para el manejo de sus finanzas.			
No. 35	La Contraloría tiene potestad para normar el registro y control de los fondos y bienes de los municipios.			
No. 46	El concepto favorable de la Contraloría General de la República es requisito para la contratación de empréstitos en los municipios.			

Cuadro No. 145
Artículos de la Ley #38 vinculados a la autonomía municipal
según las áreas prioritarias de análisis

Ley N° 38 de 2000 Que aprueba el estatuto orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el procedimiento administrativo general				
Descripción de la ley: define la intervención y competencias de la Procuraduría de la Administración para garantizar y regular el ámbito jurídico administrativo de los servicios del Estado.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 3	La Procuraduría de la Administración ejerce funciones de fiscalización del desempeño constitucional de las entidades públicas, de defensa de los intereses nacionales y municipales, de asesora y consejera jurídica de los servidores públicos y recibe y atiende quejas, contra las actuaciones de los servidores públicos.			
No. 5	Entre las funciones de la procuraduría menciona que: La Procuraduría de la Administración podrá intervenir con el Procurador o la Procuradora General de la Nación, en procesos de control constitucional que involucran a los municipios, como las demandas de inconstitucionalidad en contra de decretos, acuerdos o resoluciones impugnados como inconstitucionales, por cualquier ciudadano, por razones de fondo o de forma- Debe representar los intereses, municipales, en los procesos contencioso - administrativos, que se originen en demandas de plena jurisdicción e indemnización, iniciados ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. Aunque los municipios pueden optar por constituir a sus apoderados, éstos están sujetos a su asesoría y directrices. Si en un proceso hay intereses opuestos entre la Nación y el Municipio, la Procuraduría de la administración deberá defender a la Nación y el municipio tendrá su defensa en el personero o personera o apoderado especial.			

4.7.4.4 Leyes vinculadas a la organización política

Cuadro No. 146
Artículos de la Ley #105 vinculados a la autonomía municipal
según las áreas prioritarias de análisis

Ley #105 de octubre de 1973, reformada por la Ley 53 de 1984 sobre la organización y funcionamiento de las Juntas Comunales				
Descripción de la ley: regula el funcionamiento de las Juntas comunales y Juntas locales creadas en la constitución de 1972, incluidos aspectos de su relación con el municipio. Fue aprobada y promulgada en la misma fecha que la ley 106 sobre Régimen Municipal.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 3	Exige a las Juntas Comunales consulta y coordinación con el municipio para el cumplimiento y desarrollo de esta ley.			
No. 5	Estipula que el alcalde tiene la función de armonizar los planes y programas de las juntas comunales de los corregimientos que integran su municipio.			
No. 6	Otorga a los Consejos Municipales la potestad de definir la forma en que las Juntas Comunales escogerán a los tres ciudadanos residentes que la componen, junto al representante elegido y al corregidor.			
No. 9	El Consejo Municipal también define la forma de remoción de los ciudadanos residentes que son escogidos para ser parte de las Juntas Comunales y establece que tomarán posesión ante el alcalde.			
No. 11	La personalidad jurídica de las Juntas Comunales es expedida por el alcalde de su municipio y las respectivas alcaldías llevarán un libro actualizado con sus reglamentos internos y de sus integrantes.			
No. 14	Los auditores municipales aparecen con potestad, junto a la Contraloría General de la República para fiscalizar e intervenir las cuentas de las Juntas Locales y para informar a los municipios sobre su actuación.			
No. 16 numeral 3	El municipio como portador de partidas presupuestarias del estado a las Juntas Comunales y como ente que las asigna directamente.			
No. 22	Estipula que los municipios deben asignar en sus presupuestos anuales partidas para los programas de trabajo de las Juntas Comunales.			

Cuadro No. 147
Artículos de la Ley #19 vinculados a la autonomía municipal
según las áreas prioritarias de análisis

Ley #19 de 9 julio de 1980 por la cual se deroga la Ley #6 de 10 de febrero de 1978 y se dictan disposiciones sobre la pérdida de la representación ejercida por el Representante de Corregimiento y el Suplente publicada en Gaceta Oficial #19, 112 del 15 de julio de 1980.				
Descripción: define y establece las causales para perder la representación del corregimiento				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 2, 3, 4, 5, 10, 13, 20,24,	La pérdida de la representación ejercida por los representantes de corregimientos, integrantes de las Juntas Municipales, está regulada por las disposiciones del Tribunal electoral.			

Cuadro No. 148
Artículos de la Ley #10 vinculados a la autonomía municipal
según las áreas prioritarias de análisis

Ley #10 de 1997 Por la cual se crea la comarca Ngöbe-Buglé				
Descripción de la ley: crea la comarca, establece sus límites, organización, administración y funcionamiento.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 1	Establece que la administración, organización y funcionamiento de los distritos y corregimientos comarcales, están sujetos al régimen especial establecido en esta Ley, en su Carta Orgánica y en la Constitución Política.			
No. 17	Reconoce el Congreso General de la Comarca como máximo organismo de expresión y decisión étnica y cultural y a los Congresos Locales Comarcales para conservar y fortalecer las tradiciones, lenguas, culturas, la unidad e integridad de sus habitantes para el desarrollo económico y social.			
No. 20	Establece el funcionamiento del Consejo de Coordinación Comarcal para promover, coordinar y conciliar actividades para el desarrollo integral y como órgano de consulta.			
No. 36	Instituye la figura del alcalde comarcal como jefe de la administración municipal de la Comarca, establece su elección mediante votación popular directa, por un período de cinco años y la colaboración del Estado en asistencia técnica para la buena administración municipal de la comarca a través de la Dirección Nacional de Gobiernos Locales del Ministerio de Gobierno y Justicia.			
No. 37	Exige a los distritos comarcales acogerse al régimen fiscal municipal de la República y define que el sistema administrativo municipal será desarrollado en la Carta Orgánica, de acuerdo con la Constitución Política y demás leyes de la República.			
No. 38	Reconoce el Concejo Municipal Comarcal como organización política autónoma de la comunidad Ngöbe Buglé, con las mismas funciones que la Constitución y las leyes de la República establecen para los Consejos Municipales. Agrega, como autoridades con voz en el consejo, además de las que la ley establece, al Cacique local, el presidente del Congreso Regional, el Cacique regional y el presidente del Congreso local.			

Cuadro No. 149
Artículos de la Ley #34 vinculados a la autonomía municipal
según las áreas prioritarias de análisis

Ley #34 de junio de 2000 que crea la Comarca Kuna de Wargandí				
Descripción: crea la comarca, en la provincia de Darién				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 1	Crea la Comarca Kuna, segregándola de los distritos de Chepigana y Pinogana, en la Provincia de Darién.			
No. 5	Reconoce a los Caciques como autoridades superiores tradicionales y principales representantes ante las instituciones públicas y privadas; y a los sáhilas como autoridades y representantes de sus comunidades ante estas instituciones.			
No. 8	Indica que la Comarca Kuna de Wargandí constituye una división política especial dentro de la provincia con categoría de corregimiento y que su organización, administración y funcionamiento estarán sujetos no solo a la Constitución Política, sino también al régimen especial de esta Ley y a la Carta Orgánica de la Comarca.			

4.7.5 Decretos ejecutivos, reglamentos y normativa relacionada

Los servicios públicos que se prestan en los municipios deben observar, además de los acuerdos y resoluciones de obligatorio cumplimiento municipal, normativas nacionales en las que intervienen

los ministerios y entidades competentes como el Ministerio de Salud, el Ministerio de Obras Públicas y la Contraloría General de la República. Incluimos aquí también la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Kuna de Madugandí, porque desarrolla aspectos de la ley respecto al reconocimiento de las autoridades tradicionales, para la regulación de la vida en su territorio.

Cuadro No. 150
Artículos del Decreto Ley #26 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Decreto Ley #26 de 25 de enero de 1991 sobre multas que imponen los municipios				
Descripción de la ley: evita que los contribuyentes evadan el pago de tributos y multas por el incumplimiento de disposiciones municipales para el estacionamiento de sus vehículos				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 1	Autoriza a los municipios del país a ceder el cobro de multas por vehículos mal estacionados, faltas de pago del tributo en estacionómetros y cualquier otra falta municipal, a partir de 1990 a los municipios donde están registrados los vehículos.			
No. 2 y 3	Los Alcaldes están autorizados para remitir, a los distritos en los que están registrados los vehículos, las constancias de las multas impuestas y los datos descriptivos del vehículo, por lo menos cada tres meses.			

Cuadro No. 151
Artículos de la Decreto #88 vinculados a la autonomía
municipal según las áreas prioritarias de análisis

Decreto Ejecutivo #88 de 1 de noviembre de 1995 sobre instalación de anuncios publicitarios en zonas contiguas a las vías públicas				
Descripción de la ley: concede a los Municipios la potestad de autorización para la instalación de dichos anuncios y define las competencias del Ministerio de Obras Públicas el establecimiento de la normativa y facultades para el control de su cumplimiento.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 1	Es potestad del municipio, la autorización de la instalación de anuncios publicitarios en las zonas contiguas a las vías públicas.			
No. 2	El establecimiento de las normas para la instalación de dichos anuncios le corresponde al Ministerio de Obras Públicas (MOP)			
No. 3	La potestad de fijar y cobrar los impuestos y derechos por su instalación es potestad única y exclusiva de los municipios.			
No. 4	El MOP puede suscribir acuerdos o convenios con personas naturales o jurídicas para la señalización vial en los que autorice la colocación de anuncios publicitarios en zonas contiguas a las vías públicas y en los pasos vehiculares y peatonales. En estos últimos, le corresponde también su mantenimiento.			
No. 5	Establece tres circunstancias en las cuales el MOP puede solicitar al Municipio la remoción de dichos anuncios: 1. Anuncios colocados sin el permiso del Municipio. 2. Anuncios que violen las normas establecidas por el MOP 3. Cuando se requiera para obras de mantenimiento vial.			

Cuadro No. 152
Artículos de la Decreto Ley #2 vinculados a la autonomía
municipal según las áreas prioritarias de análisis

Decreto ley N°2 de 1997 que dicta el marco regulatorio e institucional para las prestaciones de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario.				
Descripción de la ley: establece el marco regulatorio para la prestación de servicios públicos de agua potable y alcantarillados, como servicios de utilidad pública.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 7	El Órgano Ejecutivo, a través del Ministerio de Salud, es el encargado de la formulación y coordinación de las políticas sobre los servicios de abastecimiento de agua potable y alcantarillado sanitario y su planificación a largo plazo.			

No. 8	En esta materia, tiene entre sus atribuciones: 1) Proponer los objetivos para los servicios de abastecimiento de agua potable y alcantarillado sanitario 2) Formular, coordinar e implementar las políticas y estrategias de desarrollo para los servicios de abastecimiento de agua potable y alcantarillado sanitario 3) Formular políticas, programas y mecanismos para su desarrollo y mantenimiento en las poblaciones rurales;		
No. 10	Fundamentado en este servicio, concede al Ministerio de Salud funciones y atribuciones en las comunidades rurales no sólo en lo referente al agua y el alcantarillado sino, además: 1) Políticas y planes de desarrollo 2) Promoción de la organización de las comunidades rurales como mecanismos de apoyo en la gestión y administración de los sistemas de agua y alcantarillado 3) Asesoría y asistencia técnica a los municipios, corregimientos,en los aspectos específicos de la gestión y prestación de los servicios de abastecimiento de agua potable y alcantarillado sanitario; 4) Estructura y valores tarifarios; procedimientos administrativos y contables que deberán ser aplicados por los comités de salud, las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales (JAAR) u otros prestadores rurales; 5) Asistencia financiera para la aplicación y mejoramiento de los sistemas existentes y la construcción de nuevos sistemas;		
No. 16	Concede a los prestadores de servicios privados los mismos derechos y obligaciones en materia de prestación de servicios que EL IDAAN y los Municipios y exige a estos últimos la eliminación de las funciones y atribuciones de planificación regulación o de cualquiera otra índole que no estén relacionadas con la prestación del servicio, señaladas en sus leyes orgánicas.		
No. 21	La prestación de estos servicios está sujeta a las normas exigidas por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.		

Cuadro No. 153
Artículos de la Decreto Ley #7 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

El Decreto ley 7 de 1960, que subroga la ley 41 de 1938 sobre la Estadística Nacional				
Descripción de la ley: actualiza el marco legal de los servicios estadísticos nacionales				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 2	La Contraloría General de la República es la encargada de recopilar, elaborar, analizar y publicar las estadísticas que realicen las dependencias oficiales, incluidas las de los municipios.			
No. 4	Sus solicitudes a los municipios de suspender o de no iniciar investigaciones y series estadísticas, porque a su juicio implica duplicación, son de obligatorio cumplimiento.			
No. 11	Los alcaldes tienen asignada la competencia de conocer sobre las infracciones al artículo 8 de esta ley que se den en su distrito. Según el mismo las dependencias estatales, las personas jurídicas domiciliadas o que realizan actividades en Panamá y las personas naturales cometen infracción si se niegan a suministrar datos e informes solicitados por la Estadística Nacional.			

No. 30	Los empleados públicos a quienes se les encomienda algún trabajo relacionado con el empadronamiento de un Censo, estarán relevados de concurrir a sus labores ordinarias y estarán a órdenes de la Contraloría General, hasta que completen el trabajo que ésta les ha encomendado.			
No. 33	Los Alcaldes están obligados a enviar a la Dirección de Estadística y Censo, dentro de los diez primeros días a partir de la fecha de su sanción, copia de los acuerdos municipales sobre la creación y supresión de corregimientos, cambio sus límites y sobre las divisiones y límites de las ciudades.			
No. 42	Las dependencias municipales, igual que todas las dependencias nacionales están obligadas a enviar a la Contraloría general de la República copia de sus publicaciones estadísticas y a rendir informe sobre sus actividades estadísticas por lo menos cuatro veces al año en la fecha y forma que la Contraloría les fije.			

Cuadro No. 154
Artículos de la Decreto Ejecutivo #228 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Decreto Ejecutivo #228 de 3 de diciembre de 1998 que adopta la Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Kuna de Madugandí				
Descripción de la ley: aporta un instrumento legal para la protección y respeto del patrimonio, costumbres, tradiciones, valores religiosos y sociales, el ambiente y los recursos naturales de la Comarca, en el marco de la Constitución y las Leyes del país. La Comarca fue creada mediante la Ley 24 de 1996.				
Artículos	Descripción	Ámbito de Autonomía Municipal		
		AA	AF	AP
No. 4	Crea la Comarca Kuna de Madugandí con una división política administrativa especial, como un corregimiento.			
No. 5	Establece la figura del representante de corregimiento sometida, no sólo a la constitución y las leyes propias de esta representación sino, al Reglamento Interno de la Comarca.			
No. 6	Establece que la administración de esta comarca ejercida por las autoridades y organismos tradicionales, en base a su Carta Orgánica y las disposiciones del Congreso General.			
No. 7	Reconoce a las autoridades tradicionales como máxima expresión de decisión y autoridad. Se trata del Congreso Tradicional, el Congreso General, El Congreso Regional y el Congreso Local.			

4.7.6 Marco institucional

El régimen municipal participa de la vida nacional, desde la organización del Estado panameño que se declara soberano e independiente, con un gobierno unitario, republicano, representativo y democrático. Por definición constitucional el poder público emana del pueblo y es ejercido por medio de los

Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, llamados a actuar limitada y separadamente, en armónica colaboración.

El gobierno municipal, corresponde a la división política administrativa de los distritos que, a su vez, se dividen en corregimientos. En un nivel superior a ambos, se encuentran las provincias y con un régimen

especial las comarcas indígenas. Los Órganos del Estado actúan en todo el territorio haciendo cumplir la constitución y las leyes y regulando la vida del país. En el ejercicio de sus competencias intervienen en las decisiones y acciones municipales, en algunos casos facilitando y, en otros, interfiriendo sobre su autonomía. A pesar de su reconocimiento constitucional, es agenda pendiente un proceso de adecuación de la normativa y de cambio en cultura política para facilitar su ejercicio, en la práctica.

La acción gubernamental a través de los ministerios y entidades autónomas y semi autónomas se caracteriza por un grado significativo de centralismo político administrativo que evidencia en su

accionar dentro del ámbito municipal. El modelo de desarrollo, favorecedor de la concentración de servicios en el área metropolitana explica y refuerza esta tendencia en la organización y funcionamiento del Estado. Las instituciones gubernamentales actúan generalmente con rasgos formales e informales del presidencialismo y de protagonismo del Órgano Ejecutivo en su relación y negociación de competencias con los municipios.

La matriz y el mapeo que compartimos a continuación hacen visible las entidades gubernamentales que intervienen en la vida municipal en lo administrativo, financiero y político.

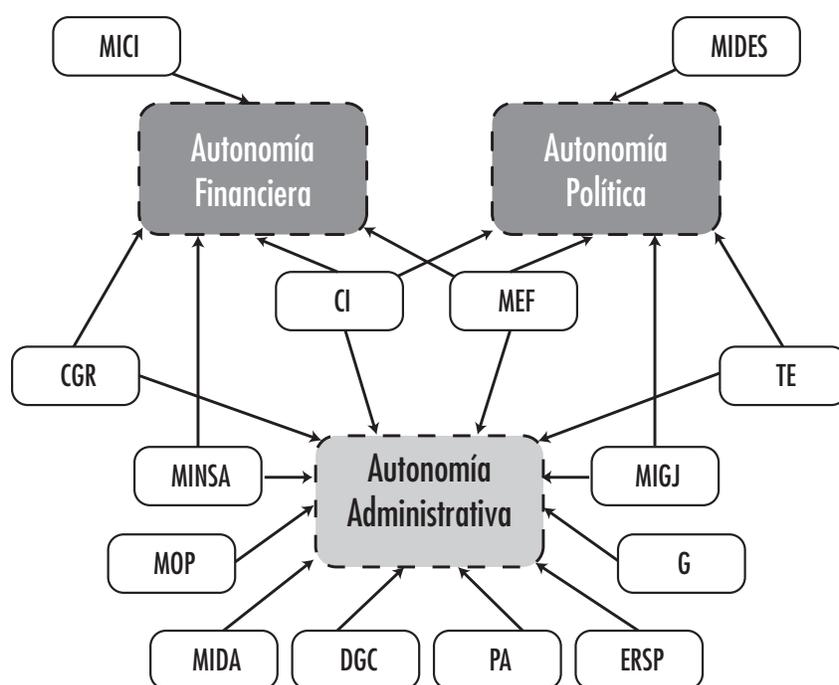
Cuadro No. 155
Lista de Instituciones que tiene injerencia en la autonomía municipal
en las áreas Administrativa, financiera y política en Panamá

Dirección General de Carrera Administrativa	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
Define las normas sobre el desempeño de los funcionarios Públicos lo que incluye a los empleados municipales.	Administrativo
Gobernaciones de las Provincias	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
Concede las licencias a los alcaldes y deben presentar ante ellas, informe sobre su gestión durante el período de licencia. Determina lugares de la provincia en que las alcaldías no pueden otorgar licencia para el funcionamiento de cantinas y recibe apelaciones con efecto suspensivo sobre las sanciones impuestas por los alcaldes a negocios de venta de bebidas alcohólicas.	Administrativo
Contraloría General de la República	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
Tiene potestad de ejercer acción sobre todas las personas y organismos que tengan a su cargo la custodia o el manejo de fondos o bienes del Estado, incluidos los Municipios. Establece los métodos y sistemas de contabilidad, norma el registro y control de los fondos y bienes de los municipios, su concepto favorable es condición para la contratación de empréstitos y sin su autorización no pueden abrir cuentas bancarias. Sus funcionarios delegados al servicio de los municipios intervienen para la elaboración de informes y presupuestos municipales y emite concepto para el manejo de sus finanzas. Recaba informes sobre la gestión fiscal de las dependencias Municipales Está facultado para solicitar a los municipios información con fines estadísticos, y de definir la metodología y el contenido de las estadísticas municipales en virtud de su función de dirigir y coordinar las actividades estadísticas nacionales y su mandato de procurar que éstas tengan beneficios de carácter general. Por medio de la Dirección de Estadística y Censo, presta asesoría técnica a los municipios que lo soliciten, para la creación, supresión o modificación de corregimientos.	Administrativo y financiero

Ministerio de Comercio e Industrias	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
Las ventas de bebidas alcohólicas, para su operación requieren de licencia este ministerio además de la expedida por el municipio. Dicta el reglamento para la Extracción de Arena, Cascajo, Piedra de Cantera, Coral, Piedra Caliza, Arcilla y Tosca en cualquier distrito. Expide las licencias comerciales a las concesiones hecha por los municipios a particulares para el negocio de galleras, bolos y boliches. Asesora y colabora con los municipios en la aplicación, coordinación y cumplimiento de la Ley 55 de 1973 que regula la administración, fiscalización y cobro de varios tributos municipales y de los acuerdos y Reglamentos Municipales relativos a dichos tributos.	Administrativo y Financiero
Ministerio de Desarrollo Agropecuario	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
Las tareas municipales relativas a velar por la conservación, protección y desarrollo de los recursos naturales en tierras públicas o privadas en su jurisdicción se realizan en coordinación con este ministerio.	
Asesora y colabora con los municipios en la aplicación, coordinación y cumplimiento de la Ley 55 de 1973 que regula la administración, fiscalización y cobro de varios tributos municipales y de los acuerdos y Reglamentos Municipales relativos a dichos tributos.	Administrativo
Ministerio de Economía y Finanzas	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
Asesora y colabora con los municipios en la aplicación, coordinación y cumplimiento de la Ley 55 de 1973 que regula la administración, fiscalización y cobro de varios tributos municipales y de los acuerdos y Reglamentos Municipales relativos a dichos tributos. Lleva adelante el Programa de Desarrollo Municipal y Apoyo a la Descentralización que impulsa procesos de desarrollo local y descentralización. Aquí se lideriza la propuesta de ley marco para la descentralización y modernización del Estado que incluye el traslado de competencias para los gobiernos municipales y locales y el ejercicio de su autonomía.	Administrativo, Político y Financiero
Tribunal Electoral	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
Define las causales para la pérdida de representación de los representantes de corregimiento que componen el Consejo Municipal	Administrativo Política
Procuraduría de la Administración	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
Fiscaliza el desempeño constitucional de las entidades públicas, defiende los intereses nacionales y municipales, da asesoría y consejería jurídica a los servidores públicos y recibe y atiende quejas, contra las actuaciones de dichos servidores. Puede intervenir con el Procurador o la Procuradora General de la Nación, en procesos de control constitucional que involucran a los municipios, como las demandas de inconstitucionalidad en contra de decretos, acuerdos o resoluciones impugnados por cualquier ciudadano, por razones de fondo o de forma- Debe representar los intereses, municipales, en procesos contencioso - administrativos, originados en demandas de plena jurisdicción e indemnización, iniciados ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. Aunque los municipios pueden optar por escoger sus apoderados, éstos están sujetos a su asesoría y directrices. En un proceso con intereses opuestos entre la Nación y el Municipio, la Procuraduría de la administración deberá defender a la Nación y el municipio tendrá su defensa en el personero o personera o apoderado especial. Desarrolla un Programa de Fortalecimiento Municipal para las Autoridades Locales, sobre aspectos legales y administrativos de los municipios.	Administrativo

Autoridad Nacional de los Servicios Públicos	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
Establece las normas para la prestación de servicios de agua potable y alcantarillado y verifica su cumplimiento en términos de eficiencia y calidad. Puede exigir información y análisis de la calidad de los servicios a los municipios que lo realicen.	Administrativo
Comarcas Indígenas	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
Tanto en las comarcas del nivel de corregimiento como en las que tienen distritos, las autoridades tradicionales y sus Congresos Generales, Regionales y Locales son reconocidos como autoridades máximas para decisiones políticas, administrativas y financieras.	Político, Financiero y Administrativo
Ministerio de Gobierno y Justicia	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
Tiene entre sus competencias todo lo relativo al régimen político y administrativo interno del país, el cumplimiento de la Constitución, las leyes y normativas, el control administrativo de las provincias y comarcas indígenas. Tiene a su cargo la protección de la vida, honra y bienes de quienes habiten el territorio nacional, el control migratorio, el mantenimiento del orden moral y social y la coordinación de todos los esfuerzos entre los Municipios y las distintas instituciones y agencias del Gobierno Nacional. A través de la Dirección Nacional de Gobiernos Locales tiene asignadas competencias para el desarrollo económico y social de las comunidades indígenas y para la asesoría y formación de recursos humanos municipales.	Político y Administrativo
Ministerio de Desarrollo Social	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
Lideriza, en nombre del Ejecutivo, los programas directos de desarrollo, promoción y asistencia a comunidades y grupos y comunidades en condiciones de extrema pobreza y vulnerabilidad. A través del Programa de Desarrollo Comunitario (PRODEC) y la Red de Oportunidades coordina procesos organizativos y de respuesta a necesidades sociales y canaliza recursos a comunidades y familias del país.	Político
Ministerio de Obras Públicas	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
Actúa en nombre del Ejecutivo para implantar la política de construcción y mantenimiento de las obras públicas en todo el país. Sus normas deben ser observadas por los municipios para autorizar colocación de anuncios publicitarios en las vías públicas.	Administrativo
Ministerio de Salud	
Injerencia en el municipio	Niveles afectados
Tiene funciones y atribuciones en las comunidades rurales como responsable de la formulación, coordinación e implementación de las políticas y estrategias para el desarrollo de los servicios de agua potable y alcantarillado. Esta competencia se extiende a la posibilidad de intervenir en las comunidades rurales en lo referente a políticas y planes de desarrollo, la organización comunitaria para la gestión y administración del agua y alcantarillado y la estructura y valores tarifarios para estos servicios. Inclusive definen los procedimientos administrativos y contables que deben aplicar los comités de salud y las Juntas Administradoras de Agua.	Administrativo y Financiero

Diagrama No. 15
Instituciones públicas cuyas funciones influyen en las diferentes áreas de la autonomía municipal en Panamá



Simbología y siglas

Autonomía Financiera	Autonomía Administrativa	Autonomía Política
MICI: Ministerio de Comercio e Industrias	MEF: Ministerio de Economía y Finanzas	MEF: Ministerio de Economía y Finanzas
MEF: Ministerio de Economía y Finanzas	MIDES: Ministerio de Desarrollo Social	MIGJ: Ministerio de Gobierno y Justicia
CGR: Contraloría General de la República	MIGJ: Ministerio de Gobierno y Justicia	MIDA: Ministerio de Desarrollo Agropecuario
CI: Autoridades Tradicionales Comarcas Indígenas	TE: Tribunal Electoral	MOP: Ministerio de Obras Públicas
MINSA: Ministerio de Salud	CI: Autoridades Tradicionales Comarcas Indígenas	DGCA: Dirección General de Carrera Administrativa
		CGR: Contraloría General de la República
		TE: Tribunal Electoral
		PA: Procuraduría de la Administración
		ERSP: Ente Regulador de los Servicios Públicos
		G: Gobernaciones Provinciales
		CI: Autoridades Tradicionales Comarcas Indígenas
		MINSA: Ministerio de Salud

4.8 Condición de la autonomía municipal en REPÚBLICA DOMINICANA según el marco legal e institucional.

Marco jurídico y político vinculado a la autonomía municipal en la

República Dominicana

4.8.1 Contexto nacional

El proceso histórico de los ayuntamientos dominicanos, está íntegramente vinculado a su turbulenta vida política, de las disputas entre España y Francia; la cesión esta última de la Parte Este, a la cual se le llamó Santo Domingo Francés; la proclamación de la Independencia Efímera, la ocupación Haitiana, la anexión a España, cuando es restaurada la República.

La municipalidad Dominicana, aunque sea en el marco teórico, ha contado con una reserva de respeto en su carta magna, lo que se evidencia en las reformas Constitucionales de 1908, 1912 y 1916, que atribuyeron funciones preponderantes a los ayuntamientos, las cuales conservaron hasta 1924; luego les fueron restablecidas en la primera reforma de 1929, pero excluida en la segunda reforma de ese mismo año.

Después de la segunda reforma Constitucional del año 1929, los ayuntamientos han perdido funciones reiteradamente. Transcurrido un letargo de medio siglo surge en el País un movimiento municipalista organizado, que ha logrado notables conquistas en el orden financiero, pero no así en los ámbitos de autonomía. Esta mejoría financiera ha posibilitado un mejor desempeño para los Síndicos. Aun está pendiente por parte del Poder Ejecutivo, el cumplimiento de la aplicación de la ley 166-03.

Los ayuntamientos Dominicanos han visto un renacer, producto de acentuación de la democracia política que ha desarrollado en el País durante los últimos 30 años.

4.8.2 Constitución Política de la República Dominicana

La autonomía dispone la potestad otorgada legalmente a determinadas entidades que les garantizan la independencia de sus actos. La Constitución dominicana, en sus artículos 82-85, concede la autonomía Política, Administrativa y Financiera de los Ayuntamientos. Los artículos 82 y 84 señalan la autonomía Política; el 83 y 84, autonomía Administrativa y el 85 la Autonomía Financiera.

Cuadro No. 156
Artículos de la Constitución Política de la República Dominicana vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Constitución Política de la República Dominicana				
Descripción de la ley: Norma básica de orden jurídico y político de aplicación general en todo el territorio de República Dominicana				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 82	El Gobierno del Distrito Nacional y el de los municipios estarán a cargo de un ayuntamiento, cuyos regidores, así como sus suplentes, en el número que será determinado por la ley proporcionalmente al de sus habitantes, sin que en ningún caso puedan ser menos de cinco, serán elegidos, al igual que el síndico del Distrito Nacional y los municipales y sus suplentes, por el pueblo de dicho Distrito y de los municipios, respectivamente, cada cuatro años, en la forma que determinen la Constitución y las leyes, mediante candidaturas que podrán ser propuestas por los partidos políticos o por agrupaciones políticas regionales, provinciales o municipales.			
No. 83	Los Ayuntamientos, así como los Síndicos, son independientes en el ejercicio de sus funciones, con las restricciones y limitaciones que establezcan la Constitución y las leyes, las cuales determinan sus atribuciones, facultades y deberes.			
No. 84	La ley determinará las condiciones para ejercer los cargos indicados en los artículos 82 y 83. Los extranjeros mayores de edad podrán desempeñar dichos cargos en las condiciones que prescriba la ley, siempre que tengan residencia de más de diez años en la jurisdicción correspondiente.			
No. 85	Tanto en la formulación como en la ejecución de sus presupuestos, los ayuntamientos estarán obligados a mantener las apropiaciones y las erogaciones destinadas a cada clase de atenciones y servicios. Los ayuntamientos podrán, con la aprobación que la ley requiera, establecer arbitrios, siempre que estos no colidan con los impuestos nacionales, con el comercio internacional o de exportación, ni con la Constitución o las leyes.			

4.8.3 Código Municipal

La ley 176-07 del Ayuntamiento del Distrito Nacional y los municipios no hace una definición específica de la autonomía municipal y municipio.

El libro 1, capítulo 1, en su artículo 1, se refiere al objetivo de la propia ley: “La presente Ley tiene por objeto, normar la organización, competencia, funciones y recursos del los Municipios y del Distrito Nacional, asegurándoles que puedan ejercer dentro del marco de la autonomía que los caracteriza las competencias, atribuciones y servicios que le son inherentes; promover el desarrollo y la integración

de su territorio, el mejoramiento socio-cultural de sus habitantes y la participación efectiva de las comunidades en el manejo de los asuntos locales, a los fines de obtener como resultado la mejor calidad de vida, preservando el medio ambiente, los patrimonios históricos y culturales, así como la protección de los espacios de dominio público.”

El artículo 2 trata la definición y objetivos del Ayuntamiento; el artículo 3, las características jurídicas; el artículo 4 su ámbito de actuación; el artículo 5, las competencias; el artículo 8, las potestades y prerrogativas; el artículo 22, del territorio; el artículo 32 la administración; y los artículos 254 y 255, la autonomía financiera.

Cuadro No. 157
Artículos del Código Municipal vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Código Municipal (Ley 176-07)				
Descripción de la ley: Norma la organización, competencia, funciones y recursos de los Municipios y del Distrito Nacional.				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 2	El Ayuntamiento constituye la entidad política administrativa básica del Estado dominicano, que se encuentra asentada en un territorio determinado que le es propio. Como tal, es una persona jurídica descentralizada, que goza de autonomía política, fiscal, administrativa y funcional, gestora de los intereses propios de la colectividad local, con patrimonio propio y con capacidad para realizar todos los actos jurídicos que fueren necesarios y útiles para garantizar el desarrollo sostenible de sus habitantes y el cumplimiento de sus fines en forma y con las condiciones que la Constitución y las leyes lo determinen.			
No. 3	El ayuntamiento como entidad de la administración pública, tiene independencia en el ejercicio de sus funciones y competencias con las restricciones y limitaciones que establezcan la Constitución su ley orgánica y las demás leyes, cuentan con patrimonio propio, personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, y, en general el cumplimiento de sus fines en los términos legalmente establecidos.			
No. 4	Los ayuntamientos tendrán como ámbito de actuación las competencias propias y además, las coordinadas y delegadas con los demás entes que conformen la administración pública, que le defina la constitución, su ley, las legislaciones sectoriales y las que rijan las relaciones interadministrativas. Se considera que las competencias de los ayuntamientos recaerán sobre los ámbitos de la administración pública, exceptuando aquellas que la Constitución reserve a la administración central.			
No. 8	Corresponde a los ayuntamientos las siguientes potestades: A) normativa y auto-organización. B) Tributaria y financiera C) De organización y planificación D) Sancionadora y ejecución forzosa E) De revisión de oficios a sus acuerdos, decisiones y resoluciones. F) Expropiatoria y de investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes. G) Las demás establecidas en la constitución, las leyes sectoriales y las rijan las relaciones inter-administrativas. Párrafo. Los ayuntamientos disponen de las siguientes prerrogativas en los términos que prevén la Constitución y la leyes: A. La inembargabilidad de sus bienes y derechos en los términos previstos en las leyes. B. La presunción de legalidad en sus actos disposiciones normativas. Los mismos derechos preferencias y prerrelaciones reconocidos al Estado a favor de sus créditos y deudas			
No. 11	Los Ayuntamientos tendrán plena capacidad jurídica para adquirir, poseer, reivindicar, permutar, gravar o enajenar toda clase de bienes, celebrar contratos, establecer y explotar obras y servicios públicos, obligarse, interponer los recursos establecidos y ejercer las acciones previstas en las leyes.			

No. 13	Los ayuntamientos gozarán de las mismas exenciones que hayan sido reconocidas en el. Pago de tributos, contribuciones, tasas y cualquier otro derecho a los organismos, entidades e instituciones de la Administración pública.			
No. 21	Destino de los fondos. Los ayuntamientos destinarán los ingresos propios y los recibidos por las diferentes modalidades establecidas por las leyes nacionales para satisfacer sus competencias manteniendo los siguiente límites en cuanto a su composición: A-Hasta el veinticinco por ciento para gastos de personal, sean estos relativos al personal fijo o bajo contrato temporal; B- hasta el treinta y uno por ciento para la realización de actividades y funcionamiento y mantenimiento ordinario de los servicios municipales de su competencia que prestan a la comunidad. C.-Al menos cuarenta por ciento para obras de infraestructura, adquisición de bienes muebles asociados a esos proyectos, incluyendo gastos de preinversión e inversión para iniciativas de desarrollo económico local y social. C- Un cuatro por ciento a programas educativos, e género y salud.			
No. 27	Ordinales B y D: PÁRRAFO ÚNICO: B. El nuevo municipio como el que se segrega deben contar con una población superior a los 15,000 habitantes, D. Debe disponer de fuente de ingresos de naturaleza constantes y suficientes que superen el 10% del presupuesto de ingresos municipal, para garantizar el funcionamiento, el desarrollo y la independencia financiera de los municipios resultantes.			
No. 34	Las propuestas para cargos electivos a nivel municipal de los partidos políticos y movimientos políticos, están en la obligación de preservar y estimular la participación de la mujer, en consecuencia cuando el candidato o a Síndico sea un hombre, la candidata a vicesíndica será una mujer.			
No. 37	Para ser Síndico-a, vice-síndico-a, regidor-a, se requiere: A. Ser Dominicano, mayor de edad; B Estar en pleno derechos civiles y políticos; C. Estar domiciliado en el municipio, con al menos un año antigüedad. D, saber leer y escribir. Párrafo II, Los extranjeros podrán optar a los cargos indicados con las condiciones que establecen la Constitución y las leyes.			
No. 60	La Sindicatura es el órgano ejecutivo del Gobierno municipal cuyo desempeño es realizado por el Síndico-a, quien corresponden las siguientes funciones (29): 1- Representar l ayuntamiento y presidir todos los actos públicos organizados por éste, 2-Dirigir la administración del ayuntamiento y la organización de los servicios municipales; 3-Asistir y participar con voz en las sesiones del concejo municipal. 4- Nombra y destituir a los funcionarios y empleados del Ayuntamiento, de conformidad con la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente, la estructura organizativa, manual de funciones y descripción de puestos aprobada por el concejo de regidores y la validación de las instancias de control interno para la administración pública. Entre otros			
No. 96	Las y los síndicos, regidores y aquellos funcionarios responsables de administrar recursos estarán obligados dentro del mes de su toma de posición, a levantar un inventario detallado, jurado de conformidad con las leyes y normas que rigen la materia, de los bienes que constituyen en ese momento su patrimonio. Igual requisito deberán cumplir dentro del mes siguiente de haber cesado en sus funciones.			
No. 99	Los Ayuntamientos deberán remitir en el plazo de diez días hábiles desde la fecha de su adopción, copia de las ordenanzas, reglamentos y acuerdos referidos a aspectos financieros a las instancias de control interno y externo instituidas por la constitución y las leyes.			

No. 102	Las ordenanzas, reglamentos, resoluciones y acuerdos de la ayuntamientos que incurran en infracción del ordenamiento jurídico podrán se impugnados por: • El Poder Ejecutivo; • Las y los miembros de los ayuntamientos que hubieren votado en contra de tales actos y normativas. Las organizaciones sin fines de lucro, los municipios o cualquier ciudadano que se consideren directamente afectados por los mismos.			
No. 104	Los Ayuntamientos, a través de la sindicatura, tienen la facultad de impugnar los actos y disposiciones del Poder Ejecutivo, de otros ayuntamientos y otros organismos de la administración pública ante el tribunal Contencioso, Tributario y Administrativo, que lesionen su independencia y la autonomía funcional en los términos que les concede la Constitución y las Leyes.			
No.123	La elaboración, discusión y seguimiento del plan municipal de desarrollo se efectuar por el consejo económico y social municipal, del que formarán parte representantes de la comunidad.			
No. 124	Los ayuntamientos crearán oficinas de planificación y programación, entre cuyos fines estarán los de garantizar la coordinación e integración de las políticas sectoriales y la equidad de género del gobierno con las del municipio, así como la evaluación de los resultados de la gestión en cuanto a la eficiencia, eficacia, impacto, pertinencia y visibilidad.			
No. 125	Los planes de desarrollo de los municipios serán aprobados dentro de los primeros seis meses del inicio de cada gestión y su vigencia será por cuatro años a partir de la fecha de su aprobación.			
No. 137	Contra los actos municipales se podrá interponer recurso de reconsideración de manera potestativa, el cual se dirigirá y resolverá por el órgano que lo hubiere dictado.			
No. 149	La función pública municipal es regulada de conformidad con la ley y reglamentos de Servicio Civil y Carrera Administrativa que aplique en general para la administración pública.			
No. 210	Son servicios públicos municipales los que prestan los municipios en el ámbito de sus competencias propias, coordinadas o delegadas.			
No.211	Los servicios municipales podrán gestionarse mediante alguna de las siguiente formas: A: Gestión Directa: A. Gestión por la propia entidad municipal; B. Organismo autónomo municipal. C- Entidad pública empresarial municipal. D. Sociedad mercantil municipal, cuyo capital social pertenezca íntegramente al municipio un ente público de la misma. B. Indirecta: A. Concesión o delegación; B- Gestión Interesada; C- Arrendamiento; D- Sociedad mercantil y cooperativas legalmente constituidas, cuyo capital social pertenezca parcialmente al municipio; E. Consorcio.			
No. 214	Sólo podrán ser objeto de concesiones los servicios cuya instalación se haya hecho directamente por el ayuntamiento, o que sea propiedad de éste, todo de conformidad con la Ley de Contrataciones Públicas que rija la materia.			
No. 222	Los ayuntamientos facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la gestión municipal.			

No. 225	Los ayuntamientos establecerán una Oficina de Acceso a la Información Municipal (OAIM), a través de la que canalizarán toda la actividad relacionada con la publicidad de sus actuaciones y resoluciones o cualquier otra información que obre en su poder, a fin de atender las peticiones que le dirijan los ciudadanos en el ejercicio de derecho al libre acceso a la información pública.			
No. 226	Los ayuntamientos fomentarán la colaboración ciudadana en la gestión municipal con el fin de promover la democracia local y permitir la participación activa de la comunidad en los procesos de toma de decisión sobre los asuntos de su comunidad en los procesos de tomas de decisión sobre asuntos de su competencia.			
No. 232	Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a presentar ante los órganos del Gobierno municipal solicitudes, peticiones, reclamos y propuestas de carácter normativo, sobre asuntos del interés y competencia del municipio.			
No. 233	El referéndum municipal constituye el instrumento por el cual el ayuntamiento convoca a la comunidad para que se pronuncie sobre una propuesta de normativa de aplicación municipal u otros temas de interés de los munícipes y organizaciones del municipio.			
No. 270	La fiscalización externa de las cuentas y de gestión económica de los ayuntamientos y todos los organismos y sociedades de ellos dependientes, es función propia de la Cámara de Cuentas de la República y de la Contraloría General de la República, con el alcance y condiciones que establecen sus leyes y regulaciones.			
No. 271	Las finanzas de los ayuntamientos estarán constituidas por: A. Tributos establecidos a su favor en leyes especiales; B. Los arbitrios establecidos por ordenanza municipal, C-Los derechos, las contribuciones o cualquier otro ingreso que se les asigne; D. Los ingresos procedentes de su patrimonio, rentas y derechos; E-Los tributos propios, clasificados en impuestos, tasas y contribuciones especiales; F- Participación en los ingresos del Estado; G- Las subvenciones y situados para garantizar complementariamente la suficiencia financiera para las competencias propias, coordinadas y delegadas y la conversión pública.			
No. 316	El ejercicio presupuestario coincidirá con el año calendario y a él se imputarán: A) Los derechos liquidados en el mismo, cualquiera que sea el período de que deriven, B-Las obligaciones reconocidas durante el mismo.			
No. 323	El presupuesto municipal será formulado por la Sindicatura ----- PÁRRAFOS I- Los ayuntamientos, haciendo acopio de los lineamientos, normas e instructivos para la formulación que determinen las instancias previstas en la ley orgánica de presupuesto y la de planificación e inversión pública, iniciarán la formulación del presupuesto a más tardar el 1 de agosto de cada año. Deberá ser remitido a la sindicatura antes del día 1 de septiembre de cada año, acompañado de la documentación correspondiente. Y esta lo presentará al concejo de regidores a más tardar el día 1 de octubre, El concejo de regidores tendrá un período de 60 días para su conocimiento y aprobación.			
No. 327	La aprobación definitiva del presupuesto municipal por el concejo de municipal habrá de realizarse antes del 31 de diciembre del año anterior al del que deba aplicarse.			
No. 328	Del presupuesto municipal definitivamente aprobado se remitirá copia para su conocimiento a la Cámara de Cuentas, Contraloría General de la República y a la Dirección General de Presupuesto.			

No. 329	El presupuesto entrará en vigor, una vez aprobado definitivamente, el primero de enero del año correspondiente.			
No. 330	Copia del presupuesto y de sus modificaciones deberá hallarse a disposición del público, a efectos informativos, desde su aprobación definitiva hasta la finalización del ejercicio en el que esté vigente.			
No. 336	No podrán adquirirse compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en el presupuesto, siendo nulos de pleno derecho los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que infrinjan la expresada norma, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar. La disponibilidad de los créditos presupuestarios quedará condicionada a la existencia de documentos fehacientes que acrediten compromisos firmes de aportación.			

4.8.4 Leyes complementarias vinculadas a la autonomía municipal

Cuadro No. 158
Artículos de la Ley #166-03 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley 166-03				
Descripción de la ley:				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 2	Los subsidios, ayudas y subvenciones de todo tipo que obtengan los municipios y Distritos municipales, con destino a sus obras y servicios no podrán ser aplicados a atenciones distintas de aquellas para las que fueron otorgadas, salvo en su caso, los sobrantes no reintegrables cuya utilización no estuviese prevista en la concesión.			
No. 3	Para el año dos mil cuatro, la participación de los ayuntamientos en los montos totales de los ingresos del Estado Dominicano pautados, en la ley de Presupuesto de Ingresos y Gastos Públicos, será de de un ocho por ciento y a partir del año 2005 se consigna un diez (10%) por ciento, incluyendo los ingresos adicionales y los recargos.			
	La participación mensual que corresponda a cada Municipio en ningún caso será inferior a RD \$ 500.000.00 y los Distritos Municipales, la suma menor será de RD \$ 250.000.00 mensuales.			
No. 8	Las asignaciones presupuestarias del Estado a favor de los Ayuntamientos y Distritos Municipales serán realizadas antes del día 25 de cada mes, debiendo transferirse íntegramente, sin aplicarle o hacerle ningún recorte.			
No. 11	Los Ayuntamientos del país enviarán un informe trimestral a la Contraloría General de la República, a la Cámara de Cuentas y a Liga Municipal Dominicana, justificativo de las cuantías y finalidades a que se hayan destinados los recursos obtenidos			

Cuadro No. 159
Artículos de la Ley #423-06 vinculados a la autonomía
municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley 423-06				
Descripción de la ley:				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No. 3	Están sujetos a las regulaciones previstas en esta ley y sus reglamentaciones, los organismos del sector público que integran los siguientes agregados institucionales: a) El Gobierno central. b) Las Instituciones descentralizadas y autónomas no financieras. c) Las instituciones públicas de la seguridad Social. d) Las empresas públicas no financieras e) Las Instituciones descentralizadas y autónomas financieras. f) Las empresas públicas y financieras Los Ayuntamientos de los Municipios y del Distrito Nacional.			
No. 22	El monto de los ingresos presupuestarios destinados a financiar a cada uno de los Ayuntamientos de los municipios y del Distrito Nacional de acuerdo por lo dispuesto por las leyes vigentes en la materia, figurará como transferencia en el presupuesto de gastos del Gobierno central.			
No. 71	Los presupuestos de los Ayuntamientos de los municipios y del Distrito Nacional deberán ser aprobados por sus salas Capitulares, conforme a las normas establecidas en las leyes de organización municipal. Párrafo I, Los presupuestos aprobados deberán ser remitidos a más tardar el 15 de enero de cada año a la Dirección General de Presupuesto, al Secretario Técnico de la presidencia, la Contraloría General de la República y la Cámara de Cuentas. Párrafo II, para la formulación, ejecución y evaluación de sus respectivos presupuestos, los ayuntamientos utilizarán el Manual de Clasificadores Presupuestarios y aplicarán las metodologías y normas técnicas establecidas por la Dirección General de Presupuesto, el Secretariado técnico de la presidencia y la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, en la medida en que no contravenga el ordenamiento legal municipal.			
No. 72	Los ayuntamientos de los municipios y del Distrito nacional aplicarán en la formulación, ejecución y cierre de las cuentas de su presupuesto las normas establecidas en los artículos 22 y 26 de la presente ley.			
No. 73	Los ayuntamientos de los municipios y del Distrito nacional remitirán a la Dirección General de Presupuesto, al Secretariado Técnico de la Presidencia, a la Contraloría General de la República y a la Cámara de Cuentas, las informaciones relativas a sus ejecuciones, cierre del ejercicio y evaluaciones presupuestarias, en la forma y periodicidad establecida en la reglamentación de la presente ley.			

Cuadro No. 160
Artículos de la Ley #41-08 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley 41-08				
Descripción de la ley:				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
	Esta ley no opera en los ayuntamientos, DEMUCA Y FEDOMU están elaborando un reglamento a fines de su aplicación.			

Cuadro No. 161
Artículos de la Ley #340-06 vinculados a la Autonomía Municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley 340-06				
Descripción de la ley:				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No.2	Ley de Contrataciones de bienes y servicios. Están sujetos a las regulaciones previstas en esta ley y sus reglamentos los organismos del sector público que integran los siguientes agregados institucionales: El Gobierno central. Las instituciones descentralizadas y autónomas financieras y no financieras. Las instituciones de la seguridad Social. Los ayuntamientos de los municipios y del Distrito Nacional. Las empresas Públicas financieras y no financieras. Cualquier entidad que contrate la adquisición de bienes, servicios, obras y concesiones de fondos.			
No. 14	Los Síndicos/as y regidores/as no pueden ser oferentes de bienes y servicios.			

Cuadro No. 162
Artículos de la Ley #200-04 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley 200-04				
Descripción de la ley:				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No.1 Ordinal B.	Toda persona tiene derecho a solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano del Estado Dominicano, y de todas las sociedades anónimas, compañías anónimas o compañías por acciones con participación estatal, incluyendo: Organismos y entidades autónomas y/o descentralizadas del Estado, incluyendo el Distrito Nacional y los ayuntamientos municipales.			

Cuadro No. 163
Artículos de la Ley #64-00 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley 64-00				
Descripción de la ley:				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No.25	El sistema nacional de gestión ambiental y recursos naturales está formado por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales; las oficinas institucionales de programación, representantes de la universidad pública y las privadas y las Comisiones de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Ayuntamiento del Distrito Nacional, Los Ayuntamientos Municipales y la Liga Municipal Dominicana.			
No. 28 Párrafo	El Ayuntamiento del Distrito Nacional, los Ayuntamientos Municipales y la Liga Municipal Dominicana incluirán en su presupuesto las partidas correspondientes para la aplicación del presente artículo.			

Cuadro No. 164
Artículos de la Ley #340-06 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley 340-06				
Descripción de la ley:				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No.14	No podrán ser oferentes ni contratar con el Estado el Presidente y el Vicepresidente de la República, los secretarios y Subsecretarios de Estado, los Diputados y Senadores, los Magistrados de las Cortes de Justicia, de la Cámara de Cuentas, los Directores y Subdirectores de Planificación, los síndicos y regidores.			

Cuadro No. 165
Artículos de la Ley #10-07 y 10-04 vinculados a la autonomía municipal según las áreas prioritarias de análisis

Ley 340-06				
Descripción de la ley:				
Artículos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
No.18				
	La gestión financiera externa de auditorías de los Ayuntamientos corresponde a la Cámara de Cuentas y a la Contraloría General de la República.			

4.8.5 Decretos ejecutivos, reglamentos y normativa relacionada

Cuadro No. 166
Artículos de Decretos Ejecutivos

Decretos	Descripción	Ámbito de autonomía municipal		
		AA	AF	AP
Decreto 429-07: Art. 48	El cierre de las cuentas de ingresos y gastos se producirá al 31 de diciembre correspondiente a cada ejercicio presupuestario.			
Decreto 429-07: Art. 49 Párrafo III	Las entidades municipales deben presentar trimestralmente a la Dirección General de Presupuestos, con las formas y en las fechas que ésta determine, los informes de la ejecución física y los de evaluación que la Ley exige sobre la ejecución de sus respectivos presupuestos.			

4.8.6 Marco institucional

El desconocimiento de los derechos constitucionales y de la Ley 166-03, que sirve de sustento económico a la Municipalidad, por el Poder Ejecutivo, está socavando las funciones Administrativas y Financieras de los ayuntamientos.

El Poder Ejecutivo violenta estas facultades cuando establece normas de controles extremos en el empleo y supervisión de las acciones realizadas y que deben realizar los Ayuntamientos, fuera de la supervisión contable, por una parte y por otra, la

negatividad de respetar la ley 166-03, que dispone la transferencia del diez por ciento del Presupuesto Nacional para financiar las operaciones de los Ayuntamientos; así como el impedimento de que estos apliquen tasas locales a las actividades productivas para recaudar recursos.

La autonomía administrativa y la financiera parecen estar conectada umbilicalmente, por que donde no hay Finanzas no hay que administrar y viceversa.

Los controles administrativos y financieros establecidos por las agencias gubernamentales

a los ayuntamientos vulneran el espíritu de la Constitución., cuya teoría ha sido divorciada de su sentido por la práctica, al imponerle enérgicas decisiones de controles internos; casos concretos las disposiciones de las leyes 176-07 y 423-06, vigentes y la ley 41-08, cuando se aplique el reglamento a los gobiernos locales que permita injerencia en las direcciones de recursos humanos , creación y suspensión de cargos y evaluación de su personal de confianza., ARTÍCULOS 14;21 Y 27.

La práctica es discriminatoria contra la municipalidad, porque a las agencias dependientes directamente el Gobierno central amparado de Autonomía no se conoce de normas de controles que no sean la fiscalización financiera. En lo que respeta al empleo de sus ingresos actúan en plena libertad. La implementación de la descentralización Municipal podría liberar a los gobiernos locales de esta cadena; deberán estar preparados para hacer valer el derecho que constitucionalmente los ampara.

Cuadro No. 167
Lista de Instituciones que tiene injerencia en las áreas de autonomía municipal en las áreas Administrativa, financiera y política en la República Dominicana (administrativa, financiera y política)

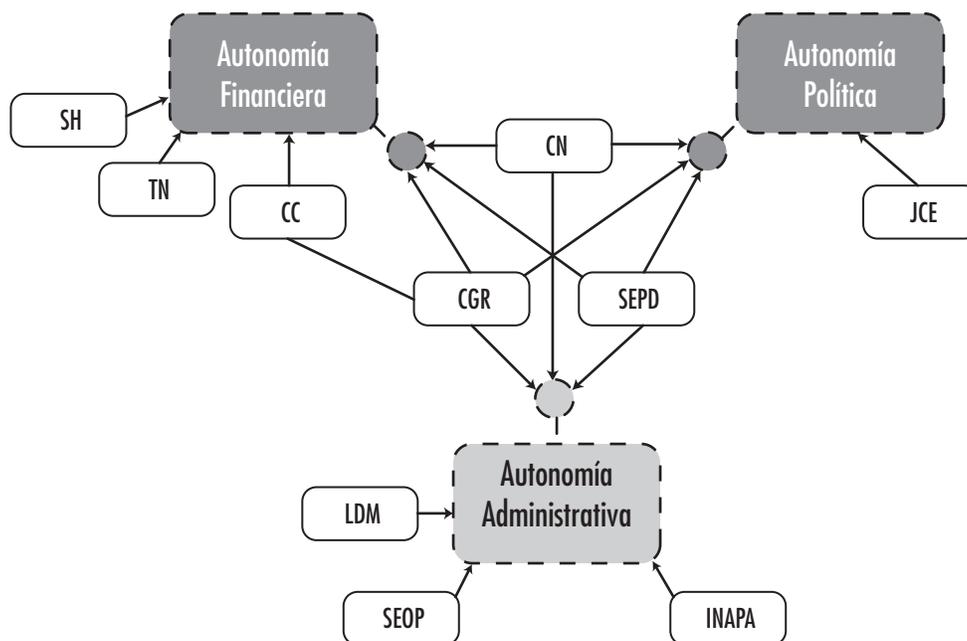
Autonomía Administrativa	
Instituciones que Fomentan el Desarrollo Municipal	
Nombre de la Institución	Competencias
Liga Municipal Dominicana (LMD)	A partir de la entrada en vigencia de la ley 176-07, las funciones de la Liga Municipal Dominicana pasaron a ser exclusivamente técnicas. El artículo 105 de esta ley, le atribuye la define como una “entidad de asesoría en materia técnica y de planificación, dirigida por un secretario general electo por los Síndicos (as) de los municipios y el Distrito Nacional cada cuatro años.”
Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU)	Guarda estrecha vinculación y comparte experiencias con las instituciones del Gobierno central que en forma directa e indirecta ejercen el quehacer que fomenta el ejercicio institucional en el Estado y sobre todo para el fortalecimiento municipal.
Consejo Nacional para la Reforma del Estado (CONARE)	Tiene como función “profundizar la transformación de la administración pública de la República Dominicana, impulsando el proceso de descentralización y promoviendo un conjunto de reformas políticas y sociales.” Colaborar con el diseño de e implementación de programas y proyectos de descentralización, fortalecimiento municipal y desarrollo local.
Consejo Nacional de Asuntos Urbanos (CONAU)	Fue constituido mediante la ley 188-04, y tiene como misión “el diseño y planificación de políticas de desarrollo urbano-regional y la coordinación interinstitucional entre todas las entidades públicas y privadas con incidencia en el ordenamiento territorial.”
Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales	Fue creada mediante la ley 64-00, su misión consiste, en “regular la gestión del medio ambiente y los recursos naturales, para alcanzar el desarrollo sostenible de la República Dominicana.” Una cantidad apreciable de ayuntamientos han creado las unidades de gestión Ambiental, con el respaldo de esta institución, según se nos informó. Estas unidades están contempladas en la ley 64-00, en su capítulo V.
Secretaría de Interior y Policía	Ocupa la presidencia ex-oficio de la Liga Municipal Dominicana y es quien a su cargo presidir sus reuniones. Además, provee de armas de fuego a los funcionarios de los ayuntamientos con calidad para su uso, de acuerdo a la ley.

Secretaría de Estado de Obras Públicas (SEOP)	Tiene a su cargo la aprobación de los planos para las edificaciones urbanas a través de su departamento de Planeamiento Urbano.
Instituto Nacional de Agua Potable y Alcantarillado / Corporaciones de Acueductos	Los ayuntamientos de donde operan estas instituciones son miembros de sus Consejos Directivos y realizan las intervenciones urbanísticas y rurales en materia de agua que puedan afectar a los municipios.
Secretaría de Estado de Salud Pública	Regularmente, las campañas de prevención de enfermedades se desarrollan con la inclusión y colaboración de los ayuntamientos, como son las campañas de vacunación, combate de plagas, antiparásitos y contaminación ambiental.
Instituciones que administran Fondos Sociales para el Desarrollo Local	
Nombre de la Institución	Competencias
Ayuntamientos Municipales	A partir de la Ley 176-06, los Ayuntamientos son las instituciones que reciben directamente los fondos asignados por el Estado para las inversiones de desarrollo local. Otras instituciones, de manera indirecta participan en la inversión pública local.
Secretaría de Hacienda	Esta es la institución encargada de hacer los trámites del Presupuesto de Ingresos y ley de Gastos Público. Desde esta secretaría se produce la distribución de las asignaciones de recursos que le otorga la ley 166-03 a los ayuntamientos. Ella ejerce las funciones de entrega y verificación del empleo de los recursos.
Instituciones que se encargan de los procesos de formación para el recurso humano de las instituciones públicas	
Nombre de la Institución	Competencias
Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU)	La FEDOMU ha desarrollado una auspiciosa labor productiva, tanto en la formación de recursos humanos, como en la promoción de los valores de la municipalidad. Está vinculada a instituciones Internacionales de cooperación municipal y participa activamente e imparte seminarios para el adiestramiento e intercambio de experiencias en materia de administración municipal..
Consejo Nacional para la Reforma del Estado (CONARE)	Impulsar la capacitación y profesionalización de los servidores públicos locales, así como el diseño e implementación de la carrera administrativa municipal.
Secretaría de Estado de Administración Pública (SEAP)	Está encargada de regular las regulaciones de trabajo en las instituciones públicas del Estado, los municipios y las entidades autónomas. Formular los criterios generales para el diseño de las actividades de formación y capacitación indispensables para la inducción en el ingreso de los servicios públicos y para la promoción de los funcionarios de carrera. Elaborar el plan de Recursos Humanos, dirigir, coordinar, evaluar y controlar su ejecución.
Autonomía Financiera	
Instituciones Contraloras o fiscalizadoras del tesoro nacional	
Nombre de la Institución	Competencias
Secretaría de Hacienda	Esta es la institución encargada de hacer los trámites del Presupuesto de Ingresos y ley de Gastos Público. Desde esta secretaría se produce la distribución de las asignaciones de recursos que le otorga la ley 166-03 a los ayuntamientos. Ella ejerce las funciones de entrega y verificación del empleo de los recursos. El desembolso es realizado por la Contraloría General de la República que depende de ella. A través de ella, el Poder Ejecutivo canaliza el otorgamiento de préstamos del Banco de Reservas a los ayuntamientos.

Contraloría General de la República	Es dependencia de Secretaría de Estado de Hacienda. Su función consiste, “en la realización de auditorías especiales y revisiones de los registros de contabilidad de las instituciones y organismos del Gobierno central, ayuntamientos, entidades descentralizadas y autónomas, y de cualquier persona física, jurídica que administre o maneje fondos o bienes públicos”. ES EL AUDITOR INTERNO DEL ESTADO. Los ayuntamientos tienen que entregarles copias de su presupuesto. ¹
Dirección de Presupuesto	El artículo 320 de la ley 176-07, dispone: “el sistema de de gestión Presupuestaria queda sometido en la ley Orgánica de Presupuesto correspondiente a la Administración Pública, y en tal sentido, ninguna disposición de la presente ley, le serán contrarios. La Dirección General de Presupuesto establecerá con carácter general la estructura de los presupuestos de los ayuntamientos, teniendo en cuenta la naturaleza económica de los ingresos y gastos y las finalidades o objetos con que estos últimos se proponen conseguir.”
Tesorería Nacional	Es la dependencia de la Secretaria de Hacienda encargada del control de las recaudaciones fiscales y de cumplir con las obligaciones de pago del Gobierno central así como la entrega de los valores correspondientes a los diferentes capítulos de la administración pública incluidos en el presupuesto Nacional.
Cámara de Cuentas	La función de esta institución consiste en “Practicar auditorias externa financiera, de gestión, estudios e investigaciones especiales a los organismos, entidades, personas físicas y jurídicas, públicos o privados, sujetos a esta ley. Tener acceso irrestricto a las evidencias documentos, físicos, electrónicos o de cualquier otra naturaleza, necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones de auditorías, estudios e investigaciones de la gestión pública y de las personas físicas o jurídicas de carácter privado, sujetas al ámbito de esta ley. Identificar y señalar en los informes los hechos relativos a la violación de normas establecidas que originan responsabilidad administrativa y civil o indicios de responsabilidad penal. Emitir resoluciones, con fuerza ejecutoria, en el ámbito de la responsabilidad administrativa y civil. Requerir a la autoridad competente la aplicación de sanciones administrativa a los servidores públicos que no colaboren con el personal de la Cámara de Cuentas para el adecuado cumplimiento de sus funciones, o que de alguna manera obstruyan el buen desenvolvimiento de las mismas. Investigar las denuncias o sospechas fundamentadas en hechos ilícitos contra el patrimonio público.” Los ayuntamientos tienen la obligación de depositarle copia de sus presupuestos. Cada tres meses, los Ayuntamientos de los municipios y del Distrito Nacional remitirán a la Dirección General de Presupuesto, a la Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo, a la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, a la Contraloría General de la República y a la Cámara de Cuentas, las informaciones relativas a sus ejecuciones, cierre de ejercicio y evaluaciones presupuestarias.
Instituciones encargadas del sistema tributario	
Nombre de la Institución	Competencias
Congreso Nacional	Encargado de la formación de las leyes.
Secretaría de Hacienda	Estudio y factibilidad para la aplicación de disposiciones fiscales.
Dirección General de Impuestos Internos (DGII)	Recaudaciones fiscales de origen nacional.
Dirección General de Aduanas (DGA)	Recaudaciones fiscales en puertos marítimos y aéreos, por la importación de bienes o servicios.

Instituciones vinculadas con la emisión de trasferencias municipales	
Nombre de la Institución	Competencias
Tesorería Nacional	Ejecuta los desembolsos a los Ayuntamientos.
Banco de Reservas	Institución depositaria de los fondos del Estado.
Institución encargada de la planificación e inversión de las finanzas públicas	
Nombre de la Institución	Competencias
Secretaría de Economía, Planificación y Desarrollo	Es la institución que establece marcos de referencias para la inversión del Gobierno central y las instituciones descentralizadas.
Autonomía Política	
Instituciones Electorales	
Nombre de la Institución	Competencias
Junta Central Electoral (JCE)	Es la institución encargada de dirigir las elecciones conjuntamente con las juntas municipales dependientes de ésta, las cuales tienen facultad de juzgar y reglamentar de acuerdo con la ley. Recibe las inscripciones de las candidaturas de las agrupaciones políticas. Proclama la apertura de la campaña electoral, otorga los certificados a los triunfadores, conoce de los conflictos que le son presentados para su dictamen; administra el proceso electoral en todos sus aspectos.
Sindicaturas	
Nombre de la Institución	Competencias
Sindicaturas	Son las instancias que conceden licencia a los alcaldes y deben presentar ante ésta informes sobre su gestión.
Comisión de Asuntos Municipales	
Nombre de la Institución	Competencias
Congreso Nacional	Las comisiones de asuntos municipales se encargan de analizar y estudiar la legislación municipal del país tanto en aspectos administrativos como de circunscripciones territoriales, y sobre las leyes de impuestos municipales de los municipios.

Diagrama No. 16
Instituciones públicas del sector centralizado y descentralizado algunas de cuyas funciones influyen en la autonomía municipal en República Dominicana



Simbología y siglas

Autonomía Financiera	Autonomía Administrativa	Autonomía Política
SH: Secretaría de Hacienda	LMD: Liga Municipal Dominicana	JCE: Junta Central Electoral
CN: Congreso Nacional	INAPA: Instituto Nacional de Agua Potable y Alcantarillado	Dependencia institucional
CGR: Contraloría General de la República	SEOP: Secretaría de Estado de Obras Públicas	CN: Congreso Nacional
CC: Cámara de Cuentas		
TN: Tesorería Nacional		
SEPD: Secretaría de Economía Planificación		

CAPÍTULO V

DIAGNÓSTICO EN EL TEMA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Diagnóstico en el tema de Acceso a la Información

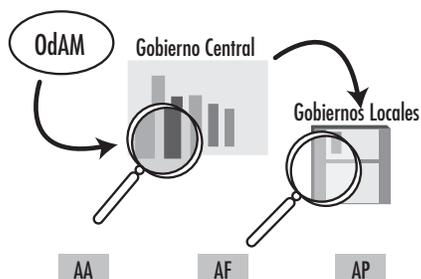
5.1 Introducción

Para el desarrollo de este capítulo es necesario realizar la diferenciación entre el deber ser, que en este caso está vinculado a la existencia de una regulación específica en el tema de acceso a la información, y el ser, que está orientado a los principales resultados que se encontraron en cada país, cuando se indagó por información específica según los tipos de autonomía.

Para la construcción de este capítulo se toma como base los apartados específicos del tema de acceso a la información desarrollados por los puntos focales en cada uno de los países. Dicho apartado presenta un análisis de leyes específicas de acceso a la información, así como sus características básicas, las cuáles marcarán en gran medida las acciones del OdAM. Un segundo apartado desarrollado por los puntos focales corresponde a la identificación de aquellas instituciones que producen información en los ámbitos de estudio (AA, AF, AP) y que serán en una primera instancia las fuentes de información primaria para el OdAM, en un tercer apartado se especifica el tipo de información que dichas instituciones suministran; así como el medio que utilizan para presentarla.

El siguiente diagrama explica de forma general la premisa fundamental que orienta el presente capítulo y corresponde a la definición del objeto de estudio del OdAM.

Figura No. 6
Esquema del ámbito de acción del OdAM



Fuente: Observatorio del Desarrollo/Universidad de Costa Rica-2008

La metodología que se plantea está enfocada en dos niveles de análisis; en primer lugar, se utiliza la información que se produce desde las instituciones de gobierno que cuentan con datos estadísticos procesados.

Esta información que se produce desde las instituciones públicas corresponde a datos sobre los municipios. Esto quiere decir que con el OdAM, se requiere conocer el accionar del Gobierno central en temas municipales y para esto se requiere reconocer un segundo nivel de análisis, que es la información del contexto municipal. Es decir, el conjunto de información básica que permita caracterizar a los municipios de la región y el entramado social, político y económico del cual forman parte.

Una de las características básicas de este apartado radica en la necesidad de contar con información desagregada a nivel municipal, esto para lograr brindar a las ANM información base para la generación de propuestas a nivel del Gobierno central. Lo anterior implica que el OdAM, velará por la obtención de información producida por instituciones de gobierno cuya desagregación esté disponible a nivel municipal, y en la medida en que éstas cuenten con los mecanismos para acceder dicha información. En caso contrario y para casos muy específicos y justificados será necesario realizar levantamiento de información según los temas de interés.

El presente capítulo está dividido en dos apartados, el primero hace referencia al tema del marco jurídico de acceso a la información; este a su vez está dividido en dos secciones: la primera se enfoca en el marco jurídico del acceso a la información, partiendo de una valoración del tema en el contexto internacional, hasta realizar una descripción de los países de la región. La segunda sección hace referencia a las instituciones que bajo ese marco jurídico vigente por país generan o son vinculantes en el tema de información sobre autonomía municipal, con el propósito de generar el primer mapeo institucional en el tema de acceso a la información.

El segundo apartado recopila los hallazgos más importantes para el OdAM, mediante un balance regional sobre el tema de acceso a la información y las instituciones proveedoras de información para el OdAM. En este se rescata la realidad nacional y como ésta se articula con la construcción del OdAM y del Sistema de Información del OdAM, en adelante SIOdAM, con el fin de proponer líneas claras de intervención para la construcción de dicho sistema y de las estadísticas e indicadores base del mismo.

5.2 Componentes del Acceso a la Información para el OdAM

Las leyes de acceso a la información, no buscan simplemente abrir una vía hacia la obtención de datos, tampoco limitar el tratamiento que la administración pública debe realizar sobre estos y cumplir con las funciones que le han sido encomendadas por el ordenamiento jurídico. Una ley de acceso busca un equilibrio entre los fines estatales y los intereses privados, en una práctica de concordancia que abra nuevas puertas a la participación del ciudadano, tanto en el control de las autoridades públicas como en la forma en que son resueltos los temas de gran interés nacional. Un acceso a las informaciones públicas permite no solo una mayor transparencia en el funcionamiento de las instituciones, sino también una mayor posibilidad de que los ciudadanos tengan acceso a condiciones mejores para su desarrollo individual y para el ejercicio de los derechos políticos. (Fuentemayor E., 2004).

Tomando como referencia el ejercicio de la política en el contexto de la región, el derecho de acceso a la información es fundamental para alcanzar fines superiores de calidad de la democracia, transparencia y mayor gobernabilidad. En ese sentido, se encuentra relacionado con una nueva generación de reformas que apuntan a la profundización de la democracia en tres dimensiones puntuales: mayor inclusión social, mayores niveles de responsabilidad política de las autoridades frente a los votantes y mayores niveles de control social de la política pública.

La información es el punto clave en la toma de decisiones. Poner a disposición del público el conocimiento y la evidencia necesaria para elegir y monitorear la condición del medio ambiente, facilita y favorece el ejercicio de la ciudadanía. (FUNPADEM, 2005)

Las iniciativas de ley o políticas de acceso a la información, han tomado auge en Centroamérica y República Dominicana desde el año 2000, y han sido orientadas al principio de transparencia en la gestión pública y cómo una herramienta necesaria para atacar la corrupción. La necesidad de contar con datos veraces y oficiales ha “obligado” en cierta medida a la creación de leyes conducentes a garantizar a cualquier ciudadano el libre acceso a la información que generan las instituciones públicas.

Dentro del esquema de información y para efectos de esta sección es necesario definir una serie de conceptos clave que constituyen el marco orientador para el Observatorio de Autonomía Municipal y para el componente del Sistema de Información del OdAM. Este último será abordado posteriormente en otro capítulo.

El primer concepto se refiere al tema de información, el cual se puede conceptualizar como “*un conjunto organizado de datos, que constituyen un mensaje sobre cierto fenómeno o ente. La información permite resolver problemas y tomar decisiones, ya que su uso racional es la base del conocimiento.*”⁹⁵

Desde el punto de vista de un proceso de investigación, el concepto de información se puede dividir en dos categorías. La primera, la información cualitativa que hace referencia a la identificación de un conjunto de hechos, percepciones, acciones o resultados expresados en forma descriptiva. La segunda, información cuantitativa, con la cual se identifica un conjunto de hechos, percepciones, acciones o resultados expresados en forma numérica. Expresado de otra forma, la información cualitativa será aquella en la que destaca la recopilación bibliográfica, los estudios puntuales, la identificación

⁹⁵ Artículo 2. Constitución Política de Panamá.

de normativa, marcos jurídicos, leyes, que sean vinculantes con el tema de autonomía municipal. Como complemento, la información cuantitativa, son aquellos, datos, estadísticas e indicadores, información dura y demás que se obtienen tanto de la información cualitativa cómo de las instituciones generadoras de información.

Para el OdAM, es fundamental identificar dicha categorización, ya que se necesitará de ambas para poder obtener toda la información relevante para los temas sobre autonomía municipal.

Un segundo concepto está relacionado con el acceso a la información, el cual, en la mayoría de los casos, se soporta con un marco normativo que está constituido por el conjunto de leyes que otorgan a la ciudadanía, el derecho de obtener o acceder a la información de instituciones públicas. En este sentido es fundamental destacar la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece en el artículo 19, el mandato o la voluntad del libre acceso a la información, y que la misma se considera no como una herramienta de poder, sino como una herramienta para la toma de decisiones que garantiza la transparencia de los procesos.

Conforme con la Declaración Universal de Derechos Humanos, también existen postulados internacionales que han ayudado a impulsar el tema de acceso a la información. Así por ejemplo la Convención Interamericana contra la corrupción, contextualiza el acceso a la información como una herramienta que genera transparencia, que ayuda al fortalecimiento de las instituciones democráticas, genera conciencia en la población sobre la cultura de información. Todos estos aspectos se sintetizan en su artículo III y los incisos que para efectos del presente capítulo se consideran pertinentes:

Artículo III Medidas preventivas

“A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados partes convienen en considerar la aplicabilidad

de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer:

3. Instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.

4. Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda.

5. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas.

6. Sistemas adecuados para la recaudación y el control de los ingresos del Estado, que impidan la corrupción.”

Como se puede apreciar a pesar de que la Convención estipula 12 incisos para el artículo III, los que se vinculan con el tema de acceso a la información son el 3, 4, 5 y 6 los cuales hacen referencia explícita a la necesidad de contar con instrumentos o herramientas capaces de sistematizar y presentar la información.

Con respecto a esta Convención, se puede integrar la Declaración de Chapultepec, la cual está enfocada a la libre expresión de prensa. Los postulados que se mencionan en dicha declaración ayudan a comprender las ideas expuestas anteriormente.

Incisos que deben orientar al OdAM

2. Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente. Nadie puede restringir o negar estos derechos.

3. Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público. No podrá obligarse a ningún periodista a revelar sus fuentes de información.

5. La censura previa, las restricciones a la circulación de los medios o a la divulgación de sus mensajes, la imposición arbitraria de información, la creación de obstáculos al libre flujo informativo y las limitaciones al libre ejercicio y movilización de los periodistas, se oponen directamente a la libertad de prensa.

10. Ningún medio de comunicación o periodista debe ser sancionado por difundir la verdad o formular críticas o denuncias contra el poder público.

Los ejemplos citados reflejan la necesidad de contar con información oportuna y confiable para la toma de decisiones y en específico para el monitoreo de la gestión pública.

De igual manera que existen declaraciones o convenciones a nivel mundial sobre el tema, también es oportuno destacar el abordaje del tema desde diferentes ámbitos. Por ejemplo, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública de México, ha estudiado el tema de acceso a la información y han logrado mapear cómo se encuentra el mundo con respecto a este tema. Los resultados que se presentan en el siguiente mapa, deben ser interpretados considerando, que no necesariamente el disponer de una ley de acceso a la información, garantiza la actualización de la información, la calidad de la misma, sentido de la oportunidad y todavía más importante, no siempre se puede conocer la producción metodológica para el cálculo del dato.

En las siguientes secciones se analiza el estado de la legislación sobre acceso a la información con miras a la identificación de las instituciones del Gobierno central que pueden suministrar información pertinente para el OdAM.

5.3 Leyes que proporcionan el acceso a la información en la región

En Centroamérica y República Dominicana el tema de acceso a la información se encuentra estipulado en artículos específicos dentro de la constitución de cada país, leyes específicas y reglamentos. Dentro de dicha reglamentación se explicitan directrices vinculantes a todas las instituciones públicas, y cabe destacar que no tiene injerencia sobre las empresas privadas, u otro tipo de organizaciones.

Como uno de los primeros resultados del análisis de los países se desprende el siguiente cuadro en el que se indica para cada país, si cuenta o no con una ley específica sobre acceso a la información y el año en que fue aprobada.

Cuadro N° 168
Descripción de los países que cuentan con leyes de acceso a la información

País	Existencia	Año
El Salvador	No existe ley, sino mediante Art.en la Constitución (6 y 18)	1983
Guatemala	Si existe ley de acceso	2008
Honduras	Si existe ley de acceso	2006
Nicaragua	Si existe ley de acceso	2007
Costa Rica	No existe ley, sino mediante un Art. En la Constitución	1949
Panamá	Si existe ley de acceso	2002
República Dominicana	Si existe ley de acceso	2004

Fuente: Elaboración propia, a partir de informes país, 2008.

Como se puede apreciar la normativa legal relativa al acceso a la información es relativamente reciente en la región, con excepción de dos países en los cuales no existe una ley específica.

Para analizar el tema de las leyes de acceso a la información no es suficiente sólo indicar su existencia, sino que es necesario realizar un análisis más cualitativo y en el caso del OdAM,

más comparativo. Como se indica en secciones anteriores su objeto de estudio es el Gobierno central, y como este se compone de instituciones diversas con diferentes grados de especialización y dentro de ellas algunas generan información que servirá de insumo para el Observatorio, es necesario que se analicen a partir de la normativa vigente cuatro grandes aspectos, que se indican a continuación:

- **Procedimiento para acceder a la información**
- **Costes adicionales por el acceso a la información**
- **Información de carácter confidencial**
- **Institucionalidad de la Información**

Los aspectos antes mencionados responden a la necesidad del OdAM, de contar con una base cualitativa sobre el tipo de normativa existente dentro de cada ley de acceso; así como las herramientas básicas que necesita para acceder a dicha información.

El primer aspecto trata de recolectar aquellos procedimientos o directrices que estipula la ley para obtener datos de interés público. Esto es de vital importancia debido al objeto de estudio del OdAM y quienes en primera instancia serían las fuentes de información (instituciones del Gobierno central).

El segundo responde a una interrogante que en muchos países es constante, cierta información especializada cuesta dinero obtenerla o producirla. En este sentido, el OdAM, deberá conocer qué tipo de información o de datos puede eventualmente generar algún tipo de impacto en su operación.

Un tercer punto hace referencia al tema de la confidencialidad de los datos y el concepto de “secreto de Estado”. En todos los países de la región es conocido el término de información clasificada, esto le puede representar al OdAM en algún momento una “barrera real” para acceder a información específica.

Por último, se considera los esfuerzos de los Institutos Nacionales de Estadística por la homologación de información tanto a nivel regional como a nivel local, con el fin de generar un marco común de información para la región, a partir de estos esfuerzos, el OdAM contará con datos de calidad y a su vez podrá, eventualmente, disponer de información comparable para todos los países de la región. A continuación se desarrollan cada uno de los puntos mencionados anteriormente.

- **Procedimiento para acceder a la información**

Si bien es cierto una ley es un mandato obligatorio una vez aprobada y publicada en los medios oficiales de cada país, es importante destacar que cada institución generadora de información cuenta con políticas, normas y procedimientos para la presentación y divulgación de su propia información.

Los resultados que a continuación se detallan sólo hacen referencia a lo estipulado en las leyes de acceso a la información como tal, esto quiere decir que el OdAM, en etapas posteriores deberá identificar el tipo de flujograma (camino o secuencia para la producción de un dato) de acceso a la información que posee cada institución tomando como base el conjunto de datos y de indicadores necesarios para monitorear el tema de autonomía municipal.

Dentro de la región como se indica en la sección anterior sólo Costa Rica y El Salvador no cuentan con leyes de acceso a la información, esto atenúa en cierto grado el análisis comparado de la región, aunado a que la normativa vigente en ambos países no estipula procedimientos o lineamientos concretos para el acceso a la información, sino que se formulan en artículos específicos los mandatos generales para el acceso a la información:

Costa Rica, 1949:

Artículo 30.- Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público. Quedan a salvo los secretos de Estado

El Salvador, 1983:

Art. 6.- Toda persona puede expresar y difundir libremente sus pensamientos siempre que no subvierta el orden público, ni lesione la moral, el honor, ni la vida privada de los demás. El ejercicio de este derecho no estará sujeto a previo examen, censura ni caución; pero los que haciendo uso de él, infrinjan las leyes, responderán por el delito que cometan.

En ningún caso podrá secuestrarse, como instrumentos de delito, la imprenta, sus accesorios o cualquier otro medio destinado a la difusión del pensamiento.

No podrán ser objeto de estatización o nacionalización, ya sea por expropiación o cualquier otro procedimiento, las empresas que se dediquen a la comunicación escrita, radiada o televisada, y demás empresas de publicaciones. Esta prohibición es aplicable a las acciones o cuotas sociales de sus propietarios.

Las empresas mencionadas no podrán establecer tarifas distintas o hacer cualquier otro tipo de discriminación por el carácter político o religioso de lo que se publique.

Se reconoce el derecho de respuesta como una protección a los derechos y garantías fundamentales de la persona.

Como se puede apreciar cada artículo de la constitución de ambos países hace una mención al tema de acceso a la información o la libre expresión, en el caso de El Salvador, la Constitución especifica directamente el tema de acceso a la información. El caso de Costa Rica, más bien es en el Código Municipal donde se tipifica el libre acceso a la información, mediante el art. 125 con sus literales b, c y d, establece que todos los ciudadanos domiciliados en un municipio determinado tienen derecho a: solicitar información a los Concejos Municipales

y a recibir respuesta de manera clara y oportuna. Asimismo, la municipalidad tiene la obligación de informar a los ciudadanos lo pertinente a la administración municipal, de manera actualizada⁹⁶.

En cuanto a los demás países de la región es importante evidenciar que cada ley de acceso a la información es específica y adecuada a la realidad nacional por lo que en algunos casos se detalla de una mejor manera los ámbitos de acción que en otros casos.

En el caso de Guatemala la ley estipula en el artículo 16, un procedimiento general para acceder a la información, en donde se cita textualmente:

Artículo 16. *Procedimiento de acceso a la información. Toda persona tiene derecho a tener acceso a la información pública en posesión de los sujetos obligados, cuando lo solicite de conformidad con lo previsto en esta ley.*

No obstante, a pesar de que existe un apartado “procedimental” de acceso no queda claro el cómo se puede acceder a dicha información, pero se puede inferir que la normativa faculta para realizar solicitudes formales de información a las instituciones de gobierno.

En Honduras la ley señala en los artículos 14, 15 y 20 aspectos más detallados sobre cómo se puede acceder a la información institucional. Los artículos en cuestión se citan a continuación:

Artículo 14. *ENTREGA Y USO DE LA INFORMACION. La Información Pública deberá proporcionarse al solicitante o usuario en el estado o formato en que se encuentre disponible. En caso de inexistencia de la información solicitada, se le comunicará por escrito este hecho al solicitante.*

Los solicitantes o usuarios no podrán exigir a las Instituciones Obligadas que efectúen

⁹⁶ Consultado en <http://definicion.de/informacion/>, el 4 de febrero del 2009

evaluaciones o análisis de la información que posean.

Los solicitantes o usuarios serán directamente responsables por el uso, manejo y difusión de la información pública a la que tengan acceso.

Artículo 15. *FORMA DE ENTREGA DE LA INFORMACION SOLICITADA. La información solicitada por el ciudadano podrá entregarse, a su requerimiento, en forma personal, por medio de fax, servicio postal o por medios electrónicos, protegiendo la integridad de la información. El acceso público a la información es gratuito, no obstante, la institución pública está autorizada para cobrar y percibir únicamente los costos de la reproducción previamente establecidos por la institución respectiva.*

Artículo 20. *SOLICITUD. La solicitud de acceso a la información pública deberá presentarse por escrito o por medios electrónicos, indicándose con claridad los detalles específicos de la información solicitada, sin motivación ni formalidad alguna. Esta disposición no facultará al solicitante para copiar total o parcialmente las bases de datos.*

En caso de que el solicitante sea persona jurídica, deberá acreditar además de su existencia legal, el poder suficiente de quien actúa a nombre de esta.

El artículo que más atañe al OdAM se menciona el numeral 20, donde se indica explícitamente el proceso para solicitar cualquier tipo de información. Es importante destacar que este tipo de procedimiento es un marco genérico que guía a las instituciones de gobierno a canalizar las solicitudes de información. Pero de igual manera cualquier institución de Honduras puede tener procedimientos complementarios para la solicitud de información. Dichos procedimientos sólo podrán identificarse cuando se inicien los procesos de obtención de información por parte del OdAM.

En el caso de Nicaragua, la ley detalla todavía más en los rubros que se deben contemplar para la solicitud de información, tal como se menciona en el artículo 27. Complementario con éste, el artículo 26 indica de manera general los diferentes tipos de acceso a la información, ya sean verbal, escrita o por medios electrónicos.

Los artículos antes mencionados se citan a continuación:

Artículo 26.- *Los interesados ejercerán su derecho de solicitud de acceso a la información pública, ante la entidad que la posea de forma verbal, escrita o por medio electrónico, cuando las entidades correspondientes dispongan de la misma electrónicamente; la entidad registrará en un formulario las características de la solicitud y entregará una copia del mismo al interesado, con los datos que exige la presente Ley.*

Artículo 27.- *La solicitud de acceso a la información pública, deberá contener los siguientes datos:*

- a. *Nombre de la autoridad a quien se solicita la información.*
- b. *Nombre, apellidos, generales de ley y domicilio del solicitante.*
- c. *Cédula de identidad o cualquier tipo de identificación o el número de las mismas, en el caso de menores de 16 años podrán presentar su Partida de Nacimiento de los Extranjeros podrán presentar Pasaporte vigente, Cédula de Residencia o los números de las mismas.*
- d. *Descripción clara y precisa de la información solicitada.*
- e. *Dirección Postal o correo electrónico señalado para recibir la información o notificaciones.*

Si la solicitud escrita no es clara y comprensible o no contiene los datos antes indicados, la entidad deberá hacérselo saber por escrito al solicitante, en un plazo

no mayor de tres días hábiles después de recibida aquella. Si la solicitud es presentada ante una oficina que no es competente para entregar la información o que ésta no la tenga por no ser de su ámbito, la oficina o entidad receptora deberá de comunicarlo y orientar debidamente al ciudadano solicitante en el término de tres días hábiles después de recibida la solicitud.

Es importante mencionar que la legislación indica que si no se cumple ninguno de los procedimientos expuestos en el artículo 27, la entidad está en la obligación de solicitar las correcciones o aclaraciones pertinentes, e inclusive lo estipula en un plazo de tres días hábiles. Este tipo de aclaraciones dentro de la ley garantizan al OdAM un tiempo de respuesta estimado para la recepción y aceptación de una solicitud específica de información.

En Panamá existe un procedimiento sobre cómo debe estructurarse una solicitud de información el cual está normado en el artículo 6 de dicha ley. Adicionalmente se indica las distintas formas que tiene el ciudadano para presentar su solicitud. Los artículos en cuestión se presentan a continuación:

Artículo 3. *Toda persona tiene derecho a obtener su información personal contenida en archivos, registros o expedientes que mantengan las instituciones del Estado, y a corregir o eliminar información que sea incorrecta, irrelevante, incompleta o desfasada, a través de los mecanismos pertinentes.*

Artículo 5. *La petición se hará por escrito en papel simple o por medio de correo electrónico, cuando la institución correspondiente disponga del mismo mecanismo para responderlo, sin formalidad alguna, ni necesidad de apoderado legal, detallando en la medida de lo posible la información que se requiere, y se presentará en la oficina asignada por cada institución para el recibo de correspondencia. Recibida la petición, deberá llevarse de inmediato al conocimiento del funcionario a quien se dirige.*

Artículo 6. *Las solicitudes deberán contener lo siguiente:*

1. *Nombre del solicitante.*
2. *Número de cédula de identidad personal.*
3. *Dirección residencial o de su oficina.*
4. *Número telefónico donde puede ser localizado.*

Tratándose de personas jurídicas, deberán detallarse los datos de inscripción y los datos personales de su representante legal

Uno de los aspectos específicos de esta Ley es que se hace una mención específica al concepto de personas jurídicas dentro del esquema de acceso a la información y estipula claramente la necesidad de contar con una representación legal si así fuese necesario. En los países antes mencionados este rubro queda tan explícito dentro de los artículos.

Por último, se tiene el caso de República Dominicana, tal y como se presenta en el artículo 7 de dicha ley, el caso Dominicano detalla más la forma de acceso a la información, estipula además de los requisitos básicos, una serie de herramientas o condicionales en el caso de que algún dato ya sea de la solicitud o del proceso, presenten algún tipo de inconveniente.

Artículo 7.- *La solicitud de acceso a la información debe ser planteada en forma escrita y deberá contener por lo menos los siguientes requisitos para su tramitación:*

- a) *Nombre completo y calidades de la persona que realiza la gestión;*
- b) *Identificación clara y precisa de los datos e informaciones que requiere;*
- c) *Identificación de la autoridad pública que posee la información;*
- d) *Motivación de las razones por las cuales se requieren los datos e informaciones solicitadas;*

e) *Lugar o medio para recibir notificaciones.*

Párrafo I.- Si la solicitud no contiene todos los datos requeridos, la Administración deberá hacérselo saber al solicitante a fin de que corrija y complete los datos, para ello contará el ciudadano con el apoyo de la oficina correspondiente designada por el órgano de la Administración para recibir las solicitudes.

Párrafo II.- Si la solicitud es presentada a una oficina que no es competente para entregar la información o que no la tiene por no ser de su competencia, la oficina receptora deberá enviar la solicitud a la administración competente para la tramitación conforme a los términos de la presente ley. En ningún caso la presentación de una solicitud a una oficina no competente dará lugar al rechazo o archivo de una gestión de acceso hecha por una persona interesada.

Párrafo III.- En caso de que la solicitud deba ser rechazada por alguna de las razones previstas en la presente ley, este rechazo debe ser comunicado al solicitante en forma escrita en un plazo de cinco (5) días laborables, contados a partir del día de la recepción de la solicitud.

Párrafo IV.- La Administración Pública, tanto centralizada como descentralizada, así como cualquier otro órgano o entidad que ejerza funciones públicas o ejecute presupuesto público, está en la obligación de entregar información sencilla y accesible a los ciudadanos sobre los trámites y procedimientos que éstos deben agotar para solicitar las Informaciones que requieran, las autoridades o instancias competentes, la forma de realizar la solicitud, la manera de diligenciar los formularios que se requieran, así como de las dependencias antes las que se puede acudir para solicitar orientación o formular quejas, consultas o reclamos sobre la prestación del servicio o sobre el ejercicio de las funciones o competencias a cargo de la entidad o persona que se trate.

Por otro lado, República Dominicana establece la presentación de información sencilla y accesible a los ciudadanos, convirtiendo esto en una de las consideraciones más importantes para la etapa de construcción de los indicadores de medición del OdAM.

Como se puede apreciar de los artículos antes expuestos para cada país, existen leyes que delimitan de una mejor manera los procedimientos básicos para acceder a la información. Este tipo de lineamiento es estratégico para el OdAM y en específico para el componente del Sistema de Información, es sumamente importante conocer cuáles son esas características de cada país además de conocer los requerimientos mínimos, tiempos de respuesta en casos de aclaración, para la obtención de datos, ya que conferirán parte de los procedimientos del trabajo que debe desarrollar el OdAM.

La legislación en el tema de acceso a la información y los procedimientos para algunos países es muy específica en los requerimientos para la solicitud de datos. Ahora bien a pesar de que existen países que tiene una ley específica, es claro que también cuentan con procedimientos institucionales estructurados que norman el acceso a la información en sus instituciones. Tomando como base estos resultados se puede formular un esquema básico general, un tipo de ficha de solicitud de información que permita cumplir no sólo con la legislación vigente en cada país sino que se pueda homologar para la región y los fines del OdAM.

- **Costas adicionales por el acceso a la información**

Durante cualquier proceso de acopio de información, las instituciones generadoras de dichos casos pueden estar en la facultad de cobrar algún tipo de canon o rubro por la elaboración o análisis de los datos solicitados.

Las leyes de acceso a la información en sus apartados facultan en algún grado a las instituciones públicas al cobro específico de ciertos gastos por la elaboración o análisis de la

información. Los casos específicos de detallan a continuación.

Para Costa Rica y El Salvador, a pesar de no contar con una legislación específica que oriente el cobro de la información generada, cada institución pública del gobierno tiene a su criterio para cobrar por la información, que así lo requiera, con esto se contempla la reproducción de información, o acceso a bases de datos específicas.

Para Guatemala, la ley establece en su artículo 18 la gratitud de la información, y detalla que para efectos de análisis, consulta en oficinas reproducciones escritas o electrónicas la misma no tendrá costo alguno. Esto se basa en el principio de sencillez y gratitud de los datos.

Pero de igual forma faculta a las instituciones a cobrar ante la reproducción de información, pero deja claro en la ley que la misma institución deberá velar por minimizar los costos para los usuarios finales. Tal y como se exponen en el artículo 18 de dicha constitución:

Artículo 18. *Gratuidad. El acceso a la información pública será gratuito, para efectos de análisis y consulta en las oficinas del sujeto obligado. Si el interesado solicita la obtención de copias, reproducciones escritas o por medios electrónicos, se hará de conformidad con lo establecido en la presente ley.*

La consulta de la información pública se regirá por el principio de sencillez y gratuidad. Sólo se cobrarán los gastos de reproducción de la información. La reproducción de la información habilitará al Estado a realizar el cobro por un monto que en ningún caso será superior a los costos del mercado y que no podrán exceder de los costos necesarios para la reproducción de la información.

Los sujetos obligados deberán esforzarse por reducir al máximo, los costos de la entrega de información, permitiendo la consulta directa de la misma o que el particular entregue los materiales para su reproducción; cuando no se

aporten dichos materiales se cobrará el valor de los mismos.

Lo relativo a certificaciones y copias secretariales, se regulará conforme a la Ley del Organismo Judicial.

Como se puede apreciar no existe una valoración específica sobre cuanto pueden ser los montos que las instituciones puedan cobrar por el acceso a la información en Guatemala ni tampoco se tiene identificado a este momento del análisis que tipo de información puede ser objeto de cobro por las instituciones.

En el caso de Honduras se encuentra un esquema similar, en el artículo 15 el cual se cita a continuación:

Artículo 15. *FORMA DE ENTREGA DE LA INFORMACION SOLICITADA. La información solicitada por el ciudadano podrá entregarse, a su requerimiento, en forma personal, por medio de fax, servicio postal o por medios electrónicos, protegiendo la integridad de la información*

El acceso público a la información es gratuito, no obstante, la institución pública esta autorizada para cobrar y percibir únicamente los costos de la reproducción previamente establecidos por la institución respectiva

El artículo citado indica que la información pública es gratuita pero la institución puede cobrar un canon sobre la misma, este artículo comparte una característica con Guatemala, en donde se hace mención al cobro a partir de la reproducción de la información, este término no queda bien definido dentro de la ley por lo que se infiere que las costas o el establecimiento de un costo por la información queda a criterio de cada institución.

En Nicaragua, el artículo 31 vela por el libre acceso a la información, y al igual que los países antes mencionados si faculta a cada institución a cobrar por el concepto de reproducción de la información, y permite a las instituciones a cobrar rubros como el transporte de la información si esto fuera requerido.

A continuación se menciona el artículo que hace mención directa al tema de costos dentro de la ley:

Artículo 31.- *La consulta y el acceso a la información pública que realicen las personas será gratuita. De conformidad con lo establecido en el Arto. 7 de la presente Ley, la reproducción de la información habilitará a la entidad pública a realizar el cobro de un monto de recuperación razonable que no podrá ser superior a: a. El costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información. b. El costo de envío (si fuese el caso).*

En el caso de Panamá, el artículo 4 de la ley establece claramente que la información es de carácter gratuito, y que los posibles costos de la información están relacionados con la reproducción de la información. A continuación se cita el artículo de la ley:

Artículo 4. *El acceso público la información será gratuito en tanto no se requiera la reproducción de esta. Los costos de reproducción de la información estarán a cargo del solicitante. En todo caso, las tarifas cobradas por la institución deberán incluir únicamente los costos de reproducción...*

Para el caso de República Dominicana, se menciona en el artículo 14 y 15 de la ley, que el acceso a la información pública es gratuito, y que estará sujeto a costos si se requiera una reproducción de la misma. Los artículos en cuestión se citan a continuación:

Artículo 14.- *El acceso público a la información es gratuito en tanto no se requiera la reproducción de la misma. En todo caso las tarifas cobradas por las instituciones deberán ser razonables y calculadas, tomando como base el costo del suministro de la información.*

Artículo 15.- *El organismo podrá fijar tasas destinadas a solventar los costos diferenciados que demanden la búsqueda y la reproducción de la información, sin que ello implique, en ningún caso, menoscabo del ejercicio del*

derecho de acceso a la información pública. Podrá, además, establecer tasas diferenciadas cuando la información sea solicitada para ser utilizada como parte de una actividad con fines de lucro o a esos fines; y podrá exceptuar del pago cuando el pedido sea interpuesto por instituciones educativas, científicas, sin fines de lucro o vinculadas como actividades declaradas de interés público o de interés social.

Como se puede apreciar en el artículo 15 se faculta a las instituciones para la fijación de tasas, específicas para el cobro de información que demande búsqueda o reproducción, además de que hace una diferencia en el uso que se le pueda dar a la información ya sea si es por fines de lucro o informativa, y con base a eso se estaría cobrando.

- **Información de carácter confidencial**

Otro de los aspectos que tienen que ser valorados en cuanto al acceso a la información es el relacionado con la confidencialidad de los datos. Para evaluar esta consideración se toma como base lo estipulado en la ley.

Para el caso de Costa Rica, no queda claro dentro de la constitución que información puede ser considerada como secreto de estado o confidencial, para su acceso, sólo indican que la información personal de los ciudadanos es de carácter confidencial, pero para tener un mayor detalle se tendría que remitir a los reglamentos de cada institución.

En El Salvador, El Art. 6 de la Constitución no habla directamente de acceso a información sino de libertad de expresión. Si bien, muchos especialistas creen que la libertad de expresión comprende el acceso a información; también hay otros que piensan que no es así.

De hecho, hay quienes retoman el Art. 18 de la Constitución (y no el 6) como la base legal del acceso a la información: este artículo dice “toda persona tiene derecho a dirigir sus peticiones por escrito, de manera decorosa, a las autoridades legalmente

establecidas; a que se le resuelvan; y que se haga saber lo resuelto.”

En Guatemala, el artículo 21 de la ley el cual se cita a continuación:

Artículo 21. *Límites del derecho de acceso a la información. El acceso a la información pública será limitado de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, la que por disposición expresa de una ley sea considerada confidencial, la información clasificada como reservada de conformidad con la presente ley y las que de acuerdo a tratados o convenios internacionales ratificados por el Estado de Guatemala tengan cláusula de reserva.*

Este artículo es muy claro en especificar que la información será reservada cuando las normas superiores así lo indiquen, pero queda a criterio de las instituciones que tipo de información que podría ser considerada como confidencial.

Para el caso de Honduras el artículo 16 y 17, explican de una forma muy detallada el tipo de información que es considerada confidencial o de acceso restringido. Los artículos de la ley se mencionan a continuación:

Artículo 16. *RESTRICCIÓN DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN. El ejercicio del derecho de acceso a la información pública estará restringido cuando:*

- 1) *Cuando lo establezca la Constitución, las leyes, los tratados o sea declarada como reservada con sujeción a lo dispuesto en los artículos 17 y 18 de esta Ley;*
- 2) *Se reconozca como información reservada o confidencial de acuerdo con el artículo 3, numerales 7 y 9, de la presente Ley;*
- 3) *Todo lo que corresponda a instituciones y empresas del sector privado que no esté comprendido en obligaciones que señale esta Ley y leyes especiales; y,*

- 4) *El derecho de acceso a la información pública no será invocado en ningún caso para exigir la identificación de fuentes periodísticas dentro de los órganos del sector público, ni la información que sustente las investigaciones e información periodística que haya sido debidamente publicada y que obre en los archivos de las empresas de medios de comunicación*

Artículo 17. *CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN COMO RESERVADA. Sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley sobre la secretividad de datos y procesos y confidencialidad de datos personales y de información entregada por particulares al Estado bajo reserva; la clasificación de la información pública como reservada procede cuando el daño que puede producirse, es mayor que el interés público de conocer la misma o cuando la divulgación de la información ponga en riesgo o perjudique:*

- 1) *La seguridad del Estado;*
- 2) *La vida, la seguridad y la salud de cualquier persona, la ayuda humanitaria, los intereses jurídicamente tutelados a favor de la niñez y de otras personas o por la garantía de Habeas Data;*
- 3) *El desarrollo de investigaciones reservadas en materia de actividades de prevención, investigación o persecución de los delitos o de la impartición de justicia;*
- 4) *El interés protegido por la Constitución y las Leyes;*
- 5) *La conducción de las negociaciones y las relaciones internacionales; y,*
- 6) *La estabilidad económica, financiera o monetaria del país o la gobernabilidad.*

Como se puede apreciar, existe una tipificación más clara de cómo una información puede ser considerada de carácter restringido que en los otros países. Lo anterior le brinda al OdAM, un criterio

más detallado sobre qué información requerida podría eventualmente ser de acceso restringido por las autoridades.

Para Nicaragua, la tipificación del artículo 15, 35 y 36 detallan los casos en que una información puede considerarse confidencial o reservada. Como se puede apreciar en dichos artículos, las salvedades son extensas y detalladas, comparada inclusive con la Hondureña.

Artículo 15.- *Para los efectos de esta Ley se considera Información Pública Reservada la expresamente clasificada como tal mediante acuerdo del titular de cada entidad, al aplicar los siguientes criterios: a. Información que puede poner en riesgo la seguridad de la integridad territorial del Estado y/o la defensa de la Soberanía Nacional, específica y únicamente aquella que revele:*

1. *Planificación y estrategias de defensa militar o comunicaciones internas que se refieren a la misma. 2. Planes, operaciones e informes de inteligencia para la defensa, inteligencia militar y contra inteligencia militar. 3. Inventarios, características y ubicación de armamento, equipos, municiones y otros medios destinados para la defensa nacional, así como la localización de unidades militares de acceso restringido. 4. Adquisición y destrucción de armamento, equipos, municiones y repuestos del inventario del Ejército de Nicaragua, sin perjuicio de lo establecido en las leyes y disposiciones de la materia. 5. Ejercicios Militares destinados a elevar la capacidad combativa del Ejército de Nicaragua. 6. Nombres y datos generales de los miembros integrantes de los cuerpos de inteligencia para la defensa, inteligencia militar y de contra inteligencia militar. 7. Planes, inventarios u otra información considerada como secreto regional en los tratados regionales de los que Nicaragua sea signatario.*
2. *b. La información cuya divulgación pueda obstaculizar o frustrar las actividades de prevención o persecución de los delitos y del crimen organizado, de parte del Ministerio*

Público, la Policía Nacional y cualquier otra entidad del Estado que por disposición Constitucional y/o Ministerio de la ley, coadyuve en la prevención o persecución del delito. c. Cuando se trate de sigilo bancario, secretos comerciales, industriales, científicos o técnicos propiedad de terceros o del Estado, propiedad intelectual o información industrial, comercial o reservada que la administración haya recibido en cumplimiento de un requisito, trámite o gestión, sin perjuicio de la publicidad del Registro de Propiedad Intelectual, establecido en las leyes de la materia. d. Cuando se trate de información cuya divulgación ponga en riesgo las relaciones internacionales, los litigios ante Tribunales Internacionales o la estrategia de negociación de acuerdos comerciales o convenios de integración, sin perjuicio del derecho de participación ciudadana durante los procesos de negociación y, toda información que por disposición o normas expresas del Derecho Internacional que en materia de defensa colectiva y seguridad ciudadana, el Estado Nicaragüense esté obligado a proteger. e. Cuando se trate de proyectos de sentencias, resoluciones y acuerdos de un órgano unipersonal o colegiado en proceso de decisión, así como las recomendaciones u opiniones de técnicos o de los integrantes del órgano colegiado que formen parte del proceso deliberativo, mientras no sea adoptada la decisión definitiva; se excluye todo lo referente al proceso de formación de la ley y los procesos relativos a la adopción de cualquier disposición de carácter general o la formulación de políticas públicas, y los avances o informes preliminares de la Contraloría General de la República. Una vez dictado el acto y notificada la Resolución o Sentencia, ésta podrá ser consultada por cualquier persona.

Artículo 35.- *La solicitud de información se considera resuelta negativamente, cuando exista respuesta expresa en ese sentido. Toda denegatoria de acceso a información pública deberá motivarse bajo pena de nulidad. Una vez*

vencido los plazos establecidos en la presente Ley, sin que medie Resolución alguna, se considerará como una aceptación de lo pedido siempre y cuando la información solicitada no tenga carácter de reservada o confidencial.

Artículo 36.- La denegatoria a la solicitud de acceso a la información deberá ser notificada al interesado a más tardar dentro del tercer día de haber sido dictada, debiéndose señalar las causas legales en las que se fundamenta la denegatoria. La cédula contendrá íntegramente la resolución.

En el caso de Panamá, se establece mediante el artículo 13 de la Ley, brinda una serie de parámetros que facultan a las Instituciones Públicas a clasificar la información como confidencial o de acceso restringido, tal y como se presenta a continuación. En dicho artículo, existen un sin número de parámetros que deberán ser considerados por el OdAM para el caso de Panamá

Artículo 13. La información definida por la presente Ley como confidencial no podrá ser divulgada, bajo ninguna circunstancia, por agentes del Estado. En el caso de que la información de carácter confidencial sea parte de procesos judiciales, las autoridades competentes tomarán las provisiones debidas para que dicha información se mantenga reservada y tengan acceso a ella únicamente las partes involucradas en el proceso judicial respectivo.

Artículo 14. *La información definida por esta Ley como de acceso restringido no se podrá divulgar, por un periodo de diez años, contado a partir de su clasificación como tal, salvo que antes del cumplimiento del periodo de restricción dejen de existir razones que justificaban su acceso restringido. Se considerará de acceso restringido, cuando así sea declarado por el funcionario competente, de acuerdo con la presente Ley: 1. La información relativa a la seguridad nacional, manejada por los estamentos de seguridad. 2. Los secretos comerciales o la información comercial de carácter confidencial, obtenidos*

por el Estado, producto de la regulación de actividades económicas. 3. Los asuntos relacionados con procesos o jurisdiccionales adelantados por el Ministerio Público y el Órgano Judicial, los cuales sólo son accesibles para las partes del proceso, hasta que queden ejecutoriados. 4. La información que versa sobre procesos investigativos realizados por el Ministerio Público, la Fuerza Pública, la Policía Técnica Judicial, la Dirección General de Aduanas, el Consejo Nacional de Seguridad y Defensa, la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República, la Dirección de Análisis Financiero para la Prevención de Blanqueo de Capitales, la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor y el Ente Regulador de los Servicios Públicos. 5. La información sobre existencia de yacimientos minerales y petrolíferos. 6. Las memorias, notas, correspondencia y los documentos relacionados con negociaciones diplomáticas, comerciales e internacionales de cualquier índole. 7. Los documentos, archivos y transcripciones que naciones amigas proporcionen al país en investigaciones penales, policivas o de otra naturaleza. 8. Las actas, notas, archivos y otros registros o constancias de las discusiones o actividades del Consejo de Gabinete, del Presidente o Vicepresidentes de la República, con excepción de aquellas correspondientes a discusiones o actividades relacionadas con las aprobaciones de los contratos. 9. La transcripción de las reuniones e información obtenida por las Comisiones de la Asamblea Legislativa, cuando se reúnan en el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras para recabar información que podría estar incluida en los numerales anteriores. En caso de que las autoridades correspondientes consideren que deba continuarse el carácter de restringido de la información detallada en este artículo, corresponderá a los Órganos Ejecutivo, Legislativo o Judicial, según sea el caso, emitir resoluciones por las cuales se prorrogará hasta por un máximo de diez años adicionales, la restricción sobre la información mencionada en este artículo. En ningún caso el carácter de restringido podrá superar los

veinte años, contados a partir de la primera clasificación, procediendo la divulgación de la información si antes del cumplimiento del periodo de restricción adicional dejaren de existir las razones que justificaban tal acceso restringido. El proceso de terminación de la restricción al acceso de la información opera de pleno derecho por el solo transcurso del tiempo, sin necesidad de resolución o acto administrativo alguno. En caso de que exista un documento que contenga en forma parcial información cuyo acceso se encuentre restringido en los términos de este artículo, deberá proporcionarse el resto de la información que no esté exceptuada.

Pero además en este país, la ley 6 de 2002 sobre transparencia de la gestión pública tiene aplicación sobre las empresas privadas que suministren servicios públicos con carácter de exclusividad, y las cooperativas, fundaciones, patronatos y organismos no gubernamentales que hayan recibido o reciban fondos, capital o bienes del Estado.

Por último se tiene el caso de República Dominicana, en donde se indica mediante el artículo 18 de la ley, que tipo de información es considerada de carácter privado.

Artículo 18.- *La solicitud de información hecha por los interesados podrá ser rechazada cuando pueda afectar intereses y derechos privados preponderantes, se entenderá que concurre esta circunstancia en los siguientes casos: Cuando se trate de datos personales cuya publicidad pudiera significar una invasión de la privacidad personal. No obstante, la Administración podría entregar estos datos e informaciones si en la petitoria el solicitante logra demostrar que esta información es de interés público y que coadyuvará a la dilucidación de una investigación en curso en manos de algún otro órgano de la administración pública.*

Cuando el acceso a la información solicitada pueda afectar el derecho a la propiedad intelectual, en especial derechos de autor de un ciudadano.

Cuando se trate de datos personales, los mismos deben entregarse sólo cuando haya constancia expresa, inequívoca, de que el afectado consiente en la entrega de dichos datos o cuando una ley obliga a su publicación.

Como se puede apreciar este artículo de la ley hace una alusión más focaliza al tipo de información personal de la ciudadanía dominicana, y no tan general como en el resto de los países.

- **Institucionalidad de la información**

El último de los componentes considerados para analizar en este apartado de leyes de acceso a la información, abarca una valoración cualitativa sobre la institucionalidad de acceso a la información en el país, entendida como la implementación institucional de un proceso sistemático de acopio de información nacional, regional o municipal.

Con la instauración de los Institutos de Estadísticas y Censos se inicia un esfuerzo orientado a la sistematización de información de índole económico-social. Las especificidades nacionales han hecho que el tema de acceso a la información no sólo nacional sino de diversas instituciones sea una constante en la Región.

Con el transcurrir de los años y los avances tecnológicos, las instituciones en cada uno de los países ha ido mejorando y ampliando sus plataformas tecnológicas con el fin de cumplir el mandato constitucional de rendición de cuentas. Como se vio en la sección anterior, el acceso a la información está normado por tres aspectos: procedimientos de acceso, costos de acceso y restricciones de acceso. En este sentido, ha sido fundamental y complementaria la capacidad institucional y nacional para la producción y manejo de la información sistemática y especializada.

Durante años ha sido un gran reto para cualquier institución o departamento contar con estadísticas en tiempo real, veraces, con validez y legitimación ante la ciudadanía. Esto ha implicado el crecimiento colectivo de la ciudadanía y de las instituciones en la producción y el manejo de la información.

Para el OdAM es una labor inmediata conocer a groso modo el tipo cultura de información que se percibe sobre cada país. Para evaluar o clasificar a cada uno dentro de este tema se elaboró una matriz resumen que recopila los principales hallazgos. La

siguiente tabla rescata los principales artículos que facultan a los institutos de estadísticas y censos a obtener información de diferentes entidades o dependencias, dentro de las cuales se encuentran las instituciones del Estado y las Municipalidades.

Cuadro No.169
Legislación vigente en los Institutos de Estadísticas y Censos
y su vínculo con la información municipal

País	Perfil de la institución	Vínculo con el ámbito Municipal	SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL
Guatemala	Artículo 1°. Se crea el Instituto Nacional de Estadística, cuya denominación será INE, con carácter de entidad estatal descentralizada, semiautónoma, con personalidad jurídica, patrimonio propio y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones que tiendan al desarrollo de sus fines. El INE queda adscrito al Ministerio de Economía, siendo su duración indefinida.	Artículo 5°. Las entidades y dependencias gubernamentales, incluyendo las Instituciones descentralizadas autónomas y semiautónomas y las municipalidades, están obligadas a prestar su colaboración al INE, para el mejor cumplimiento de sus objetivos	Artículo 6°. El Sistema Estadístico Nacional es el complejo orgánico de todas las dependencias del Estado, y entidades descentralizadas autónomas y semiautónomas y de las municipalidades que tengan dentro de sus funciones cualquier actividad que se refiera a la elaboración, recolección análisis y publicación de la información estadística.
El Salvador	Art. 1.- Constituyen el SERVICIO ESTADÍSTICO NACIONAL todos los organismos públicos y privados que elaboren estadísticas, inclusive el servicio exterior de la República. Dicho servicio, es uno e indivisible y de utilidad general.	Art. 14.- Todas las oficinas del Estado, inclusive las del Servicio Exterior, los organismos autónomos y en general, todas las personas naturales y jurídicas domiciliadas o residentes en el país, están obligadas a suministrar a la Dirección General de Estadística y Censos, con la regularidad y término prudencial que ella fije, los datos que requiera el servicio estadístico nacional, y no podrán excusarse de esta obligación.	Ídem Art. 14
Honduras	ARTICULO 1.- Créase el Instituto Nacional de Estadística (INE) como órgano técnico, autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio.	ARTICULO 2.- El Instituto Nacional de Estadística (INE), tiene como finalidad la de coordinar el Sistema Estadístico Nacional (SEN), asegurando que las actividades estadísticas oficiales se efectúen en forma integrada, coordinada, racionalizada y bajo una normativa común. Para efecto de esta Ley se entiende por Sistema Estadístico Nacional (SEN) el complejo orgánico de todas las dependencias del Estado, entidades desconcentradas, descentralizadas, autónomas, semiautónomas y municipalidades que tengan dentro de sus funciones cualquier actividad que se refiera a la colaboración, recolección, análisis y publicación de información estadística.	ARTICULO 25.- Son fuentes de información del sistema Estadístico Nacional (SEN), todas las oficinas del Estado, incluyendo las del servicio exterior y en general todas las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas que operen en el país.- Las fuentes estarán obligadas a proporcionar con veracidad y oportunidad, los datos e informes que le soliciten las autoridades competentes, para fines estadísticos, censales y geográficos, y a presentar el auxilio y cooperación que requieran las mismas.

Nicaragua	<p>Artículo 1 - El "Sistema Estadístico Nacional (SEN)". estará formado por: a) El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), que se crea en la presente Ley; b) Los servicios estadísticos de las siguientes entidades: 1. -Ministerios de Estado y sus dependencias Departamentales. 2. -Entes Autónomos y servicios descentralizados. 3. -Municipalidades. 4. -Empresas Gubernamentales. e) Los servicios estadísticos de los demás Poderes del Estado; d) Otras entidades productoras de estadísticas de interés nacional.</p>	Idem Art. 1	Idem Art. 1
Costa Rica	<p>Artículo 12.- Créase el Instituto Nacional de Estadística y Censos, como institución autónoma de derecho público, que tendrá personalidad jurídica y patrimonio propios y gozará de la autonomía funcional y administrativa consagrada en el artículo 188 de la Constitución Política. Será el ente técnico rector de las estadísticas nacionales y coordinador del SEN. El Instituto regirá sus actividades por lo dispuesto en esta ley y sus reglamentos.</p>	<p>Artículo 13.- El INEC tendrá las siguientes atribuciones y funciones: b) Solicitar información a todas las dependencias de la administración pública integrantes o no del SEN, cuando se trate de información estrictamente estadística, no cubierta por el secreto de Estado ni otra disposición legal específica que impida suministrarla o acceder a ella. Las dependencias públicas deberán cumplir con lo solicitado según la presente ley y sus principios, dentro de los plazos que se determinen por el reglamento.</p>	Idem Art. 13
Panamá	<p>Artículo 1. Los objetivos de esta Ley son: 1. Establecer los principios y las normas que deben regir la actividad estadística en el sector público panameño. 2. Crear el Instituto Nacional de Estadística y Censo, el Sistema Estadístico Nacional, el Consejo Nacional de Estadística, los Comités Técnicos Consultivos y establecer disposiciones sobre el Plan Estadístico Nacional, con la finalidad de integrar las actividades correspondientes a la estadística nacional. 3. Fijar las bases para coordinar la participación y colaboración que corresponda a las entidades públicas, para promover, cuando se requiera, la colaboración del sector privado y de la sociedad civil, a efecto de mejorar el funcionamiento del Sistema Estadístico Nacional. 4. Promover la integración y el desarrollo del Sistema Estadístico Nacional para que se suministren, en los términos de esta Ley, estadísticas que satisfagan el derecho de los ciudadanos a la información pública.</p>	<p>Artículo 20. Al indicar las entidades del sector público que integran el Sistema Estadístico Nacional menciona, En el numeral 2, " 2. Las instituciones descentralizadas, los intermediarios financieros, las instituciones de instrucción, las empresas públicas, los municipios y los organismos independientes</p> <p>Artículo 21. Las entidades públicas que integran el Sistema Estadístico Nacional tendrán las siguientes obligaciones: 1. Acatar lo dispuesto en esta Ley y participar en los planes y programas del Sistema Estadístico Nacional. 2. Cumplir con los métodos, los procedimientos, las definiciones, las normas técnicas y las disposiciones que emita el Instituto referentes a la estadística nacional. 3. Ejecutar las labores de recolección, procesamiento, elaboración, análisis y divulgación que les correspondan, conforme a sus propias disposiciones legales, y que les han sido asignadas en el Plan Estadístico Nacional. 4. Presentar, para la revisión del Instituto, los datos y los informes estadísticos de interés nacional que produzcan, a fin de comprobar que se ajustan a las normas técnicas. 5. Promover la inclusión de nuevos servicios estadísticos relacionados con el ámbito de la actividad nacional, como investigaciones, series estadísticas, sistemas de información y otros. 6. Sugerir la creación de Comités Técnicos Consultivos, los cuales pueden ser sectoriales, regionales y especiales, según la temática, con el propósito de analizar y sugerir metodologías y aspectos técnicos, procedimientos y clasificaciones, así como de lograr la coherencia y eficiencia de las estadísticas que les competen.</p>	<p>Artículo 5. Se crea el Instituto Nacional de Estadística y Censo, en adelante el Instituto, en reemplazo de la Dirección Nacional de Estadística y Censo, como una dependencia adscrita a la Contraloría General de la República, con nivel de dirección nacional, para que ejerza las funciones de dirigir y formar la estadística nacional y desarrolle las actividades necesarias para dar cumplimiento a esta Ley.</p>

República Dominicana	<p>Art. 1.- Se establece un organismo técnico con el nombre de Dirección General de Estadística a cuyo cargo estará la recolección, revisión, elaboración y publicación de las estadísticas nacionales en relación con las actividades económicas, agrícolas, comerciales, industriales, financieras, sociales, condiciones de la población, censos nacionales, así como la coordinación de los servicios estadísticos de la República</p>	<p>Art.- 6 Todos los departamentos, instituciones, y oficinas del Estado y de los Municipios, así como sus instituciones autónomas están en la obligación de llevar, con toda regularidad y eficiencia, las estadísticas de sus respectivas actividades, de formar y conservar ordenadamente los archivos correspondientes y de suministrar todos los informes y datos a la Dirección General de Estadística para la formación de la estadística nacional, sin necesidad de ser requeridos a ello. Sin embargo los datos a lo que se alude precedentemente deberán sujetarse al interés estadístico de la Dirección General de Estadística, aparte de los que, para su conveniencia, deseen ellos elaborar.</p> <p>Art.- 7.- Todos los funcionarios y empleados públicos, del Estado, como de los Municipios y de las Instituciones autónomas están obligadas a suministrar los informes y datos concernientes a las estadísticas de sus ramos respectivos, en los casos previstos por esta ley o por los reglamentos correspondientes.</p>	<p>Art.13.- En cada Municipio, Distrito Municipal y sección de la República habrá una Comisión de Estadística, con la atribución de recolectar y enviar a la Dirección General de Estadística los Datos que le sean solicitados por esta.</p>
----------------------	--	---	---

Fuente: Elaboración propia a partir de: Guatemala, Decreto Ley 3-85; El Salvador, DECRETO N° 1784; Honduras, Decreto No. 86-2000; Nicaragua, Decreto No. 102; Costa Rica, Ley No. 7839, Panamá, Decreto Ley No. 7; República Dominicana, Ley No. 5096

Para el OdAM es necesario contar con aliados estratégicos como los Institutos de Estadísticas y Censos dentro de su esquema de trabajo, por dos razones principales. La primera su relevancia normativa, en el entendido que ante la ley, en cada país son los encargados del acopio de la información pública, lo que viene a dar un soporte al tema de acceso a la información en la región.

Como segunda razón, la trayectoria de éstas instituciones, además de ser los encargados de sistematizar, validar la información nacional, lo cual asegura que la información solicitada por los institutos cumple con estándares y que es confiable y oficial para el país respectivo.

Como se vio en las secciones anteriores uno de los principales trabajos que tendrá que realizar el OdAM; es el acopio de información de diferentes instituciones del Estado, y es de suma importancia participar a los Institutos de Estadística y Censos en

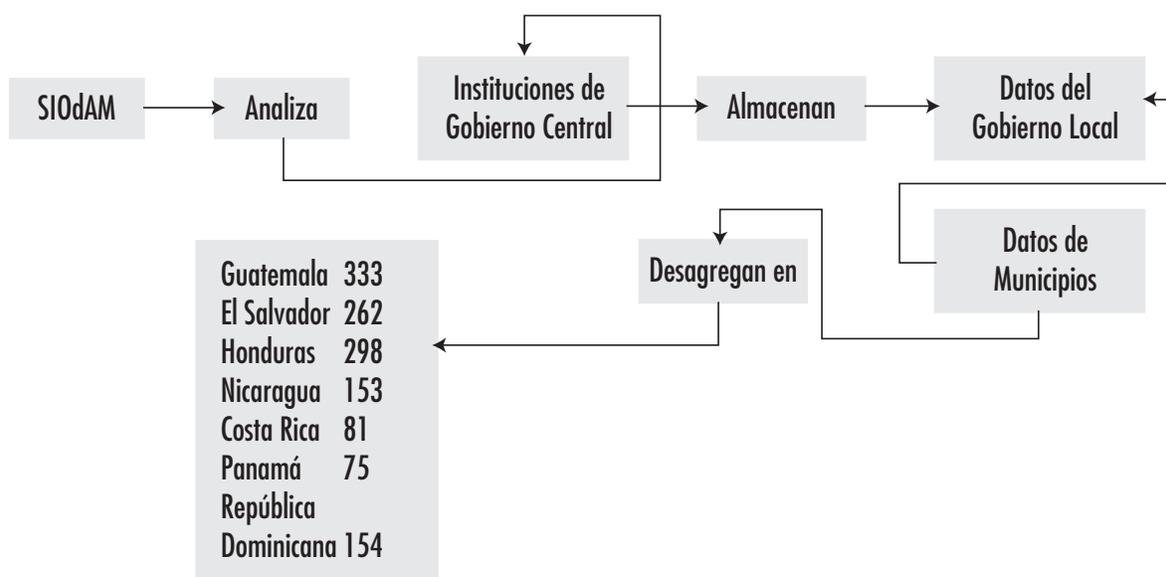
estos procesos con el fin de contar con un aliado en la obtención futura de información.

5.4 Disponibilidad de información (datos) con miras a la construcción del SIOdAM

En este apartado se hace un análisis de la disponibilidad real de información, para esto se estructura la presente sección en tres apartados. El primero, refiere a las instituciones del Gobierno central (descentralizadas y centralizadas) que generan información en los ámbitos de interés del OdAM, para con esos insumos generar el mapeo institucional que servirá como punto de partida para la elaboración del Sistema de Información del OdAM. Y como apartado de la sección describir el tipo de información que generan dichas instituciones.

En el siguiente diagrama de flujo se explica es el proceso que se llevó a cabo para la obtención de la información.

Diagrama N° 17
Flujograma conceptual del OdAM en el tema de acceso a la información



Fuente: Elaboración propia OdD/UCR, 2009

Según el Diagrama No.16 el Sistema de Información del Observatorio de Autonomía Municipal (SIOdAM) tiene como objetivo reflejar los rendimientos de la autonomía municipal, tomando como referente las tres áreas de análisis definidas en la agenda temática. Esto se confronta a su vez, con la información disponible en las instituciones de cada país, que se ubican en el mapeo institucional.

Este concepto, en términos de acceso a la información involucra la búsqueda en las instituciones de gobierno, las competencias directa e indirecta sobre la autonomía municipal y que la recopilación existente de información de los Gobiernos locales. Como se aprecia en

el diagrama, existen niveles de información que pueden ser obtenidas de los Gobiernos locales, la cual se encuentra acopiada en las instituciones centrales. En donde la información que se va a obtener debe estar desagregada a nivel de los municipios específicos de cada país.

Con esto no se quiere decir que la unidad de estudio es el municipio, sino que para analizar el objeto de estudio del OdAM; es necesario obtener de las instituciones ubicadas, la información que agregan de los municipios de cada país.

En el siguiente cuadro se presenta un ejemplo claro del tipo de desagregaciones que se necesitaría obtener de las instituciones del Estado.

Cuadro No. 170
Niveles de desagregación de la información

Guatemala	Guatemala cuenta con una población estimada para el año 2008 en 13,667 millones de habitantes, lo que da como resultado una densidad población de 125.6 habitantes por Km ² distribuidos según la división político administrativa vigente en 22 departamentos disgregados en 333 municipios, en donde cada municipio está gobernado por un alcalde o alcaldesa.
El Salvador	La República de El Salvador cuenta, según el último censo que se realizó 2007, con una población de 5.7 millones de habitantes, lo cual lo convierte en uno de los países más densamente poblados de América con 271 habitantes por Km ² . Su división político administrativa vigente divide al país en 14 departamentos para 262 municipios, los cuales son gobernados por un Alcalde o Alcaldesa.
Honduras	Honduras cuenta con una población estimada para el año 2008 en 7,322 millones de habitantes, lo que da como resultado una densidad población de 112.5 habitantes por Km ² , su división político administrativa vigente divide al país en 18 departamentos y 298 municipios
Nicaragua	Nicaragua cuenta con una población estimada para el año 2008 en 5,667 millones de habitantes en una extensión de 130 mil km ² , lo que da como resultado una densidad población de 43.5 habitantes por Km ² . La organización político administrativo de Nicaragua divide al territorio en 15 departamentos; en cada departamento, funcionan delegaciones departamentales del Gobierno central. En su conjunto se dividen en 153 municipios los cuales poseen gobiernos autónomos. También existen 2 regiones autónomas: Región Autónoma del Atlántico Norte (RAAN) y Atlántico Sur (RAAS).
Costa Rica	Costa Rica limita cuenta con una población estimada para el año 2008 en 4,550 millones de habitantes, lo que da como resultado una densidad población de 89.1 habitantes por Km ² . La división político administrativa de la República de Costa Rica, establece 7 provincias como forma de administración y organización. Las provincias se dividen en 81 cantones y 8 Consejos Municipales de Distrito, los cuales poseen gobiernos autónomos.
Panamá	Panamá cuenta con una población estimada para el año 2008 en 3,391 millones de habitantes, lo que da como resultado una densidad de población de 45.0 habitantes por Km ² . La división política administrativa fracciona al país en 9 provincias subdivididas en 75 municipios y cinco Comarcas Indígenas, existen también 621 corregimientos cuyo jefe político se denomina Representante de Corregimiento y participa como concejal en el Consejo Municipal de su respectivo distrito.
República Dominicana	República Dominicana cuenta con una población de 9.5 millones de habitantes, lo que da como resultado una densidad población de 190 habitantes por Km ² . En la actualidad, República Dominicana está dividida en 10 regiones y 31 provincias; además, existe el Distrito Nacional, en donde se ubica la capital Santo Domingo. Las provincias, a su vez, se dividen en 155 municipios y en 226 distritos municipales.

Fuente: Elaboración propia, 2009, con base en datos de CEPAL y DEMUCA

Estos niveles de desagregación de la información serán un parámetro determinante para el acceso a la información en la región, ya que existen diferentes niveles de desagregación e inclusive a lo interno de instituciones del Estado. El ejemplo antes mencionado sólo contempla la división más básica como es la información político administrativo de cada país. (Para un mayor detalle ver anexo I)

A continuación se presentan cada uno de los componentes identificados en el proceso de identificación del acceso a la información en los temas municipales.

5.4.1 Instituciones generadoras de información

Para el Observatorio de Autonomía Municipal existen tres ámbitos de autonomía medulares de análisis: el administrativo, el financiero y el político. Cada uno de estos áreas de autonomía se dividen áreas temáticas de interés (Ver Cuadro No 11, Capítulo III) han sido subdivididos en áreas temáticas de interés, las cuales se sintetizan en el cuadro 1 de esta sección.

Cuadro No. 171
Matriz de áreas y temáticas de la autonomía municipal

Área de autonomía municipal	Áreas temáticas de interés
Autonomía Administrativa	(a) Limitaciones jurídico-institucionales de la autonomía administrativa (b) Gestión de competencias municipales (c) Organización y planificación institucional (d) Modernización institucional para el desarrollo.
Autonomía Financiera	(a) Limitaciones jurídicas institucionales de la autonomía financiera. (b) Ingresos externos por transferencias desde Gobierno central (c) Ingresos internos por recaudación de tributos (d) Flexibilidad de la ejecución financiera municipal
Autonomía Política	(a) Representación y toma de decisiones políticas (b) Gestión de políticas públicas locales.

Fuente: Fundación DEMUCA, 2009

Cada una de estas temáticas eventualmente se desagregarán a niveles de medición más concretos y operativos para el desarrollo de

estadísticas, indicadores o índices pertinentes a cada área, con el fin de operacionalizar el siguiente diagrama.

Diagrama N° 18
Proceso de construcción del SIOdAM



Fuente: Elaboración propia ODD/UCR, 2009

Lo anterior indica que por medio de la información o datos primarios obtenidos de los Gobiernos locales por parte de las instituciones del Estado, y sumado a las temáticas de medición, es posible materializar la operacionalización de estadísticas, indicadores o índices para contar con un sistema de monitoreo de las acciones del Gobierno central que inciden sobre la Autonomía Municipal.

Partiendo de esta estructura se realizó un trabajo con los puntos focales para que identificaran por país aquellas instituciones del Estado que tuvieran información en el ámbito municipal. Para estos efectos se elaboró una ficha técnica (Ver anexo II) de recolección de información, así como una matriz de información, en donde se especificaban

por cada tipo de autonomía y por cada institución seleccionada que tipo de información se podría encontrar así como el formato en que se podía obtener.

Lo anterior permitió un primer mapeo de instituciones generadoras de información municipal, para aproximar o indicar al OdAM, cuáles deben ser las primeras redes de trabajo que deberán formarse para contar con información base para cada una de las áreas de interés para el OdAM.

El siguiente cuadro muestra un resumen de total de instituciones que fueron abordadas en cada uno de los países.

Cuadro N° 172
Cantidad de Instituciones generadoras de información en el tema municipal

País	Cantidad de instituciones según área de autonomía			
	Administrativa	Financiera	Política	Total
Centroamérica y República Dominicana	43	41	15	99
El Salvador	7	5	2	14
Guatemala	6	8	2	16
Honduras	7	6	2	15
Nicaragua	5	3	1	9
Costa Rica	5	4	2	11
Panamá	7	3	3	13
República Dominicana	6	12	3	21

Fuente: Elaboración propia OdD/UCR, a partir de insumos país. 2008

Tal y como se aprecia en el cuadro anterior, se identifican 99 instituciones que generan información en toda la región referente a los ámbitos de Autonomía Municipal, en donde el mayor peso de las instituciones se refieren a la Autonomía Administrativa, seguida por la Financiera, y por último la Política.

Es importante reconocer que a pesar de que existen países en los que se legisla el acceso a la información, no necesariamente se tiene una

base de información sistematizada. En el caso de Nicaragua, por ejemplo, a pesar de contar con una ley de acceso a la información, únicamente nueve instituciones del Gobierno central disponen de información accesible referente al tema municipal. Esto podría deberse a varios factores, uno de estos es el alto costo que implica para una institución generar información estadística.

Por su parte, en República Dominicana se identificaron 21 instituciones generadoras de información en dichos temas en donde el mayor

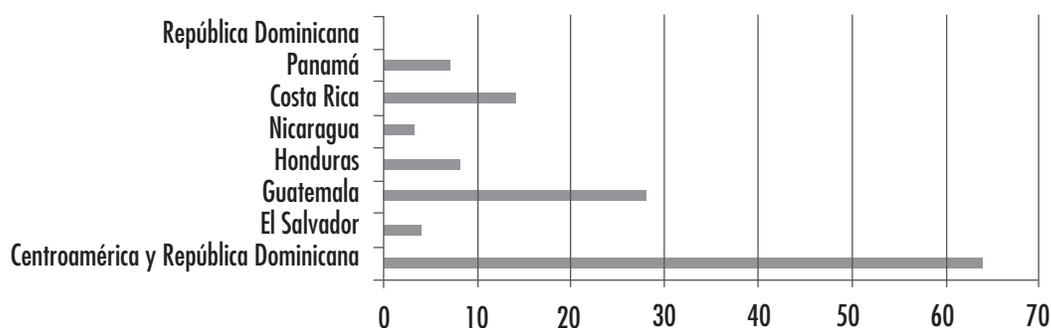
peso corresponde al ámbito de autonomía financiera. Los casos como El Salvador y Costa Rica, se presentan más fuentes de información, en el primero, se ubican 14 instituciones proveedoras de información para el primer país y 11 para el segundo en donde los peso están distribuidos en una proporción del 50, 30 y 20 por ciento según los ámbitos de autonomía.

Si bien es cierto, el OdAM tiene que velar por la obtención de información relacionada con temas sobre la autonomía municipal, dentro de su quehacer y análisis deberá contar con información de contexto que le ayude a ubicar o especializar de

una mejor manera la información antes recopilada. Para esto se elaboró un mapeo preliminar de instituciones generadores de información de contexto a nivel municipal, teniendo como parámetro temas como lo socioeconómico, social, ambiental e institucional.

Tomando como marco orientador los ámbitos de autonomía definidos, se identificaron 64 instituciones del Gobierno central que generan información municipal relacionada con éstos ámbitos. En el gráfico siguiente se presenta la distribución de instituciones generadoras de información por país.

Gráfico N° 1
Distribución de las instituciones generadoras de información por país (Valores Absolutos)



Fuente: Elaboración propia ODD/UCR, a partir de insumos país. 2008

A pesar de que el gráfico no incluye datos de República Dominicana sobre cuántas instituciones generan información de contexto, es importante destacar algunas consideraciones. Por ejemplo, en el caso de Costa Rica, a pesar de no contar con legislación sobre acceso a la información es el segundo país que después de Guatemala, cuentan con más número de instituciones generadoras de información de contexto; esto a diferencia de Panamá, Honduras, El Salvador y Nicaragua, en los cuales la información de contexto es escasa.

Es importante destacar que hasta este momento no se ha hecho un estudio específico sobre

el grado validez, confiabilidad y pertinencia, de la información que genera cada una de las instituciones, sino lo que se evalúa a groso modo la producción de información para cada uno de los ámbitos de autonomía municipal y en que formato está disponible. Es necesario para el OdAM, realizar un proceso posterior de descripción específica (flujograma) para identificar más detalladamente el tipo de información que servirá eventualmente para la elaboración del Sistema de Información.

Con esta primer identificación del número de instituciones que generan información, se procedió a hacer una análisis comparando las

instituciones entre países con el fin de identificar aquellas que cumplen con roles o funciones similares dentro de la región. Lo anterior se realizó con el propósito de dar un mejor entendimiento del grado representatividad de las instituciones en temas del Gobierno local. Se realizó por cada temática un cuadro resumen con los nombres propuestos. (Para un mayor detalle de cuáles instituciones son clasificadas en cada tipo de autonomía, consultar anexo III, IV, V)

Autonomía Administrativa

En el ámbito administrativo las instituciones del Estado que generan información en el tema municipal se pueden clasificar en 17 grandes grupos de instituciones, tal y como se aprecia en la Cuadro No 2 de esta sección; en el cual se presentan no sólo las grandes categorías de instituciones sino que también indica en número de países donde los puntos focales identificaron a dicha institución como proveedora de datos.

Cuadro No. 173
Nomenclaturas propuestas para la Autonomía Administrativa

Autonomía Administrativa	Número de países con Instituciones similares	Autonomía Administrativa	Número de países con Instituciones similares
Instituciones vinculadas con procesos electorales nacionales y municipales	7	Institución Rectora en el tema Municipal	4
Instituciones que articulan acciones alrededor de políticas públicas	7	Instituciones vinculadas al manejo y administración del recurso hídrico.	4
Instituciones Contraloras o Fiscalizadoras de los presupuestos municipales	6	Instituciones de control y vigilancia de la función pública de los empleados del Estado	3
Instituciones de apoyo técnico-administrativo enfocado al tema municipal	6	Instituciones rectoras en el tema de agropecuario	3
Instituciones proveedores de datos estadísticos	6	Instituciones de Desarrollo Social	3
Instituciones reguladores sobre los planes de ordenamiento territorial, construcción y mejoramiento de las vías cantonales, viviendas.	5	Instituciones rectoras en el tema socio económico	2
Instituciones rectoras en el tema ambiente	4	Instituciones vinculadas a la salud de los habitantes.	1
Instituciones de materia propia del Gobierno central	4	Instituciones propulsoras de la cultura nacional.	1
		Instituciones de Desarrollo Cooperativo	1

Fuente: Elaboración propia ODD/UCR, 2009

Como se puede apreciar el rubro relacionado con la Autonomía Administrativa es el que más concentra tipos de instituciones o roles dentro de este mapeo institucional. Inclusive las últimas cuatro categorías podrían ser reubicadas dentro de las categorías existentes pero se considera que es necesario evidenciar todas las posibles categorías con el fin contar con un criterio más sólido para reagrupar instituciones o inclusive eliminarlas de esta fase.

Caso similar al de la autonomía política en donde se contempla a los siete países de la región lo conforman las Instituciones vinculadas con procesos electorales nacionales y municipales, en donde de nuevo los Tribunales Supremos Electorales (El Salvador, Guatemala, Honduras) fueron catalogados como instituciones generadoras de información política y administrativa. Un segundo grupo lo conforman aquellas vinculadas con las políticas públicas tales como Secretaría General de la Presidencia en Guatemala, el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local en El Salvador, entre otras más.

El tercer y cuarto rol empatados en número de países hacen alusión a instituciones vinculadas al tema fiscalizador y al técnico-administrativo, en donde para el primero el Tribunal Superior de Cuentas es un ejemplo en Honduras y para el segundo el Instituto Nacional de Administración Pública lo es en República Dominicana. Los roles posteriores a estos cuatro, primero hacen alusión a instituciones en mucho casos muy puntales de cada país, por ejemplo las instituciones rectoras de ambiente, sólo fueron mencionados en cuatro países como fuente oficial de información en el tema administrativo, o inclusive las rectoras en el tema agropecuario, las cuales se mencionan en el caso de Honduras, Panamá y República Dominicana.

Autonomía Financiera

El rol institucional común que se encontró en todos los países de la región es el referente a instituciones contraloras, en donde se ubican las instituciones señaladas en el cuadro 9. El siguiente grupo lo conforman las instituciones que articulan políticas públicas como la Secretaría de Gobernación y

Justicia de Honduras o el Ministerio de Planificación y Políticas Pública de Costa Rica.

El tercer grupo está conformado por instituciones rectoras como el Ministerio de Finanzas Públicas en Guatemala o el Ministerio de Economía en El Salvador. La siguiente categoría, son instituciones que controlan un ámbito macro del sector finanzas, dentro de éstas se puede apreciar el Registro Público de Panamá o el Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Nicaragua.

Por último se tienen aquellas instituciones de apoyo técnico-administrativo enfocado al tema municipal. Dentro de estas instituciones se puede encontrar el Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal de Nicaragua y el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal de Costa Rica, o inclusive el Instituto Nacional de Administración Pública de la República Dominicana.

Autonomía Política

Para el caso de la autonomía política se realizó una agrupación de siete instituciones proveedoras de información, dichas agrupaciones se presentan en la tabla 4, y de igual manera que los otros ámbitos de autonomía, el cuadro indica los grandes grupos de instituciones y el total de países en los cuales se indicó a la institución como fuente de información en el tema municipal.

Cuadro No.174
Nomenclaturas propuestas para
la Autonomía Política

Autonomía política	Número de países con Instituciones similares
Instituciones vinculadas con procesos electorales nacionales y municipales	7
Instituciones Contraloras o Fiscalizadoras de los presupuestos municipales	4
Instituciones que articulan acciones alrededor de políticas públicas	4

Instituciones de apoyo técnico-administrativo enfocado al tema municipal	2
Instituciones proveedoras de datos estadísticos	2
Instituciones de Desarrollo Social	2
Instituciones de materia propia del Gobierno central	2

Fuente: Elaboración propia Odd/UCR, 2009

Como se presentó en secciones anteriores existen pocas instituciones oficiales vinculadas al tema político, dentro de ellas las que se encuentran en todos los países de la región son las vinculadas con los procesos electoras nacionales y municipales, tal es el caso del Tribunal Supremo Electoral para Guatemala o el Tribunal Supremo Electoral de Honduras o el Consejo Supremo Electoral de Nicaragua.

Un segundo grupo son las instituciones contraloras o fiscalizadoras de los presupuestos municipales en donde sólo en cuatro países afirmaron que suministran información financiera y política en el país. Un tercer núcleo lo constituyen las instituciones que de alguna forma articulan acciones en torno a las políticas públicas, que de igual manera que el grupo anterior sólo en cuatro países se comentó sobre su vínculo con el ámbito Político y Financiero.

El cuarto grupo corresponde a instituciones rectoras en el tema municipal. Dichas instituciones corresponden al Sistema Integrado de Gestión Financiera Administrativa de Nicaragua, y al Instituto de Fomento y Asesoría Municipal en Costa Rica. Un quinto grupo corresponden a aquellas instituciones proveedoras de información o datos estadísticos, como el

Registro Nacional de las Personas en Guatemala y la Oficina Nacional de Administración y Personal de República Dominicana. El siguiente grupo reúne instituciones como el Ministerio de Desarrollo Social de Panamá la Comarca de Indígenas de ese mismo país, o el Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento de Honduras.

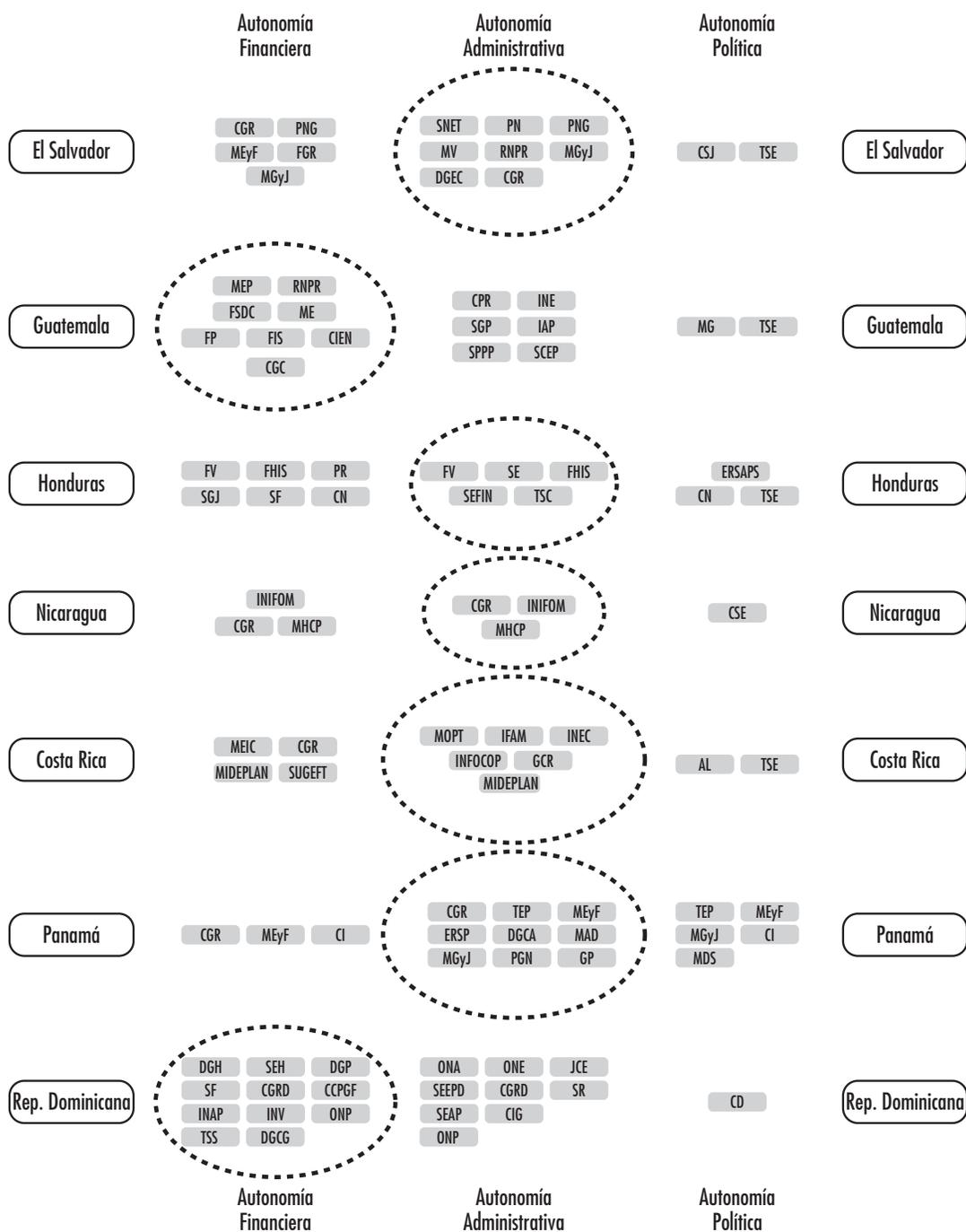
Y por último, las instituciones vinculadas directamente con instancias políticas de decisión central en donde sólo en Guatemala (Ministerio de Gobernación) y en República Dominicana (Senado de la República y Cámara de Diputados) afirmaron contar con información Política dentro de la estructura de la institución.

5.4.2 Mapeo inicial de las instituciones generadoras de información

Partiendo de la identificación de instituciones generadoras de información por país se procedió a realizar un primer mapeo institucional según los ámbitos de autonomía. Lo anterior servirá como base para la futura construcción y diseño del Sistema de Información del OdAM. La necesidad de visualizar cuales instituciones están vinculadas en el proceso de obtención de información radica en la necesidad de identificar el volumen "institucional", si así se le pudiera llamar de datos que estaría manejando el OdAM.

Los resultados de este primer mapeo institucional se presentan en el diagrama No 3 de esta sección, como se puede apreciar para cada país según el tipo de autonomía se identificó la institución que brindaría información en el tema. Para un mayor detalle del diagrama favor consultar anexo VI.

Diagrama No. 19
Mapeo de las instituciones generadoras de información según los ejes temáticos



Fuente: Elaboración propia Odd/UCR a partir de insumos país, 2008

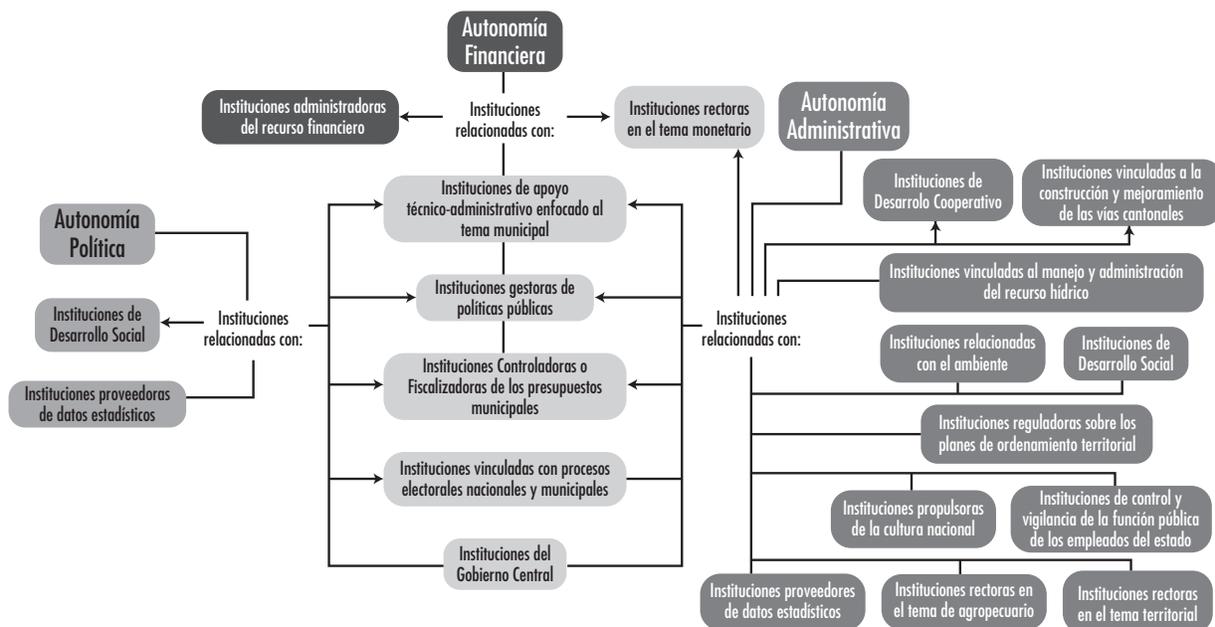
Para hacer una correcta interpretación de este diagrama hay que separar dos conceptos implícitos en él. El primero hace referencia al total de instituciones presentes para cada ámbito de autonomía, el segundo está más orientado al tipo de información que se puede obtener o encontrar dentro de cada institución. Es importante señalar estos dos conceptos, ya que este diagrama sólo presenta el total de instituciones que generan información según los ámbitos de autonomía, no indica ni, se puede relacionar con el total de datos o información disponible.

Con los informes nacionales, se obtuvo información parcial del tipo de datos que se pueden obtener dentro de cada institución, por lo que es necesario realizar un estudio a mayor profundidad que permita identificar dichas brechas en aquellos temas o áreas relevantes para las Asociaciones Nacionales de Municipios vinculadas con la Autonomía Municipal. Lo anterior es importante destacarlo, ya que la relevancia está determinada por las áreas de interés del OdAM y no tomando como base o criterio para su definición la existencia o no de información.

Realizando el análisis del diagrama, se puede constatar que existen una mayor cantidad de instituciones que trabajan información en los ámbitos de autonomía administrativo y financiero. Es importante señalar también que en Honduras, Nicaragua, Costa Rica, y Panamá existe un mayor grado de instituciones proveedoras de información en el área administrativa, mientras que República Dominicana y Guatemala, concentra su institucionalidad en el ámbito financiero.

Otra forma de analizar el mapeo institucional es tomar como base la clasificación de instituciones identificadas en la sección anterior. Este segundo mapeo indica el grado similitud en la región de las instituciones generadoras de información. El siguiente diagrama presenta los tres ámbitos de autonomía por medio de un color específico: rojo para la financiera, verde, para la política y azul para la administrativa, el color amarillo representa aquellas instituciones que comparte información para dos o tres tipos de autonomías.

Diagrama N° 20
Instituciones comunes entre países Mapeo de Nomenclaturas



Fuente: Elaboración propia ODD/UCR a partir de insumos país, 2008

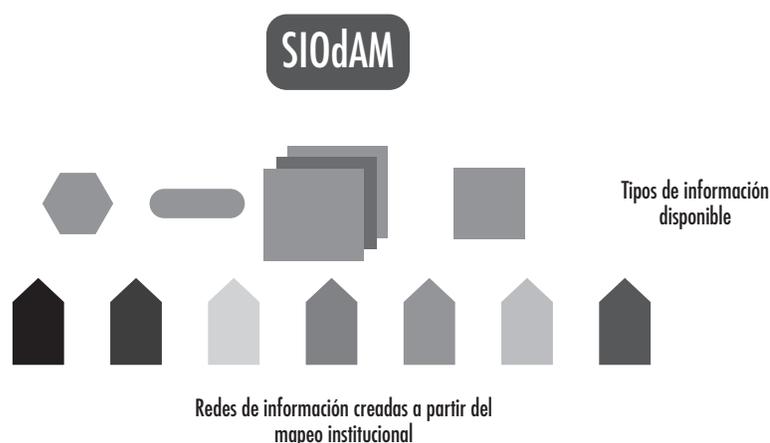
Este diagrama es el primer esfuerzo del OdAM por mapear las instituciones generadoras de información básica para que a la postre alimentaran el Sistema de Información del Observatorio de Autonomía Municipal.

5.4.3 Información disponible según las áreas temáticas de medición del OdAM

Una de las premisas metodológicas para la II Fase de implementación del Observatorio de

Autonomía Municipal tiene que ver con la construcción de redes de instituciones generadoras de información. Esta red interinstitucional se encargará de alimentar al Sistema de Información del OdAM. En la Figura No. 6, se explica el proceso por el cual las redes de trabajo (denotadas por las flechas hacia arriba) van a suministrar información para evidenciar aspectos en cada uno de los ámbitos de autonomía, y la cual a su vez es diferente para cada país, a pesar de que se apunta al mismo objeto de estudio.

Figura No. 7
Modelo de redes para el trabajo conjunto del OdAM y SIOdAM



Fuente: Elaboración propia OdD/UCR, 2009

Otro de los elementos clave que se requiere analizar, es el formato en que se encuentra disponible la información y el tipo de información que se va acceder mediante la red de trabajo institucional antes mencionada, y que va a brindar al OdAM, toda información considerada pertinente para la medición de los ámbitos de autonomía.

Con las instituciones proveedoras de información identificada y clasificada otro de los puntos

medulares en cuanto al tema de acceso a la información en las temáticas de medición, fue identificar en una primera fase, el tipo de información que puede contar cada una de estas instituciones. Para este fin se elaboró el siguiente cuadro síntesis que describe para cada tipo autonomía y para cada país el tipo de información con la cual se podría contar. La información base para la elaboración de este cuadro resumen son los informes país.

Cuadro No.175
Descripción de la información disponible por país según tipo de autonomía para el OdAM

Área Autonomía	País	Información	Formato
Administrativa Administrativa	El Salvador	Información específica de sus proyectos, publicaciones que informan de manera continua sobre sus accionar, asistencia técnica. Créditos otorgados, informes trimestrales, capacitaciones y/o asesorías técnicas y administrativas para las municipalidades	Hojas de texto en Microsoft Word, Hoja de cálculo en Microsoft Excel, Documentos en formato de internet HTML, Documentos en formato PDF Documentos Impresos
	Guatemala	Planificación y su ejecución, control del personal, comunicación de resultados. Acuerdos y decretos gubernativos y la ejecución del presupuesto general por año en el área de transparencia pública. Informe de labores anual e información sobre todas las unidades ejecutoras que integran la Secretaria. Produce gran cantidad de información específica y detallada que es publicada por informes, memorias de labores o dentro de su portal electrónico, que es codificada en varias áreas temáticas. Cuenta con un mapa de Necesidades Básicas Insatisfechas en Guatemala. Monitoreo a nivel nacional. Programas de acuerdo rurales y fortalecimiento local. Encuesta nacionales, de hogares, de ingresos y gastos familiares, sobre las condiciones de vida, las bases para el nuevo índice de precios al consumidor del año 2000, entre otras.	
	Honduras	n.d.	
	Nicaragua	Presupuestos municipales, ingresos y gastos corrientes y de capital, la asignación y uso de las transferencias municipales Información ambiental general. A nivel municipal sólo generan información necesaria para los proyectos que llevan a cabo y sobre las áreas protegidas. Mapas que presentan los límites territoriales de los municipios y mapas sobre uso de suelos, zonas de riesgos y sistema de catastro.	
	Costa Rica	Auditorías internas, presupuestos aprobados e improbados, montos de esos presupuestos, planificación municipal, transferencias y ejecución presupuestaria Índice de desarrollo social, medición del desempeño de los distritos y cantones.	
	Panamá	Indicadores sociales. Procesos organizativos y acciones de desarrollo en los municipios y comunidades. Urbanizaciones aprobadas, indicadores de vivienda y sobre proyectos de construcción, mejoramiento y rehabilitación de viviendas y licitaciones, para obras del ministerio en los distritos. Canalización de recursos nacionales hacia los corregimientos como parte de la estrategia de combate a la extrema pobreza	
	República Dominicana	Legislación, estadísticas, documentación, permisos y licencias. Formación, capacitación, perfeccionamiento y actualización de los empleados del Estado, así como de los ciudadanos que aspiren a ingresar al servicio público. Regulación del sector vivienda. Cuenta con un portal de transparencia. La política gubernamental en materia de abastecimiento de Agua Potable y Alcantarillados Sanitarios. Planes nacionales de desarrollo y en coordinación con los organismos encargados de los demás tipos de obras de desarrollo.	

Financiera	El Salvador	Expedientes, dictámenes, decretos, acuerdos, entre otros. Auditorias y exámenes especiales, informes de la constitución de los presupuestos municipales ejecutados, denuncias ciudadanas, capacitaciones y Cumplimiento de la ley de endeudamiento municipal. Nivel de endeudamiento municipal, asistencias técnicas, datos de créditos, administración del sistema de compras gubernamentales, entre otros.	Hojas de texto en Microsoft Word, Hoja de cálculo en Microsoft Excel, Documentos en formato de internet HTML, Documentos en formato PDF Documentos Impresos
	Guatemala	Información sobre el presupuesto anual y transparencia fiscal. Planificación y su ejecución, control del personal, comunicación de resultados.	
	Honduras	n.d.	
	Nicaragua	Presupuestos municipales, ingresos y gastos corrientes y de capital, la asignación y uso de las transferencias municipales. Presupuestos municipales, ingresos y gastos corrientes y de capital, la asignación y uso de las transferencias municipales	
	Costa Rica	Auditorías internas, presupuestos aprobados e improbados, montos de esos presupuestos, planificación municipal, transferencias, ejecución presupuestaria e información desagregada sobre fondos con destino específico.	
	Panamá	Obras contempladas en el presupuesto general del Estado, proceso de descentralización y datos del programa de obras comunitarias que representan inversiones en distritos y corregimientos. Registro de organizaciones civiles, comerciales, empresariales, de beneficencia en todo el país. Control de las finanzas públicas	
	República Dominicana	Finanzas públicas, políticas tributarias. Administración de finanzas públicas	
Política	El Salvador	Informe cuantitativo trimestral en donde se muestra el número de productos y acciones generados, anuario legislativo. Coordinación de trabajos con el Ministerio de Obras Públicas, Comités de Emergencia Departamental y los Comités de los Municipios. Avances de la agenda nacional para el desarrollo local en sus tres componentes: fortalecimiento del marco legal e institucional, financiamiento para el desarrollo local, y modernización de la gestión municipal	Hojas de texto en Microsoft Word, Hoja de cálculo en Microsoft Excel, Documentos en formato de internet HTML, Documentos en formato PDF Documentos Impresos

Política	Guatemala	Toda la información relacionada con los procesos electorales a nivel nacional. Registro, verificación y producción de toda la información relacionada con los procesos electorales a nivel nacional
	Honduras	Registro de votantes, actas de escrutinio final de las votaciones para elección de concejos municipales, número de concejales o regidores municipales.
	Nicaragua	Sistema de indicadores que permite valorar la gestión municipal cada año Centralización, desconcentración, capacitación, reingeniería, control interno, entre otras.
	Costa Rica	Auditorías internas, presupuestos aprobados e improbadados, montos de esos presupuestos, planificación municipal, transferencias y ejecución presupuestaria.
	Panamá	Indicadores sociales. Comportamiento electoral frente a los comicios electorales y resultados de las votaciones y referéndum, circunscripciones electorales, entre otros.
	República Dominicana	Elecciones transparentes. Estadística y Geográfica

Fuente: Elaboración propia ODD/UCR a partir de insumos país, 2008

Como se puede apreciar, del cuadro anterior se brinda información o datos relacionados con, información de proyectos, coordinación de proyectos, planificación, presupuestos, indicadores sociales, estadísticas de capacitación, entre otros que son al parecer son factibles de obtener para el ámbito administrativo. Para el ámbito financiero la información referente, a presupuestos anuales, ingresos y gastos, asignación presupuestaria, transferencias del Gobierno central, finanzas públicas entre otras.

Para el ámbito político es posible encontrar información, relacionada a anuarios legislativos, procesos electorales, registros de votantes, elecciones, entre otros.

En cuanto a los formatos de acceso a la información se puede apreciar que el OdAM deberá considerar dentro de sus procesos de trabajo herramientas

sistematizadas para la extracción de datos en formato de hojas de texto, texto portable no modificable, hojas de cálculo, imágenes, entre otros; ya que como se aprecia en el cuadro anterior todos estos formatos están disponibles en cada una de las instituciones, pero no son homogéneas entre así.

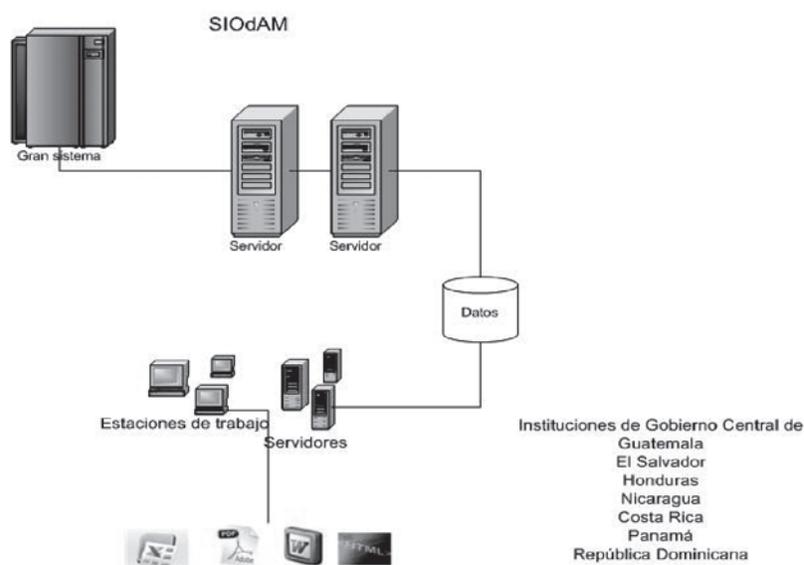
Solo por citar un ejemplo, el Tribunal Supremo de Elecciones de El Salvador puede brindar sus resultados en un formato de texto portable, mientras que, la misma institución en Nicaragua puede brindar los resultados en formato de hojas de texto o cálculo, generándole al OdAM, un nivel de complejidad mayor.

Lo anterior constituye una tarea del OdAM a fin de homologar y considerar los tiempos para la construcción específica de información para su

propio sistema, a parte de los plazos normales o establecidos en la normativa para su acceso. Es decir, la especialización de las instituciones para disponer de su información para usuarios finales en formatos digitales o no, y las características de estos constituyen consideraciones para sustentar la construcción de información regional.

La ilustración tres presenta un esquema resumen sobre cómo se puede analizar la existencia de información en el tema municipal y como la identificación del tipo y formato con que se tiene los datos en la región ayudarán al OdAM en la construcción del Sistema de Información.

Figura No. 8
Construcción del Sistema de Información a partir de la información existente



Fuente: Elaboración propia ODD/UCR, 2008.

Como se deduce de la ilustración anterior, el proceso de construcción del sistema de redes, parte del mapeo de las instituciones del Estado que inciden en los ámbitos de la autonomía municipal y que cuentan con información sobre el tema, una vez identificado ese punto se procede a analizar el tipo de información y el formato en que se dispone de la misma para con esto empezar con el desarrollo en etapas posteriores de una arquitectura no sólo de estadísticas e indicadores que permitan una mejor interpretación de las áreas de medición, sino que se genere un sistema integrado por servidores y estaciones de trabajo que nutran una base de datos, almacenada en servidores

dedicados al Observatorio de Autonomía, los cuales eventualmente evolucionarán a un gran sistema que monitoreará los rendimientos entre el deber ser y el ser de la autonomía municipal.

5.4 Balance Regional a partir de las Leyes de Acceso a la Información

En el tema del marco normativo sobre las leyes de acceso a la información se destaca:

- En Costa Rica y El Salvador no se cuenta con una ley de acceso a la información en las instituciones públicas, sino que el libre

acceso a la información se establece desde las Constituciones Políticas.

- El acceso a la información jurídicamente está estipulado como gratuito en todas las leyes de acceso a la información, pero a pesar de esta garantía, existe un artículo en cada ley que faculta el cobro de algún canon por la reproducción u obtención de cierta información.
- Dentro del análisis de las leyes se identificó que no existe un parámetro para cobrar la información, sino que faculta para la discrecionalidad institucional para el cobro “razonable” y así, el tipo de información puede ser objeto de algún cobro y cuál no, esto ayudará en cierta forma al OdAM a tener presente que alguna información puede ser susceptible de un costo de obtención.
- La ley confiere la facultad a cualquier institución de declarar la información que produce como confidencial bajo algunos lineamientos, más específicos y claros en algunos países tal como Nicaragua y Panamá, y otros más generales como el caso de Guatemala o Honduras. Lo anterior constituye una consideración adicional para el OdAM, sobre posibles barreras para acceder a cierta información.
- Se evidenció el hecho de que existen o no leyes específicas de acceso a la información no limitan o favorecen técnicamente el accionar del OdAM, sino que más bien orientan sobre cómo deben ser los procesos de solicitud de información, en cada uno de los países.

En el tema de Instituciones generadoras de información en los ámbitos de autonomía municipal definidos, se tiene que:

- Se identificó la necesidad de contar con información disponible en las instituciones del Estado vinculadas con los ámbitos de autonomía municipal, con un nivel de

desagregación en los Gobiernos locales de cada país, a fin de realizar un mejor monitoreo del accionar del Gobierno central. Esto implica esfuerzo para el acopio y sistematización de información por parte de las instituciones del Estado y por ende el OdAM debe tener presente que podría constituir una barrera material para la disponibilidad de ciertos datos.

- Utilizando como insumo los informes país se identificó cuáles y el cuántas instituciones del Estado tienen información relacionada con los ámbitos de autonomía municipal a saber: a. administrativa cuarenta y tres instituciones; b. autonomía financiera cuarenta y uno, c. y en la autonomía política quince instituciones.
- Se elaboró una nomenclatura única para agrupar las instituciones que cumplen funciones iguales o similares en la región, así se logró clasificar diecisiete grupos en la autonomía administrativa, cinco en la financiera y siete en la política.
- Partiendo de estas agrupaciones se debe conformar la red de instituciones generadoras de información en el tema de autonomía municipal, las cuales a su vez servirán para alimentar el sistema de información del OdAM, es decir serán sus proveedoras de información base para el sistema.
- Existe información a nivel municipal para cada una de los ámbitos de autonomía municipal, lo cual presenta dos aristas relevantes para el OdAM. Por un lado, constituye una oportunidad para obtener información base para generar nuevas mediciones y su vez trae consigo un gran esfuerzo para recopilarla y agregarla mediante técnicas de homologación de información que permita comparaciones entre los países y disponer de información regional.
- En cada uno de los países de estudio se encuentran por lo menos 2 o más instituciones proveedoras de información.

- A pesar de que en varios países no se cuentan con una ley de acceso a la información como tal, es palpable que en la región se ha institucionalizado una cultura de información y en el caso de los ámbitos de autonomía municipal definidos, se pudo obtener una primera información base de las instituciones generadoras de información.
- El ámbito de Autonomía Administrativa es el que mayor concentra instituciones proveedoras de información a nivel Regional, seguido por el ámbito de Autonomía Financiera. Claro está, que lo anterior debe ser contextualizado, debido a que la información presupuestaria, transferencias del Gobierno central entre otros tienen un asidero legal fuerte y en la praxis el presupuesto constituye el límite de actuación de cualquier institución pública, por ello es notorio que la información disponible para el ámbito de Autonomía Financiera se avizora una mayor disponibilidad de datos y mecanismos más ágiles para su obtención. Igualmente, la información de carácter político-electoral que para el caso de la autonomía política, constituirá un insumo fundamental.

En el tema del mapeo institucional y las valoraciones realizadas en páginas precedentes, se puede destacar que:

- En total existen alrededor de 99 instituciones generadoras de información para los tres ámbitos de autonomía municipal, más alrededor de 64 instituciones generadoras de información de contexto. Lo anterior da como resultado un total de 163 instituciones para los siete países con las cuales el OdAM, deberá formalizar su vínculo para consultar en algún momento para la obtención de información específica en cada temática.
 - Se realizó el primer mapeo institucional con aquellas instituciones del Estado por país que generan información en el tema. Dicho mapeo le servirá como insumo base para la construcción del SIOdAM, ya que identifica cuáles tipos de autonomía presentan un mayor grado de presencia institucional. Lo anterior, no quiere decir que sean las que más información producen, ya que este aspecto no se puede evaluar a partir de estos resultados y por supuesto tomando como base cuáles son las prioridades para el funcionamiento de una organización cualquiera, tal y como se indicó sobre la relativa facilidad y preeminencia para obtener información base para el ámbito de autonomía financiera sobre los otros ámbitos.
- Se generó para cada una de las instituciones seleccionadas una ficha técnica de la institución donde se recopila la información básica de la institución; así como un punto de contacto para la futura obtención de información, esto vendrá a complementar el trabajo que va a realizar el OdAM en la construcción del SIOdAM.
 - Un segundo mapeo institucional presenta las grandes agrupaciones de instituciones generadoras de información que constituye una guía específica para el desarrollo de la red de información para el OdAM.

En el tema de información disponible se tiene que:

- Se identificó en una primera etapa que tipo de información y el formato en que la misma se encuentra disponible para cada país. Esto constituye para el OdAM un insumo para planificar y darle contenido a su agenda temática. La identificación del tipo de información será necesaria complementarla y ampliarla una vez que se disponga de la agenda temática validada y las prioridades respecto a ciertas áreas de medición.
- Se identificó que los principales tipos de almacenamiento de la información son los formatos de hojas de texto, hojas de cálculo, formatos HTML y formatos portables de texto, cuya modificación a otros formatos es a veces o no permitida, pero que por sus dimensiones de espacio, son recurrentes en los servidores institucionales.

CAPÍTULO VI

SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA EL OBSERVATORIO
DE AUTONOMÍA MUNICIPAL PARA CENTROAMÉRICA
Y REPÚBLICA DOMINICANA (SIODAM)

Sistema de Información para el Observatorio de Autonomía Municipal para Centroamérica y República Dominicana (SIOdAM)

6.1 Introducción

Para la construcción de este capítulo se tomó como base el conocimiento del Observatorio del Desarrollo en la construcción de Sistemas de información para un modelo de “observatorios”. Otro de los insumos utilizados en este capítulo, son los resultados del Balance Regional en el tema de Acceso a la Información, así como el mapeo institucional.

Esta sección se encuentra dividida en cuatro apartados. El primero hace alusión a aspectos de carácter estratégico del sistema, misión, visión, objetivos entre otros. El segundo presenta la propuesta conceptual para el desarrollo del Sistema de información y se muestran los posibles componentes con los que se deberían de contar en el OdAM.

La tercer sección hace una propuesta global para el desarrollo del sistema para el OdAM, desde un enfoque genérico y partiendo desde una base cero y por último el cuarto apartado adecua la propuesta de desarrollo del sistema según los hallazgos y los procesos actuales del OdAM, tomando como base los insumos generados de los capítulos anteriores.

6.2 Objetivo e importancia del SIOdAM

Para iniciar la construcción del SIOdAM es necesario conceptualizarlo en términos sustantivos. Esto es un proceso inherente a la concepción, diseño, operacionalización e implementación del sistema y permitirá discutir, analizar y evaluar continuamente la información que se le integre. Este paso guiará la recolección, construcción e inclusión de variables, indicadores e índices que lo conformarán, así como la solución informática que se requiera.

Para establecer una conceptualización sustantiva, se considera indispensable poseer una definición práctica sobre autonomía municipal, establecer las dimensiones que abarcarán el concepto y las áreas de acción que determinarán las dimensiones del sistema.

En el tema de autonomía municipal existe también un gran cúmulo de información, la cual debe ser sistematizada y esquematizada con el objetivo de crear herramientas y conocimientos adecuados para satisfacer los procesos de toma de decisiones.

6.3 Objetivos del sistema

1. Esquematizar y sistematizar de forma oportuna la información existente y necesaria para medir el avance de la autonomía municipal, necesaria para los/as tomadores/as de decisión.
2. Crear información veraz, tanto a nivel agregado, como en áreas específicas, de forma periódica.

6.4 Demostrar vacíos o faltantes de información.

La instancia administradora de este sistema de información será el Observatorio de Autonomía Municipal. Por su parte, los usuarios del sistema serán: en primera instancia, las Asociaciones Nacionales de Municipios, los Gobiernos locales, las instituciones del Estado, entre otras organizaciones interesadas en el tema; de manera tal que, a partir de la información obtenida del sistema, las mismas Asociaciones Nacionales de Municipios cuenten con los insumos básicos para la toma de decisiones.

Con la implementación y aplicación de un sistema de información es de esperar que, a corto o mediano plazo, el OdAM posea una herramienta de importancia local, nacional y regional, útil para conjuntar, almacenar e interpretar información veraz y confiable sobre el estado de la autonomía municipal en la región y pertinente para la formulación de propuestas de las Asociaciones Nacionales de Municipios.

De igual forma, con la ayuda del SIOdAM se logrará obtener información de las tres áreas de autonomía, permitiendo conocer los núcleos específicos en donde existan vacíos de información que deberá ser construida o ser aproximada.

Por tanto, con la implementación del SIOdAM se obtendrán cuatro beneficios que, sin un sistema de información adecuado serían difíciles de lograr. Estos beneficios son:

- Esquematizar y sistematizar la información existente: El sistema permitirá resumir una gran cantidad de datos en información específica y sistemática, necesaria para los tomadores de decisión.
- Crear información veraz tanto a nivel agregado como en áreas específicas, de forma periódica: El sistema logrará obtener datos en temas específicos con una periodicidad máxima de un año. El nivel de agregación ideal de los datos es aquella en la cual se permita obtener interpretaciones válidas para los Gobiernos locales; es decir, si los datos son confiables a un nivel de desagregación municipal, el formato de éstos debe respetar dicha desagregación.
- Demostrar vacíos o faltantes de información: con la implementación del SIOdAM, sus usuarios estarán en la capacidad de conocer cuáles son los temas en los cuales los datos no existen o carecen de confiabilidad. Este beneficio brindará inferencias directas sobre las posibles demandas o necesidades de las

Asociaciones Nacionales de Municipios; de igual forma permitirá, a los administradores del sistema, conocer cuáles son las futuras pautas de acción que debería contener el SIOdAM.

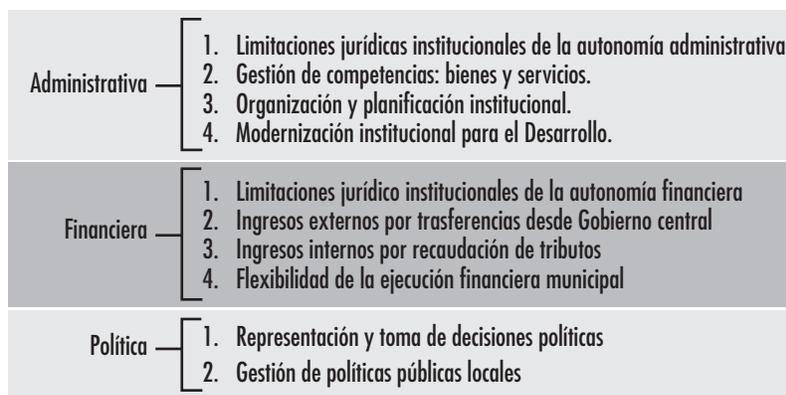
Existe entonces una necesidad de capturar, sistematizar, procesar e interpretar distinta información relacionada con el tema, el cual da cabida a una gran diversificación de datos y material de suma importancia. Como respuesta a dicha necesidad, se brinda en este documento una propuesta metodológica de un sistema de información (SIOdAM), el cual tendrá como tarea y beneficio la captación y operacionalización de la información de interés institucional. De esta forma, el SIOdAM le facilitará al OdAM y la Fundación DEMUCA, medir los rendimientos entre el deber ser y el ser de la Autonomía Municipal, para que por medio de un sistema de información y desarrollo de capacidades técnicas a las Asociaciones Nacionales de Municipios se puedan desarrollar incidencia política en el tema.

Con la implementación de dicho sistema, debe tenerse claro que debe existir una fuerte inversión de recursos, tanto económicos como de personal y capacidades institucionales; sin embargo, dado los beneficios y expectativas que se espera se cumpla con el sistema, dicha inversión es necesaria. En la siguiente sección se exponen los requerimientos para la adecuada formulación del SIOdAM.

6.5 Dimensiones del sistema

Las dimensiones que abarca el sistema, se refieren a las áreas específicas en las cuales se ha identificado la necesidad de medición por parte de la Fundación DEMUCA y las mismas Asociaciones Nacionales de Municipios. Estas áreas de acción que se consideraron prioritarias y que conformarían ocho grandes dimensiones o sectores del sistema son:

Diagrama N° 21
Áreas de la Autonomía Municipal



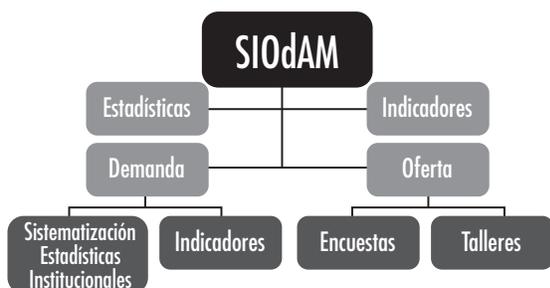
Fuente: Elaboración propia, Agenda temática elaborada por la Fundación DEMUCA en conjunto con ANM, 2008.

La definición de estas áreas tomó como referencia, básicamente la complementación de la línea política de la Fundación DEMUCA, con el trabajo realizado por los consultores país, en donde se identificaron áreas comunes de trabajo.

6.5.1 Estructura

El sistema que se propone debe servir al OdAM como apoyo para la toma de decisiones, por medio de un conjunto considerable de datos estadísticos atinentes y a la vez debe fortalecer la generación de estadísticas en la región; por lo tanto, el SIOdAM se concibe compuesto por dos grandes módulos: uno de registro administrativos y otro de indicadores agregados. (Ver diagrama No 23).

Diagrama No. 22
Esquema conceptual del SIOdAM



Fuente: Elaboración propia Odd/UCR, 2008.

Seguidamente se hace una breve descripción de la composición de los módulos que se proponen.

a) Módulo de registro Administrativos

El primer gran módulo del SIOdAM tiene como función primordial, sistematizar toda la información o variables básicas relacionadas con el tema de autonomía municipal. En este modulo sólo se tendrán estadísticas.

b) Módulo de Indicadores

El segundo módulo contendrá la información generada por las posibles encuestas país, así como todos aquellos indicadores o índices que se hayan creado para el Sistema, de igual forma en este apartado los usuarios podrán generar sus propios indicadores a partir de las estadísticas básicas que ofrezca el sitio.

- La Demanda:

El componente demanda surge a partir de dos fuentes principales de información, a saber:

- Sistematización de estadísticas
- Indicadores.

La sistematización de estadísticas abarca la información estadística generada por las diversas instituciones presentadas en el mapeo institucional y que se encuentra disponible.

Toda la información estadística obtenida por estos medios será estructurada de acuerdo con las áreas de acción, señaladas en la sección anterior.

- La Oferta:

El componente oferta será visualizado fundamentalmente, por medio de las encuestas y talleres. Con la recolección de cierta información primaria mediante la aplicación de encuestas específicas, se pretende llenar algunos vacíos de información en las diferentes áreas de la autonomía. Este tipo de encuestas, empleará un instrumento debidamente diseñado para identificar dichos vacíos.

Los Talleres específicos de información en la región, brindarán al OdAM una estrategia metodológica que le permitan facilitar la generación de indicadores, así como su validación.

6.6 El Sistema de información: sus procesos y resultados⁹⁷

Actualmente la información se ha convertido en un requisito indispensable para la toma de decisiones. Es por esto que manejar información relevante y confiable constituye una actividad imprescindible de toda organización o gobierno en cualquier país del mundo. Sin embargo, frecuentemente el manejo de esta información se vuelve un trabajo arduo y difícil, a causa de la existencia de la mucha información de distintos tipos y la carencia de líneas claras y estratégicas sobre las necesidades de información.

Por tanto, la existencia de métodos y procesos que estandaricen la producción, manejo e interpretación de la información son aspectos necesarios para maximizar las capacidades de los tomadores de decisiones. Los sistemas de información son la herramienta cuyo objetivo es crear un proceso estándar en la creación, manipulación y obtención de conclusiones de la información y datos en general, facilitando así el trabajo de aquellas personas encargadas de crear y tomar directrices de respuesta inmediata. Estos sistemas permiten, a partir de una gran cantidad de datos, automatizar y obtener información necesaria para producir el conocimiento requerido para responder a las diferentes necesidades de la población.

Por tanto, se puede definir a un sistema de información como un “conjunto de elementos que interactúan entre sí con el fin de apoyar las actividades de una organización” (Cohen, D.; Asín, E.; 2000). La funcionalidad de un sistema de información debe ser similar a la de un proceso industrial, en donde se posee de una materia prima, la cual después de entrar a un proceso de transformación y validación, se obtiene un producto que será divulgado y distribuido.

En el caso de los sistemas de información los datos primarios están relacionados a un tema en particular, la cual ingresa al proceso de transformación y validación, que consiste en esquematizar y sistematizar los datos con el objetivo de convertirla en información apta para la toma de decisiones, obteniendo así el producto final del proceso.

En el diagrama N° 23 se muestran las tres etapas que debe poseer todo sistema de información. En la primera etapa se encuentran los datos básicos que alimentan al sistema de datos primarios, estos datos son los que adelante se definen como datos aislados y se encuentran en distintas formas y en

⁹⁷ El artículo 19 literalmente señala: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.” Declaración Universal de los Derechos Humanos Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (iii) del 10 de diciembre de 1948

distintas fuentes de información, y deben ingresar al sistema para iniciar la siguiente etapa.

Posteriormente de haber recolectado y suministrado al sistema de los datos aislados, se inicia la segunda etapa del sistema. Ésta se compone de dos fases, la primera es el almacenamiento de la información en donde se selecciona y se almacena la información que contendría el sistema. En la segunda fase se procesan los datos e inicia la transformación de

los datos aislados a información acertada para facilitar la toma de decisiones.

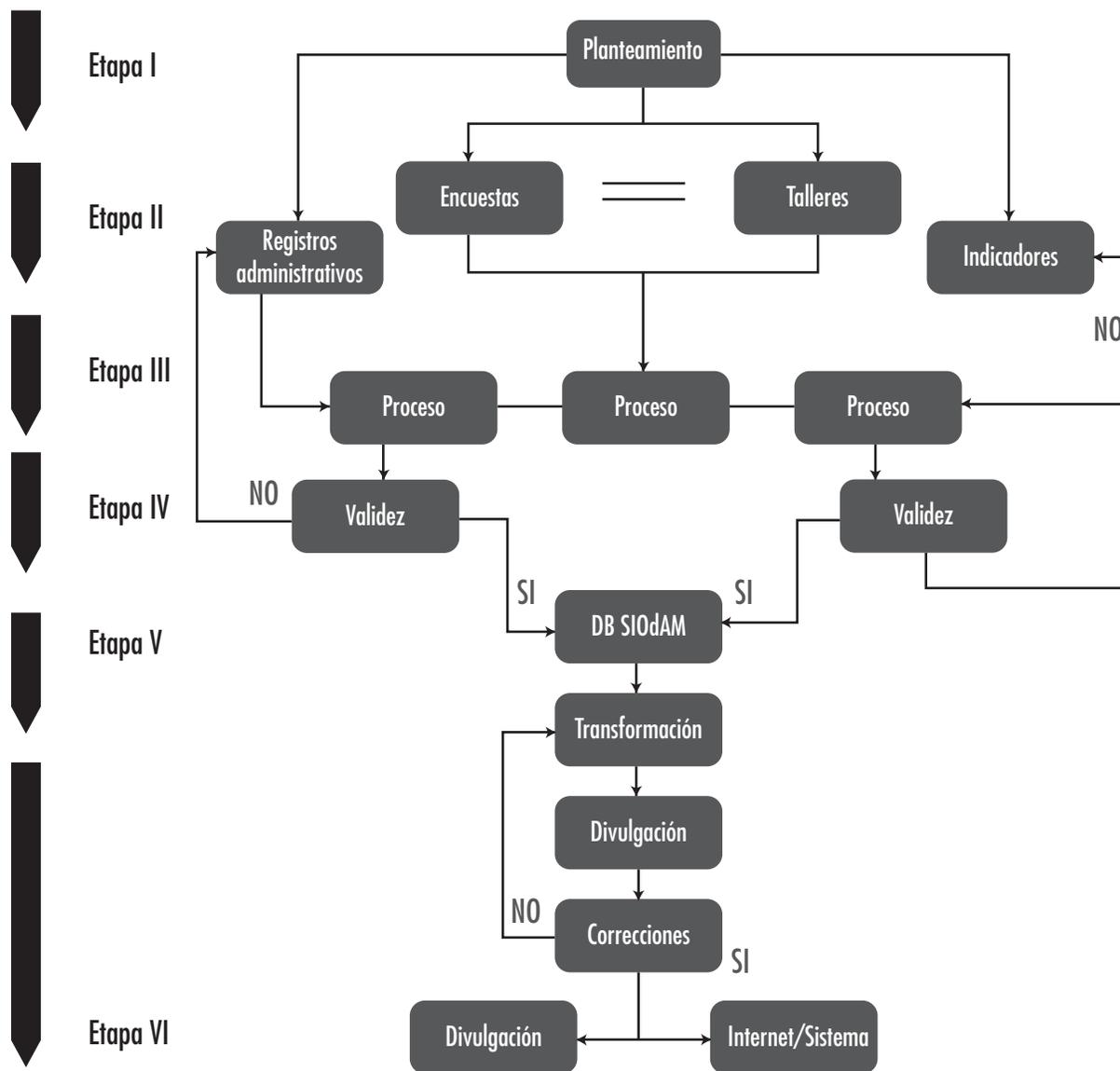
La última etapa es la salida de información válida del sistema. Una vez que los datos aislados hayan pasado por los diferentes procesos de validación y sistematización se obtiene el resultado final que busca todo sistema información, obtener información válida y adecuada en forma periódica con el objetivo de crear en los tomadores de decisión el conocimiento necesario para facilitar su quehacer.

Diagrama N° 23
Proceso general de los sistemas de información



Fuente: Elaboración propia ODD/UCR, 2008

Diagrama N° 24
Esquema del Sistema de Información



Fuente: Elaboración propia Odd/UCR, 2008

6.6.1 Componentes del SIOdAM

Como se observa en los diagramas anteriores, el SIOdAM está conformado por cuatro grandes componentes, los cuales suministran al sistema de información de “datos primarios”. De estos cuatro componentes, tres recolectan información cuantitativa, como son el caso de las estadísticas institucionales, indicadores y la encuesta, mientras que el componente de Talleres se centraliza más en conclusiones cualitativas.

En esta sección, se explican cada uno de los componentes, las estructuras y metodologías de estos, y sobre todo sus respectivos requisitos de funcionamiento; en las secciones anteriores se expuso los procedimientos que debe llevar el sistema, no así los respectivos para cada módulo en particular.

Con el objetivo de facilitar la comprensión de cada componente, se subdividió esta sección en cuatro sub-secciones, cada una respectiva a los módulos productores de información para el sistema.

a) Módulo de estadísticas administrativas

- Estadísticas Institucionales e Indicadores

El módulo de Estadísticas Institucionales e indicadores es un componente en el que se trata de extraer toda la información relevante al tema creada por las diversas instituciones gubernamentales y no gubernamentales en el país y posteriormente darles un valor agregado.

El objetivo de estos componentes es sistematizar la información producida por las instituciones y demás organizaciones que tengan relación con el tema en la región y en cada país.

Esta sección del SIOdAM, consiste en el ingreso de datos más importante de todo el sistema. A largo plazo, se esperará obtener una base de datos uniformes y con criterios homogéneos que permitan realizar análisis de series de tiempo. Para ello, es necesario, además de crear una base inicial, obtener y mantener la información conocida como

metadata, la cual es la información base del dato; aspectos como la definición, referencia, conceptos y métodos de cálculo se completan bajo dicho término.

Con el establecimiento del SIOdAM, uno de los beneficios a obtener es la estandarización de información y de procedimientos. Para disponer de procedimientos homogéneos, es necesario puntualizarlos y especificar las actividades a realizar en cada punto. A continuación se listan los requerimientos del presente componente:

1. Fuentes de información confiables: esto hace referencia a que la organización que suministra la información debe contener registros de información oficiales y además, el método de recolección de los datos debe tener criterios claros para su producción.
2. Definición y demás información metadata confiable y consistente: el administrador del sistema debe asegurarse que la información sea confiable y para ello es necesario recolectar conceptos claros y suministrados directamente por la fuente principal de datos. En cuanto a la consistencia, hace referencia a la necesidad de comprobación de que esta metadata sea exactamente la misma año a año, en caso contrario se estaría trabajando con otra variable diferente y la comparación de datos podría ser riesgosa.
3. Hoja metodológica completa(Ver anexo VII): la hoja metodológica es uno de los instrumentos clave para la estandarización de procedimientos, por tanto, completar adecuadamente y con información confiable dicha herramienta es uno de los requisitos más importantes del componente.
4. Ordenamiento y almacenaje de los datos: los datos deben poseer y respetar la taxonomía propuesta, la cual puede ser modificada a partir del consenso de todos los administradores del sistema. De igual forma, el almacenaje debe tener procedimientos estándares y orden que respeten la taxonomía propuesta.

Al cumplir con los requerimientos, los administradores del SIOdAM, contarán con los puntos de importancia del proceso; por otro lado, si se omite algún requerimiento podría ser necesario realizar diversas repeticiones del proceso, con lo cual existiría un retraso en la obtención de resultados y conclusiones

- Encuesta

La encuesta, conjuntamente con los talleres, requiere una mayor inversión de recurso humano y económico. El objetivo de la encuesta es distinguir, en forma periódica, las necesidades y demandas directas en el tema.

Para el SIOdAM, la información producida por la encuesta es de suma importancia, ya que es uno de los módulos en los cuales se obtiene la opinión directamente de la Asociaciones Nacionales de Municipios y organizaciones u expertos que trabajan en el tema de autonomía municipal. Por ello, y pese a que desarrollar una encuesta de esta índole es costoso, se considera de trascendencia obtener datos por este medio en forma periódica y además, las metodologías utilizadas deben permitir la realización de comparaciones con futuras encuestas a desarrollar.

Se presenta a continuación los requerimientos mínimos para la aplicación de estas encuestas:

1. Población objetivo homogénea
2. Mismo diseño muestral.
3. Seleccionar un período en el año específico.
4. Adecuada colaboración de todas las personas involucradas.
5. Ejecución de forma periódica.

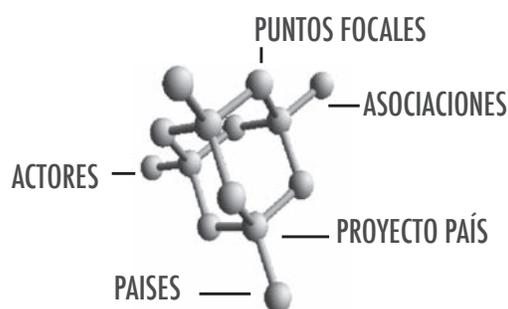
- Talleres

El componente de gestión comunitaria dentro del sistema tiene como fin presentar los principales resultados de los diversos talleres que se realicen en los distintos países y en la región.

6.7 Fases de desarrollo del SIOdAM

El proceso de construcción del sistema de información del OdAM se tiene que concebir cómo la unión de una serie de aspectos, tal y cómo se muestra en la gráfica de esta sección donde cada uno de los puntos corresponden a un nodo focal del sistema.

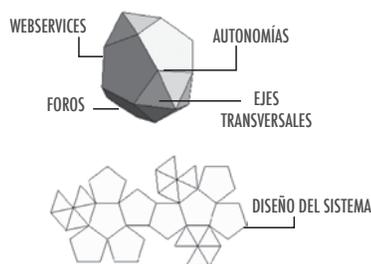
Figura No. 9
Actores del sistema de Información del OdAM



Fuente: "Diamond Lattice" from The Wolfram Demonstrations Project <http://demonstrations.wolfram.com/DiamondLattice/> Observatorio del Desarrollo, Universidad de Costa Rica, 2008

Es decir, la interacción de cada uno de los nodos así como su conformación dará el sentido y la pertinencia al sistema, esto implica que el mismo no es una unidad aislada. Ahora el proceso de transformación de este "molécula" a un sistema de información, se tiene que entender como el proceso de un poliedro como presenta la siguiente figura.

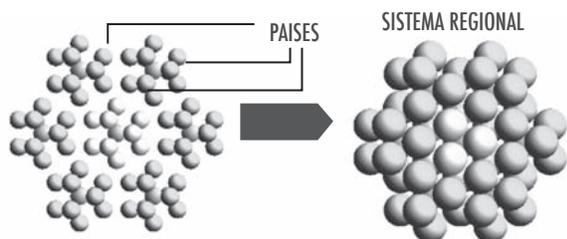
Figura No. 10
Caras del Sistema de Información del OdAM



Fuente: "Diamond Lattice" from The Wolfram Demonstrations Project <http://demonstrations.wolfram.com/DiamondLattice/> Observatorio del Desarrollo, Universidad de Costa Rica, 2008

En esta cada una de las caras de la figura representa un área de medición o una funcionalidad del sistema y el conjunto cómo un todo representa el total de las partes. Debido a que el SiOdAM deberá ser concebido bajo esquemas de desarrollo y deberá ser planificado y estructurado de tal forma que se puede generar un “plano” para su construcción, cada uno de los países deberá pasar por un proceso de construcción de su propio “poliedro” de tal forma que el proceso se podría concebir en la siguiente gráfica.

Figura No. 11
Composición del Sistema de Información



Fuente: “Diamond Lattice” from The Wolfram Demonstrations Project <http://demonstrations.wolfram.com/DiamondLattice/> Observatorio del Desarrollo, Universidad de Costa Rica, 2008

Como se puede apreciar la intención del sistema es crear un conjunto de interacciones y procedimientos para cada uno de los países participantes de la iniciativa para posteriormente conformar un único sistema en donde todos los procedimientos, protocolos y documentación sean homogéneos entre sí pero al mismo tiempo considere la heterogeneidad propia de cada país y cada realidad.

La propuesta de desarrollo del sistema, está orientada no sólo a la formalización de las “figuras” antes mencionadas, sino a la innovación en cuanto a la construcción y diseño del mismo sistema, ya que es imperativo que el mismo puede ser apropiado en su momento por los países miembros y deje de ser una iniciativa regional, para convertirse en parte de los proyectos país de DEMUCA.

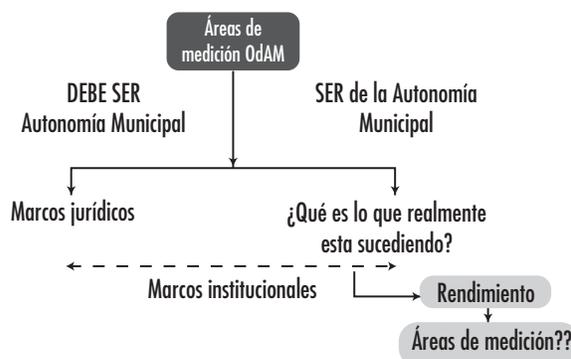
6.8 Desarrollo del SIOdAM

Tomando como base el modelo presentado en la sección 3 de este capítulo y analizando con la información obtenida del Capítulo tres el proceso de construcción del SIOdAM, se puede visualizar en dos grandes componentes a desarrollarse.

1. Sistema de Indicadores del SIOdAM
2. Plataforma tecnológica del SIOdAM

Partiendo de estos dos grandes procesos, el OdAM, podrá contar con un sistema de indicadores que llegue a implementar el siguiente diagrama.

Diagrama No. 25
Áreas de Medición del OdAM



Fuente: Fundación DEMUCA, 2009

Como se puede apreciar para el OdAM es sumamente importante contrastar el deber ser de la Autonomía reflejado en los marcos jurídicos (variables cualitativas) contrastado con lo que realmente está sucediendo (variables cuantitativas), ya que cómo se mencionó en el capítulo I de este documento el tema de los rendimientos capaces de medir dichas diferencias son entre el ser y el debe ser, se convertirá en la herramienta de trabajo del OdAM.

Tomando como punto de partida el diagrama antes mencionado y haciendo la relación con las áreas temáticas de interés para el OdAM; se puede construir el siguiente cuadro resumen que trata

de explicar el proceso por medio del cual deberá pasar el SIOdAM, para obtener la información para evidenciar esos rendimientos.

El siguiente cuadro presenta un esquema de trabajo que se utiliza para la operacionalización de indicadores dentro de un modelo de “observatorio”.

Como se puede apreciar el cuadro parte de los ámbitos de la autonomía municipal para llegar a las áreas de medición, las cuales a su vez se descomponen en indicadores claves por temática los cuales contiene estadísticas que provienen a su vez de datos primarios (datos obtenidos de las instituciones del Estado).

Cuadro N° 176
Conformación del Sistema de Indicadores del SIOdAM

Área de autonomía municipal	Áreas temáticas de interés	Áreas de Medición	Indicadores	Estadísticas	Datos primarios
Autonomía Administrativa	(a) Gestión de competencias: bienes y servicios	T.1 T.2 T.3	A	A.1 A.2 A.n-1	A.1 A.2 A.n
	b) Organización y planificación institucional	T.1 T.2 T.3	B	A.1 A.2 A.n-1	A.1 A.2 A.n
	(c) Modernización institucional para la gestión municipal	T.1 T.2 T.3	C	A.1 A.2 A.n-1	A.1 A.2 A.n
Autonomía Financiera	(a) Ingresos externos por transferencias desde Gobierno central	T.1 T.2 T.3	A	A.1 A.2 A.n-1	A.1 A.2 A.n
	(b) Ingresos internos por recaudación de tributos	T.1 T.2 T.3	B	A.1 A.2 A.n-1	A.1 A.2 A.n
	(c) Controles sobre la ejecución financiera municipal.	T.1 T.2 T.3	C	A.1 A.2 A.n-1	A.1 A.2 A.n
Autonomía Política	(a) Ingeniería electoral	T.1 T.2 T.3	A	A.1 A.2 A.n-1	A.1 A.2 A.n
	(b) Representación y representatividad política	T.1 T.2 T.3	B	A.1 A.2 A.n-1	A.1 A.2 A.n

Fuente: Observatorio del Desarrollo, Universidad de Costa Rica, 2008

Como se aprecia la labor de obtención de los datos primarios es de vital importancia para el SIOdAM (Fase 1 y 2 de la propuesta de desarrollo), ya que es a partir de esta información que se podrán evidenciar las áreas de medición propuestas para cada temática.

Por otro lado, el proceso de obtención de las áreas de medición tiene que ser una de las primeras actividades del equipo de trabajo del SIOdAM, ya que éstas se derivan de la agenda temática (capítulo IV) del Observatorio de Autonomía Municipal.

El segundo proceso sobre el cual tiene que focalizarse el SIOdAM, es la creación de la plataforma tecnológica, que requiere contar con el esquema de áreas de medición, así como los niveles de desagregación que deberá contar los indicadores o estadísticas propuestas, así por ejemplo se puede tener como área de medición el tema de las transferencias del Gobierno central, la cual a un primer nivel se tiene la desagregación por país, un segundo nivel de desagregación sería por rangos de los montos designados, un tercer componente lo constituiría la información a nivel de municipio. Este tipo de ejercicio de

desagregación de la información a analizar por el SIOdAM; se contemplará en la fase 1 del proceso de desarrollo.

Una vez completado dicho proceso, el desarrollo del Sistema como tal seguirá lo propuesto en las fases 2 y 3 del desarrollo. En donde el trabajo se centrará en cómo obtener de la forma más ágil y sencilla la información de aquellas instituciones que fueron mapeas en el capítulo III, ya que el mapeo institucional indica cual es la ruta de instituciones que se tiene que analizar para poder conformar el sistema de indicadores.

Tal y como se aprecia en el siguiente diagrama cada uno de los países cuentan con ciertas instituciones proveedoras de información según los ámbitos de la autonomía municipal, cada una de esas instituciones genera algún tipo de información valiosa para el OdAM, según las temáticas de medición, los cuales a su vez deberán convertirse en puntos de enlace o puntos focales para el sistema de información. Como se explicó en la sección 2 de este capítulo uno de los componentes básicos del sistema son las redes de proveedores de información.

Diagrama No. 26
Proceso de construcción del SIOdAM

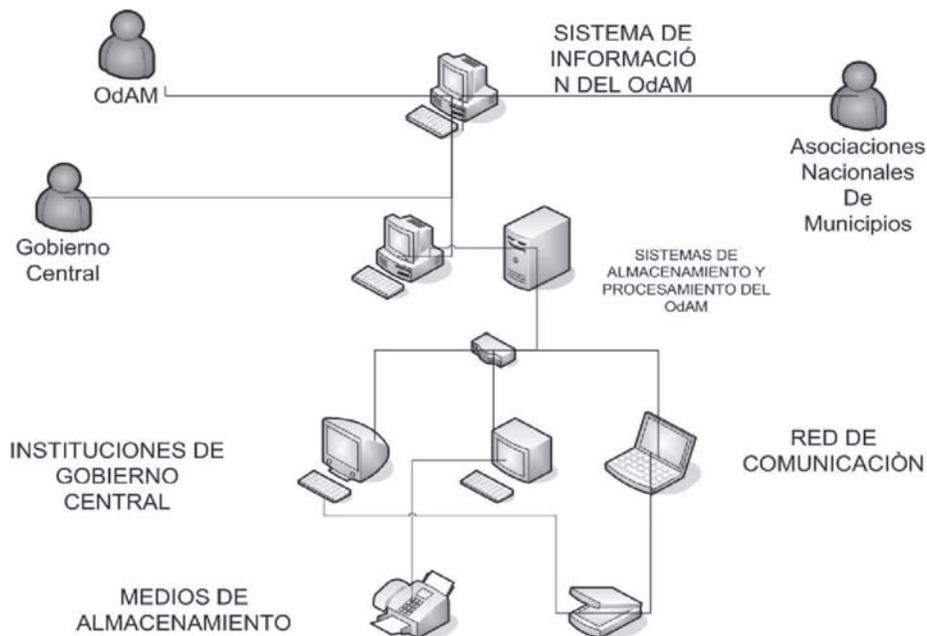


Fuente: Elaboración propia Odd/UCR, 2009

El siguiente diagrama indica como es el proceso, a grosso modo, de construcción del SIOdAM. Este parte de la base de los países, un segundo nivel son las instituciones del Estado que generan información sobre los ámbitos de autonomía, dichas instituciones cuentan con información

disímil y variada para cada una de las temáticas de medición del OdAM, dicha información tiene que ser tratada mediante procesos (fase 1 y 2 del proceso de desarrollo) estandarizados y claros para construir la base de datos de información del SIOdAM.

Diagrama N° 27
Conformación del Sistema de Información del OdAM



Fuente: Elaboración propia ODD/UCR, 2009.

Actualmente el proceso de desarrollo del Observatorio de Autonomía Municipal ha realizado

pequeñas incursiones en algunas de las Fases de la propuesta de desarrollo.

ANEXOS

Anexo No.1 Análisis descriptivo de la región

En el siguiente apartado se presentará una breve descripción de cada país que compone el OdAM, para posteriormente analizar el tema de acceso a la información en la región.

Guatemala

La República de Guatemala limita al norte y oeste con México, al sur con el Océano Pacífico y al este con Belice, El Salvador y Honduras y cuenta con una extensión territorial de 108.899 km². La población está estimada para el año 2008 en 13,667 millones de habitantes, lo que da como resultado una densidad población de 125.6 habitantes por Km².

La administración política divide al país en ocho regiones, las cuales a su vez se dividen en 22 departamentos y éstos en 221 municipios (ver mapa 2). Según la división política del Estado de Guatemala, en cada región existe un municipio que opera como cabecera regional. Destaca que algunas de las regiones concentran una gran cantidad de municipios. Por ejemplo, la Región Sur de Occidente, la cual agrupa el 32.8% de los municipios del país.

La constitución Guatemalteca establece al Gobierno municipal como una autoridad electa directamente por el voto popular y reconoce el régimen autónomo de las administraciones del poder local. Los municipios son gobernados por el alcalde o alcaldesa, síndicos o síndicas y concejales, cuyos miembros son de elección popular. En las elecciones las autoridades municipales, además de los partidos políticos, los comités ciudadanos pueden también presentar candidatos. (Fundación DEMUCA, 2007)

Mapa de división político administrativo de Guatemala



Actualmente Guatemala, cuentan con la Asociación Nacional de Municipios de la República de Guatemala, la cual reúne los 333 municipios del país, donde su cuerpo directivo es electo por votación directa, por un período de cuatro años.

El Salvador

La República de El Salvador limita al Norte con Guatemala, al sur con Honduras y el Océano Pacífico, al oeste con Honduras y al este con Océano Pacífico, cuentan con un área de 21.041 Km², El Salvador es la república de menor extensión territorial en Centroamérica. Sin embargo, su población, según el censo realizado en el 2007, es de 5.7 millones de habitantes, lo cual lo convierte en uno de los países más densamente poblados de América con 271 habitantes por Km². Desde el año 2001, su moneda oficial es el Dólar estadounidense.

La administración política divide al país en 14 departamentos y 262 municipios, (ver mapa 1).

Los municipios son gobernados por un alcalde o alcaldesa y un Consejo Municipal, cuyos miembros son elegidos por sufragio popular cada tres años. Los Consejos Municipales, cuyos miembros están integrados por regidores y regidoras que pertenecen al partido político ganador de los comicios municipales, salvo en aquellos casos en que la elección haya sido ganada por una coalición de partidos. En estos casos, los Consejos Municipales son integrados por representantes de las agrupaciones políticas integrantes de esa coalición. Por otra parte, los Departamentos son regidos por Gobernadores Departamentales nombrados por el Gobierno central y dependen funcional y financieramente del Ministerio de Gobernación. (Fundación DEMUCA, 2007).

Mapa de división político administrativo de El Salvador



Actualmente la República de El Salvador, ha institucionalizado a la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador, la cual reúne los 262 municipios del país, donde su cuerpo directivo es electo por votación directa, por un período de cuatro años. La actual Junta Directiva fue electa en el 2006.

Honduras

La República de Honduras limita al norte con Guatemala y el Mar Caribe, al sur con Nicaragua, al este con El Salvador y al oeste con el Mar Caribe, cuenta con una extensión territorial de 112.492 km². La población está estimada para el año 2008 en 7,322 millones de habitantes, lo que da

como resultado una densidad población de 112.5 habitantes por Km².

La administración política divide al país en 18 departamentos y 298 municipios (ver mapa 3). Los municipios son gobernados por un alcalde o alcaldesa y una Corporación Municipal, cuyos miembros son escogidos por elección popular. (Fundación DEMUCA, 2007)

Mapa de división político administrativo de Honduras



Actualmente en Honduras, se cuenta con la Asociación de Municipios de Honduras, la cual reúne los 298 municipios del país, donde su cuerpo directivo es electo por votación directa, por un período de dos años. La actual Junta Directiva fue electa el 28 de abril del 2008.

Nicaragua

La República de Nicaragua limita al norte con Honduras, al sur con Costa Rica, al este con el Mar Caribe y al oeste con el Océano Pacífico, cuenta con una extensión territorial de 130.373,5 km². La población está estimada para el año 2008 en 5,667 millones de habitantes, lo que da como resultado una densidad población de 43.5 habitantes por Km².

La organización político administrativo de Nicaragua divide al territorio en 15 departamentos;

en cada departamento, funcionan delegaciones departamentales del Gobierno central. En su conjunto se dividen en 153 municipios (ver mapa 4) los cuales poseen gobiernos autónomos. También existen 2 regiones autónomas: Región Autónoma del Atlántico Norte (RAAN) y Atlántico Sur (RAAS). Estas regiones cuentan con sus propios gobiernos, los cuales reciben transferencias del Gobierno central.

Los gobiernos municipales son electos por medio de sufragio popular por un período de cuatro años. Así el alcalde o alcaldesa, el vice-alcalde o vice-alcaldesa y los concejales son electos popularmente, de conformidad con la ley, en elecciones que no se realizan simultáneamente con las elecciones nacionales. (Fundación DEMUCA, 2007).

Mapa de división político administrativo de Nicaragua



Actualmente la República de Nicaragua, cuenta con la Asociación de Municipios de Nicaragua, la cual reúne los 153 municipios del país, donde su cuerpo directivo es electo por votación directa, por un período de cuatro años. La actual Junta Directiva fue electa el 27 de marzo del 2007.

Costa Rica

La República de Costa Rica limita al norte con Nicaragua, al sur con Panamá, al este con el Mar Caribe y al oeste con el Océano Pacífico, cuenta con una extensión territorial de 51.100 km². La población está estimada para el año 2008 en 4,550

millones de habitantes, lo que da como resultado una densidad población de 89.1 habitantes por Km².

La división político administrativa de la República de Costa Rica, establece 7 provincias como forma de administración y organización. Las provincias se dividen en 81 cantones (ver mapa 5) y 8 Consejos Municipales de Distrito, los cuales poseen gobiernos autónomos. La administración de los intereses y servicios locales en cada municipio o cantón está a cargo del gobierno municipal. Las corporaciones son autónomas y están integradas por un cuerpo deliberante, integrado por regidores y regidoras municipales de elección popular, y por un alcalde o alcaldesa y su suplente, todos de elección popular. (Fundación DEMUCA, 2007).

Mapa de división político administrativo de Costa Rica



Actualmente la República del Costa Rica, cuenta con la Unión Nacional de Gobiernos Locales, la cual reúne 77 municipios del país. La actual Junta Directiva fue electa en el 2002.

Panamá

La República de Panamá limita al norte con el Mar Caribe, al sur con el Océano Pacífico, al Este con Colombia y al oeste con Costa Rica., cuenta con una extensión territorial de 75.517 km². La

población, a Julio del 2007 es de 3, 339,781, con una densidad de 38 habitantes por Km2.

La división política administrativa fracciona al país en 9 provincias subdivididas en 75 municipios (ver mapa 6). Existen también 621 Corregimientos que están representados por un Concejal, quien es el jefe político: además existen 5 Comarcas Indígenas, tres de ellas con categoría de provincia y dos con nivel de corregimiento.

La jurisdicción municipal corresponde a un distrito. En cada distrito hay una corporación o Consejo Municipal integrado por los representantes de los corregimientos que componen cada distrito, elegidos por votación popular. Una vez constituido, el Consejo elige dentro de su seno a su Presidente o Presidenta y Vicepresidente o Vicepresidenta. Por otra parte los alcaldes o alcaldesas son elegidos mediante el voto popular cada cinco años. (Fundación DEMUCA, 2007)

Mapa de división político administrativo de Panamá



Actualmente la República de Panamá, cuentan con la Asociación de Municipios de Panamá, la cual reúne los 75 municipios del país, donde su cuerpo directivo es electo por votación directa, por un período de cuatro años. La actual Junta Directiva fue electa el 3 de mayo del 2005.

República Dominicana

República Dominicana ocupa la parte oriental de la isla Española y es la segunda isla más grande de

las Antillas Mayores. Limita al norte con el Océano Atlántico, al sur con el mar Caribe, o de las Antillas, al este con el Canal de la Mona, el cual la separa de Puerto Rico, y al Oeste con la República de Haití con la cual comparte el territorio de la isla. Cuenta con una extensión territorial de 48.422 km2. La población es de 9.5 millones de habitantes, lo que da como resultado una densidad población de 190 habitantes por Km2.

En la actualidad, República Dominicana está dividida en 10 regiones y 31 provincias; además, existe el Distrito Nacional, en donde se ubica la capital Santo Domingo. Las provincias, a su vez, se dividen en 155 municipios y en 226 distritos municipales (Ver mapa 7).

Cada provincia tiene un Gobernador que es nombrado por el Ejecutivo y el Distrito Nacional y cada Municipio es gobernado por el Ayuntamiento y un Síndico o Síndica (i.e. Consejo Municipal y Alcalde o Alcaldesa). El Gobierno del Distrito Nacional y el de los municipios está a cargo de un ayuntamiento, el cual es elegido por sufragio popular cada cuatro años. Dichos órganos están compuestos por regidores propietarios y suplentes y el síndico o síndica y vice-síndico o vice-síndica. (Fundación DEMUCA, 2007)

Mapa de división político administrativo de República Dominicana



Actualmente República Dominicana cuenta con la Federación Dominicana de Municipios, la cual reúne 155 municipios del país, donde su cuerpo directivo es electo por votación directa, por un período de dos años.

Anexo No. 2

Ficha Técnica aplicada a las instituciones proveedoras de información

FICHA INSTITUCIONAL					
Nombre:				Siglas:	
Teléfono:		Fax:		Dirección:	
Correo electrónico:				Apartado Postal:	
Página Web:					
Fecha de creación de la institución:					
Origen Legal: (si es normativa indicar año de publicación y número):					
Objetivos institucionales y vínculo con el tema de la autonomía:					
Información de la máxima autoridad o jerarca					
Nombre y apellidos:				Grado académico:	
Cargo o puesto:					
Teléfono:		Fax:		Dirección:	
Correo electrónico:				Apartado Postal:	

Anexo No. 3

Nomenclaturas elaboradas para la autonomía administrativa

Tipo de Institución	Roles	Nombre de la Institución País	País	Tipo de información
Instituciones de control y vigilancia de la función pública de los empleados del Estado			Guatemala	
		1. La corte de cuentas de la república 2. La procuraduría para la defensa de los derechos humanos	El Salvador	No se menciona el tipo de información que provee
			Honduras	
		Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Nicaragua	Servicios, entes descentralizados, programas y proyectos y acceso al a información pública: informes, base legal, discursos/entrevistas. Portal de consulta ciudadana, proyecto de presupuesto general de la República, divulgación y prensa.
			Costa Rica	
			Panamá	
			República Dominicana	
Instituciones rectoras en el tema socio económico.			Guatemala	
		Ministerio de Economía	El Salvador	No se menciona el tipo de información que provee
		Fondo Hondureño de Inversión Social	Honduras	programas del FHIS, fuentes de financiamiento, dirección de proyectos- de contrataciones- de fortalecimiento municipal, unidad técnica de capacitación- de gestión ambiental- de planificación, evaluación y gestión, dirección de finanzas y administración-de control y seguimiento, descentralización, noticias, transparencia.
		Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Nicaragua	No se menciona el tipo de información que provee
			Costa Rica	
		1. Ministerio de Economía y Finanzas. 2. Ministerio de Comercio e Industria.	Panamá	Link sobre el Programa Nacional de Administración de Tierras PRONAT. Informes de Canasta básica, económicos, estudios y análisis sociales, documentos de interés, transparencia, inhabilitaciones y cierre anual. Enlaces, licencias, TLC Panamá-UEA. Enlace virtual, enlaces de interés, revista comercio y nuevas tecnologías.
		1. Secretaria de Estado 2. Secretaria de Economía, 3. Secretaria de Planificación y Desarrollo, 4. Secretaria de Hacienda 5. Banco Central	República Dominicana	No se menciona el tipo de información que provee

Instituciones Contraloras o Fiscalizadoras de los presupuestos municipales	Son las instituciones que fiscalizan los ingresos y egresos del presupuesto ordinario de la República	Contraloría General de Cuentas	Guatemala	Planificación y su ejecución, control del personal, comunicación de resultados.
		La corte de cuentas de la república	El Salvador	No se menciona el tipo de información que provee
		Tribunal Superior de Cuentas	Honduras	Normativa vigente, auditorias, Portal de transparencia. Proyecto vinculación de la ciudadanía al control institucional de TSC. Plan de acción para la implementación de las recomendaciones del SICIC. Informes de auditoría. Denuncia ciudadana. Probidad y ética. Sala de prensa. Auditorias, convención interamericana contra la corrupción, participación ciudadana, SINACORP, Convenios, cooperación internacional, memorias, enlaces, oficinas regionales.
		Contraloría General de la República	Nicaragua	Presupuestos municipales, ingresos y gastos corrientes y de capital, la asignación y uso de las transferencias municipales
		Contraloría General de la República	Costa Rica	Auditorías internas, presupuestos aprobados e improbados, montos de esos presupuestos, planificación municipal, transferencias y ejecución presupuestaria
		Contraloría General de la República	Panamá	Indicadores sociales
		Contraloría General de la República	República Dominicana	Control interno, auditorias especiales y técnicas, transparencia, fundación escuela nacional de control, instituciones gubernamentales.
Instituciones que articulan acciones alrededor de políticas públicas	Instituciones Encargadas de la Política Pública	1. Secretaría General de la Presidencia. 2. Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia. 3. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. 4. Instituto Nacional para la Inversión Pública. 5. Fondo de Inversión Social. 6. Procuraduría de Derechos Humanos. 7. Secretaría de Estado de Administración Pública	Guatemala	Acuerdos y decretos gubernativos y la ejecución del presupuesto general por año en el área de transparencia pública. Informe de labores anual e información sobre todas las unidades ejecutoras que integran la Secretaria. Produce gran cantidad de información específica y detallada que es publicada por informes, memorias de labores o dentro de su portal electrónico, que es codificada en varias áreas temáticas. Cuenta con un mapa de Necesidades Básicas Insatisfechas en Guatemala Monitoreo a nivel nacional.
		Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local	El Salvador	Información específica de sus proyectos, publicaciones que informan de manera continua sobre sus acciones, asistencia técnica.

Instituciones que articulan acciones alrededor de políticas públicas	Instituciones Encargadas de la Política Pública	1. Secretaría de Gobernación y Justicia. 2. Secretaria de Estado del Despacho Presidencial. 3. Tribunal Superior de Cuentas.	Honduras	Datos sobre poder ciudadano, participación civil, planeación y rendición de cuentas, finanzas, competencias legales, servicios, programas y proyectos, auditorías, marco normativo, documentos fundamentales, estadísticos. Biblioteca virtual. Programas, documentos e informes, enlaces, transparencia, eventos, unidades de apoyo, noticias, sistemas de información. Normativa vigente, auditorías, Portal de transparencia. Proyecto vinculación de la ciudadanía al control institucional de TSC. Plan de acción para la implementación de las recomendaciones del SICIC. Informes de auditoría.
		1. Contraloría General de la República 2. Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Nicaragua	Presupuestos municipales, ingresos y gastos corrientes y de capital, la asignación y uso de las transferencias municipales
		1. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. 2. Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.	Costa Rica	Índice de desarrollo social, medición del desempeño de los distritos y cantones
		Ministerio de Gobierno y Justicia	Panamá	Procesos organizativos y acciones de desarrollo en los municipios y comunidades.
		1..Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo	República Dominicana	Información poco precisa Formulación, gestión, seguimiento y evaluación de las políticas macroeconómicas y de desarrollo sostenible para la obtención de la cohesión económica, social, territorial e institucional de la nación
Instituciones resguardadoras del ambiente	Instituciones rectoras en el tema ambiente		Guatemala	
		Ministerio de medio ambiente y recursos naturales	El Salvador	No se menciona el tipo de información que provee
		Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente	Honduras	Transparencia, portal del gobierno.
		Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales	Nicaragua	Información ambiental general. A nivel municipal sólo generan información necesaria para los proyectos que llevan a cabo y sobre las áreas protegidas.
		Ministerio de Ambiente y Energía	Costa Rica	Dependencias, ejes estratégicos, tramites, documentales, proyectos, enlaces.
			Panamá	
		Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales	República Dominicana	Legislación, estadísticas, documentación, permisos y licencias

Instituciones de apoyo técnico-administrativo enfocado al tema municipal	Instituciones rectoras en el tema municipal	Instituto de Fomento Municipal	Guatemala	Programas de acuerdo rurales y fortalecimiento local.
		Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal	El Salvador	Créditos otorgados, informes trimestrales, capacitaciones y/o asesorías técnicas y administrativas para las municipalidades
			Honduras	
		1. Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal. 2. Asociaciones de Municipios.	Nicaragua	Aspectos del sistema de planificación municipal, y catastral de parte de los municipios del país. No aparece nada en el informe
		Instituto de Fomento y Asesoría Municipal	Costa Rica	Sector municipal, desarrollo local, actualidad informativa, legislación, enlace a municipalidades, estadísticas, programa de regularización de catastro y registro, FOMUDE.
		Dirección General de Carrera Administrativa	Panamá	Modelo de reglamento interno para las instituciones del sector público. Concursos, eventos, normativa. Enlaces de la red-función pública del ICAP.
		Instituto Nacional de Administración Pública	República Dominicana	Formación, capacitación, perfeccionamiento y actualización de los empleados del Estado, así como de los ciudadanos que aspiren a ingresar al servicio público.
Instituciones proveedores de datos estadísticos	Instituciones rectoras en el tema de estadísticas oficiales	Instituto Nacional de Estadísticas	Guatemala	Encuesta nacionales, de hogares, de ingresos y gastos familiares, sobre las condiciones de vida, las bases para el nuevo índice de precios al consumidor del año 2000, entre otras.
		Dirección General de Estadísticas y Censos	El Salvador	Estadísticas económicas-laborales-agropecuarias-demográficas, IPC, encuesta de hogares, noticia actuales, boletas de levantamiento información, SIG, publicaciones DIGESTYC, estudios MECOVI.
		Instituto Nacional de Estadísticas	Honduras	No se menciona el tipo de información que provee
		1 Instituto Nicaragüense de Información para el Desarrollo	Nicaragua	No se menciona el tipo de información que provee
		Instituto Nacional de Estadísticas	Costa Rica	Estadísticas de la población-sociales-económicas-indicadores-censos-publicaciones.
		Instituto Nacional de Estadística y Censo,(adscrito a la Contraloría General de la República)	Panamá	Estadísticas de la población-sociales-económicas-indicadores-censos-publicaciones.
		Oficina Nacional de Estadística	República Dominicana	Información Estadística y Geográfica

Instituciones reguladores sobre los planes de ordenamiento territorial, construcción y mejoramiento de las vías cantonales, viviendas.	Instituciones rectoras en el tema de Asentamiento y Vivienda		Guatemala	
		1. Vice ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano 2. Servicio Nacional de Estudios Territoriales.	El Salvador	Asesoría en la elaboración de planes de ordenamiento territorial, registro de asociaciones municipales, información ge referenciada. Proyectos, enlaces, estudios, sección educativa, comunicación social.
		Fondo Vial	Honduras	Noticias, links de otras instituciones, portal de transparencias.
		1. Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales 2. Ministerio de transporte e infraestructura	Nicaragua	Mapas que presentan los límites territoriales de los municipios y mapas sobre uso de suelos, zonas de riesgos y sistema de catastro.
		Ministerio de Obras Públicas	Costa Rica	No se menciona el tipo de información que provee
		1. Ministerio de Vivienda 2. Programa Nacional de Titulación de Tierras del Ministerio de Economía y Finanzas	Panamá	Urbanizaciones aprobadas, indicadores de vivienda y sobre proyectos de construcción, mejoramiento y rehabilitación de viviendas y licitaciones, para obras del ministerio en los distritos.
		1, Instituto Nacional de la Vivienda. 2. Instituto de Auxilios y Viviendas 3. Comisión Nacional de Asuntos Urbanos y planeamiento urbano de los ayuntamientos	República Dominicana	Regulación del sector vivienda. Ayudas, construcción de viviendas a los empleados públicos, auxilio social, cadena de funerarias SAVICA
Instituciones vinculadas al manejo y administración del recurso hídrico.	Instituciones rectoras en el temas hídricos		Guatemala	
		Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados	El Salvador	No se menciona el tipo de información que provee
		Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento	Honduras	No se menciona el tipo de información que provee
		1. Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales 2. ENACAL	Nicaragua	No se menciona el tipo de información que provee
		Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados	Costa Rica	No se menciona el tipo de información que provee
		Ente Regulador de los Servicios Públicos	Panamá	Portal de gobierno.
		1. Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados 2. Recursos Hidráulicos	República Dominicana	La política gubernamental en materia de abastecimiento de Agua Potable y Alcantarillados Sanitarios. 2. planes nacionales de desarrollo y en coordinación con los organismos encargados de los demás tipos de obras de desarrollo

Instituciones rectoras en el tema de agropecuario			Guatemala	
		Ministerio de agricultura y ganadería	El Salvador	No se menciona el tipo de información que provee
		Secretaría de Agricultura y Ganadería	Honduras	SAG, regionales, proyectos, programas, transparencia.
		1.Ministerio de agropecuario y forestal 2.Instituto nacional de tecnología agropecuaria	Nicaragua	No se menciona el tipo de información que provee
			Costa Rica	
		Ministerio de Desarrollo Agropecuario	Panamá	Bases de datos, transparencia, noti-archivos, mercado virtual. Sanidad agropecuaria. U de negocios. Política comercial. Servicios. Tramites de interés.
		1. Instituto Agrario Dominicano 2. Secretaría de Estado de Agricultura.	República Dominicana	Mecanismo de aplicación de las diversas modalidades de captación de tierras, para ser distribuidas a favor de familias pobres del país.
Instituciones de Desarrollo Social			Guatemala	
		1. Policía Nacional Civil 2.Registro Nacional de las persona naturales.	El Salvador	1no se puedo acceder. 2. noticias, eventos, servicios proyectos, DIJI, últimas noticias, estadísticas.
			Honduras	
			Nicaragua	
			Costa Rica	
		Ministerio de Desarrollo Social	Panamá	Canalización de recursos nacionales hacia los corregimientos como parte de la estrategia de combate a la extrema pobreza
		1. Administradora de Subsidios Sociales 2. Secretaría de Estado de Economía , Planificación y Desarrollo; 3. Secretaría de Estado de Educación, Mujer y Juventud.	República Dominicana	Subsidios sociales.

Instituciones de apoyo técnico-Administrativo enfocado al tema municipal	Institución Rectora en el tema Municipal	Instituto de Administración Pública	Guatemala	Servicios, academia, noticias.
		1. Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal 2. Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local	El Salvador	No se menciona el tipo de información que provee
		Asociación de municipios de Honduras	Honduras	Breves municipales, pacto por la descentralización, logros, programas y proyectos, socios estratégicos, centro de documentación.
		1. Asociación de Municipios de Nicaragua 2. Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal	Nicaragua	No se menciona el tipo de información que provee
		Instituto de Fomento y Asesoría Municipal	Costa Rica	Sector municipal, desarrollo local, actualidad informativa, legislación, enlace a municipalidades, estadísticas, programa de regularización de catastro y registro, FOMUDE.
			Panamá	
		1. Instituto Nacional de Administración Pública, 2. Liga Municipal Dominicana 3. Federación Dominicana de Municipios.	República Dominicana	No se menciona el tipo de información que provee
Instituciones vinculadas con procesos electorales nacionales y municipales	Estas instituciones tienen como rol principal el proceso electoral	Tribunal Supremo Electoral	Guatemala	Registro, verificación y producción de toda la información relacionada con los procesos electorales a nivel nacional
		Tribunal Supremo de Electoral	El Salvador	Registro de votantes, actas de escrutinio final de las votaciones para elección de concejos municipales, número de concejales o regidores municipales.
		Tribunal Supremo Electoral	Honduras	Capsula cívica, consulta electoral, actividades, boletín electoral, cronograma electoral primarias 2008 generales 2009. Noticias, secretaria general, ley de transparencia, biblioteca virtual, procesos electorales, capacitación, estadísticas.
		Concejo Supremo Electoral	Nicaragua	Aspectos políticos en cuanto a elección de autoridades locales, padrón electoral y sectores censales.
		1. Tribunal Supremo de Elecciones 2. Junta de Votación Cantonal	Costa Rica	Recopila y sistematiza las estadísticas electorales y del sufragio de todos los procesos electorales.
		Tribunal Electoral de Panamá	Panamá	Comportamiento electoral frente a los comicios electorales y resultados de las votaciones y referéndum, circunscripciones electorales, entre otros.
		Junta Central Electoral	República Dominicana	Elecciones transparentes.

Instituciones de materia propia del Gobierno central	Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, la descentralización y la participación ciudadana.	Guatemala	Publicación semanal que brinda un resumen de las actividades que conciernen a la mejora de la gestión pública latinoamericana...
	Ministerio de Gobierno y Justicia	El Salvador	No se menciona el tipo de información que provee
	Presidencia de la República. Secretaria de Estado en el Despacho Presidencial.	Honduras	No se menciona el tipo de información que provee
	1.SEPRES 2.Ministerio de Gobernación	Nicaragua	No se menciona el tipo de información que provee
		Costa Rica	
		Panamá	
	1. Centro de Información Gubernamental. 2. Secretaria de Coordinación Ejecutiva de la presidencia. 3. Secretaria General de la presidencia.	República Dominicana	No se menciona el tipo de información que provee

Anexo No. 4

Nomenclaturas elaboradas para la autonomía financiera

Tipo de Institución	Roles	Nombre de la Institución País	País	Tipo de información
Instituciones rectoras en el tema socio económico		1. Ministerio de Finanzas Públicas. 2. Ministerio de Economía.	Guatemala	Información sobre el presupuesto anual y transparencia fiscal. Inversionista-migrante, productor-comerciante, empresario MYPIME-artesano, consumidor, medios de prensa. Noticia, eventos, programas de apoyo.
		Ministerio de Economía y Finanzas	El Salvador	
		1. Secretaría de Finanzas. 2. Fondo Hondureño de Inversión Social.	Honduras	Finanzas y presupuesto, crédito e inversión pública, unidades de apoyo, otras unidades, publicaciones recientes, noticias SEFIN, noticias internacionales. Programas del FHIS, fuentes de financiamiento, dirección de proyectos- de contrataciones- de fortalecimiento municipal, unidad técnica de capacitación- de gestión ambiental- de planificación, evaluación y gestión, dirección de finanzas y administración-de control y seguimiento, descentralización, noticias, transparencia.
		1. Ministerio de finanzas, industria y comercio 2. SNIP	Nicaragua	No se menciona el tipo de información que provee
		Ministerio de Economía y Comercio	Costa Rica	Promoción de la competencia, PYME, metrología, consumidor, políticas de comercio desleal, COMEX, tramites, reglamentación técnica.
		Ministerio de Economía y Finanzas	Panamá	Obras contempladas en el presupuesto general del Estado, proceso de descentralización y datos del programa de obras comunitarias que representan inversiones en distritos y corregimientos.
		Dirección General de Impuestos Internos.	República Dominicana	Links de transparencia, noticias tributarias, educación tributaria, oficina virtual y renovación Marbetes. Legislación Tributaria, publicaciones, estadísticas.

Instituciones administradoras del recurso financiero.	Instituciones rectoras en el tema Administrativo y Financiero		Guatemala	
		Ministerio de hacienda	El Salvador	No se menciona el tipo de información que provee
			Honduras	
		Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Nicaragua	Servicios, entes descentralizados, programas y proyectos y acceso a la información pública: informes, base legal, discursos/entrevistas. Portal de consulta ciudadana, proyecto de presupuesto general de la República, divulgación y prensa.
		Superintendencia General de Entidades Financieras	Costa Rica	Publicaciones: boletín y memoria anual. Normativa. Consulta al padrón. Entidades financieras. Normativa. Marco legal.
		Registro Público	Panamá	Registro de organizaciones civiles, comerciales, empresariales, de beneficencia en todo el país
		1. Banco Central de la República 2. Banco de Reservas de la República 3. superintendencia de Pensiones 4. Superintendencia de Bancos 5. Superintendencia de Seguros 6. Banco Agrícola 7. Lotería Nacional 8. Dirección General de Aduanas y Puertos 9. Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE) 10. Fondo Patrimonial de la Empresas Reformadas.	República Dominicana	Finanzas públicas, políticas tributarias. Publicaciones, convenios DGII/ INFOTEP, servicios, asuntos legales, transparencia y estadísticas.
Instituciones Contraloras o Fiscalizadoras de los presupuestos municipales	Son las instituciones que fiscalizan los ingresos y egresos del presupuesto ordinario de la República	Contraloría General de Cuentas.	Guatemala	Planificación y su ejecución, control del personal, comunicación de resultados.
		1. Fiscalía General de la República 2. Corte de cuentas de la república 3. Procuraduría General de la República	El Salvador	Portal Informativo: boletín de prensa, eventos y archivos. Leyes y reglamentos. Memoria de labores y estadísticas. Oficina de Prensa. Galería de procuradores, servicios, eventos, informes de labores, boletín procurando, otras instituciones.
		Congreso Nacional	Honduras	Congreso Nacional, Comisiones del Congreso, Constituciones, Leyes de Honduras, Índices de Decretos, Enlaces Instituciones.
		Contraloría General de la República	Nicaragua	Presupuestos municipales, ingresos y gastos corrientes y de capital, la asignación y uso de las transferencias municipales
		Contraloría General de la República	Costa Rica	Auditorías internas, presupuestos aprobados e improbados, montos de esos presupuestos, planificación municipal, transferencias, ejecución presupuestaria e información desagregada sobre fondos con destino específico

Instituciones Contraloras o Fiscalizadoras de los presupuestos municipales	Son las instituciones que fiscalizan los ingresos y egresos del presupuesto ordinario de la República	Contraloría General de la República	Panamá	Control de las finanzas públicas
		1. Dirección Nacional de Presupuestos 2. Cámara de Cuentas 3. Contraloría General de la República.	República Dominicana	Administración de finanzas públicas.
Instituciones que articulan acciones alrededor de políticas públicas	Instituciones rectoras en el tema de política pública	1. Fondo Social para el Desarrollo Comunitario. 2. Instituto Nacional para la Inversión Pública. 3. Fondo de Inversión Social. 4. Centro de Investigaciones Económicas Nacionales.	Guatemala	Biblioteca virtual, documentos SICA, Comisión Guatemalteca para la aplicación del derecho Internacional Humanitario COGUADIH, portal del migrante, relaciones diplomáticas, diferendo territorial. 4. publicaciones, servicios, proyectos, blogs, sitios de interés eventos futuros.
		1. Comisión Municipal de la Asamblea Legislativa. 2. Corte de Cuentas. 3. Ministerio de Hacienda.	El Salvador	1. Expedientes, dictámenes, decretos, acuerdos, entre otros. 2. Auditorías y exámenes especiales, informes de la constitución de los presupuestos municipales ejecutados, denuncias ciudadanas, capacitaciones y Cumplimiento de la ley de endeudamiento municipal. 3. per de endeudamiento municipal, asistencias técnicas, datos de créditos, administración del sistema de compras gubernamentales, entre otros.
		Secretaría de Gobernación y Justicia	Honduras	Poder ciudadano, participación civil, planeación y rendición de cuentas, finanzas, competencia legales, servicios, programas y proyectos, auditorías, marco normativo, documentos fundamentales, estadísticas. Biblioteca virtual.
		1. Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2. Fondo de Inversión Social de Emergencia	Nicaragua	Presupuestos municipales, ingresos y gastos corrientes y de capital, la asignación y uso de las transferencias municipales
		1. Asamblea Legislativa. 2. Ministerio de Hacienda. 3. Ministerio de Planificación y Política Pública	Costa Rica	Auditorías internas, presupuestos aprobados e improbados, montos de esos presupuestos, planificación municipal, transferencias, ejecución presupuestaria e información desagregada sobre fondos con destino específico
			Panamá	
		1. Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo, 2. Secretaria de Hacienda y, Banco Central	República Dominicana	Conducción y Coordinación de proceso de formulación, gestión, seguimiento y evaluación de las políticas macroeconómicas y de desarrollo sostenible. Distribución de recursos a las instituciones estatales para la ejecución de proyectos. Control de la política monetaria y macroeconómica de la nación.

Instituciones de apoyo técnico-administrativo enfocado al tema municipal	Instituciones rectoras en el tema municipal		Guatemala	
			El Salvador	
			Honduras	
		Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal	Nicaragua	Presupuestos municipales, ingresos y gastos corrientes y de capital, la asignación y uso de las transferencias municipales
		Instituto de Fomento y Asesoría Municipal	Costa Rica	Auditorías internas, presupuestos aprobados e improbados, montos de esos presupuestos, planificación municipal, transferencias, ejecución presupuestaria e información desagregada sobre fondos con destino específico
			Panamá	
		1. Centro de Capacitación en Política y Gestión Fiscal. 2. Instituto Nacional de Administración Pública	República Dominicana	Aula virtual: foro-chat. Materiales: programas –seminarios. Documentación fiscal. Publicaciones. Becas. Transparencia. Oferta académica, biblioteca virtual, columna del director, rendición de cuentas, cursos en línea.

Anexo No. 5

Nomenclaturas elaboradas para la autonomía política

Tipo de Institución	Roles	Nombre de la Institución País	País	Tipo de información
Instituciones Contraloras o Fiscalizadoras de los presupuestos municipales	Son las instituciones que fiscalizan los ingresos y egresos del presupuesto ordinario de la República	Tribunal Supremo Electoral	Guatemala	Toda la información relacionada con los procesos electorales a nivel nacional
		1.Corte Cuentas 2.Comision de Asuntos Municipales	El Salvador	Servicios, auditoria, documentos, licitaciones, jurisdiccional. Informe cuantitativo trimestral en donde se muestra el número de productos y acciones generados, anuario legislativo.
			Honduras	
		1.Contraloría General de la Republica 2. Instituto Nicaraguense de Fomento Municipal 3. Ministerio de Hacienda y Credito Publico	Nicaragua	No se menciona el tipo de información que provee
		Contraloría General de la República	Costa Rica	Auditorías internas, presupuestos aprobados e improbados, montos de esos presupuestos, planificación municipal, transferencias y ejecución presupuestaria.
		Contraloría General de la República	Panamá	Indicadores sociales
		1.Cámara de Cuentas 2.Contraloría de la República 3.Dirección Nacional de Presupuesto	República Dominicana	No se menciona el tipo de información que provee
Instituciones vinculadas con procesos electorales nacionales y municipales	Estas instituciones tiene como rol principal el proceso electoral	Tribunal Supremo Electoral	Guatemala	Registro, verificación y producción de toda la información relacionada con los procesos electorales a nivel nacional
		Tribunal Supremo de Electoral	El Salvador	Registro de votantes, actas de escrutinio final de las votaciones para elección de concejos municipales, número de concejales o regidores municipales.
		Tribunal Supremo Electoral	Honduras	Capsula cívica, consulta electoral, actividades, boletín electoral, cronograma electoral primarias 2008 generales 2009. Noticias, secretaria general, ley de transparencia, biblioteca virtual, procesos electorales, capacitación, estadísticas.
		Consejo Supremo Electoral	Nicaragua	Aspectos políticos en cuanto a elección de autoridades locales, padrón electoral y sectores censales.
		1.Tribunal Supremo de Elecciones 2.Junta de Votación Cantonal	Costa Rica	Recopila y sistematiza las estadísticas electorales y del sufragio de todos los procesos electorales.

Instituciones vinculadas con procesos electorales nacionales y municipales	Estas instituciones tiene como rol principal el proceso electoral	Tribunal Electoral de Panamá	Panamá	Comportamiento electoral frente a los comicios electorales y resultados de las votaciones y referéndum, circunscripciones electorales, entre otros.
		Junta Central Electoral	República Dominicana	Elecciones transparentes.
Instituciones que articulan acciones alrededor de políticas públicas	Instituciones Rectoras en el Tema de Política Pública		Guatemala	
		1.Ministerio de Gobernación 2.Comision Nacional de Desarrollo Local	El Salvador	Coordinación de trabajos con el Ministerio de Obras Públicas, Comités de Emergencia Departamental y los Comités de los Municipios. Avances de la agenda nacional para el desarrollo local en sus tres componentes: fortalecimiento del marco legal e institucional, financiamiento para el desarrollo local, y modernización de la gestión municipal
		1.Secretaría de Gobernación y Justicia 2.Congreso Nacional	Honduras	Poder ciudadano, participación civil, planeación y rendición de cuentas, finanzas, competencia legales, servicios, programas y proyectos, auditorias, marco normativo, documentos fundamentales, estadísticas. Biblioteca virtual. Congreso Nacional, Comisiones del Congreso, Constituciones, Leyes de Honduras, Índices de Decretos, Enlaces Instituciones.
		1. Secretaría técnica de la presidencia articulado al SNIP: Sistema Nacional de Inversión pública 2. Asociación de Municipios de Nicaragua	Nicaragua	No se menciona el tipo de información que provee
		1.Ministerio de Planificación y Política Pública 2.Asamblea Legislativa	Costa Rica	Costa Rica 2006-2010, aéreas de trabajo, tramites, documentos publicados, noticias. Biblioteca, iniciativa popular, fracciones parlamentarias, noticias legislativas, leyes, proyectos de ley, actas comisiones, orden del día del pleno, constitución política, documentos varios.
		1. Ministerio de Gobierno y Justicia 2. Ministerio de Desarrollo Social	Panamá	Programas, transparencia y estadística, revista virtual, academia de formación penitenciaria, producción y servicios penitenciarios, últimas noticias. Canalización de recursos nacionales hacia los corregimientos
		1.Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo 2.Secretaría de Hacienda 3.Banco Central	República Dominicana	No se menciona el tipo de información que provee

Instituciones de apoyo técnico-administrativo enfocado al tema municipal	Institución Rectora en el tema Municipal		Guatemala	
			El Salvador	
			Honduras	
		1. Instituto de Fomento Municipal 2. Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Nicaragua	No se menciona el tipo de información que provee
		Instituto de Fomento y Asesoría Municipal	Costa Rica	Sector municipal, desarrollo local, actualidad informativa, legislación, enlace a municipalidades, estadísticas, programa de regularización de catastro y registro, FOMUDE.
			Panamá	
		1. Secretaría de Estado de Administración Pública 2. Instituto Nacional de Administración Pública 3. Liga Municipal Dominicana 4. Federación Municipal de Municipios	República Dominicana	No se menciona el tipo de información que provee
Instituciones proveedoras de datos estadísticos	Institución rectora en el tema de estadísticas oficiales	Registro Nacional de las Personas	Guatemala	Registro único de identificación de las personas naturales. Persona, propiedades, gobiernos, educación, registros de base de información pública.
			El Salvador	
			Honduras	
		Instituto Nicaragüense de Información para el Desarrollo	Nicaragua	No se menciona el tipo de información que provee
			Costa Rica	
			Panamá	
		1. Oficina Nacional de Estadística 2. Banco Central 3. Dirección Nacional de Presupuesto	República Dominicana	Estadística y Geográfica
Instituciones de Desarrollo Social			Guatemala	
			El Salvador	
		Ente regulador de los servicios de agua potable y saneamiento	Honduras	No se menciona el tipo de información que provee
			Nicaragua	
			Costa Rica	

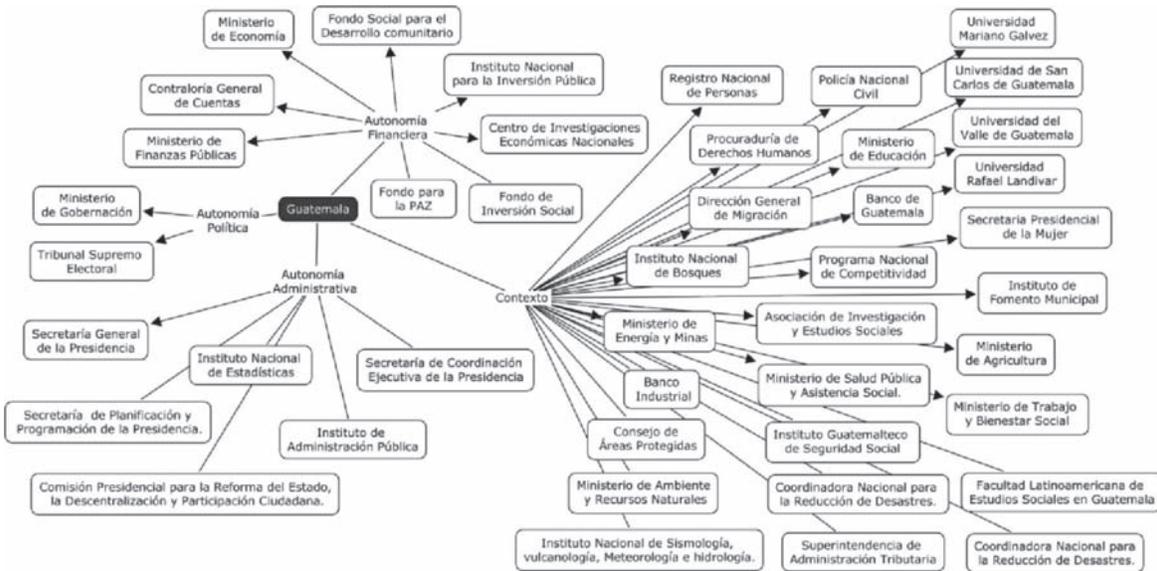
Instituciones de Desarrollo Social		Ministerio de Desarrollo Social	Panamá	Canalización de recursos nacionales hacia los corregimientos como parte de la estrategia de combate a la extrema pobreza
		1. Ayuntamientos 2. Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo 3. Secretaría de Estado de Educación 4. Secretaría de Estado de la Juventud 5. Secretaría de Estado de la Mujer.	República Dominicana	No se menciona el tipo de información que provee
Instituciones de materia propia del Gobierno central		Ministerio de Gobernación	Guatemala	Apoyo ciudadano, información pública, enlaces.
			El Salvador	
			Honduras	
			Nicaragua	
			Costa Rica	
			Panamá	
		1. Senado de la República. 2. Cámara de Diputados.	República Dominicana	Portal de transparencia, sección general legislativa, departamento de representación: senado virtual informa-foros públicos, cursos a distancia-publicaciones-visitas guiadas. Iniciativas legislativas. Sesiones de pleno. Comisiones. Actividades comisiones. Legislación. Documentos legislativos. Contratos 2008, Contratos, estadísticas, ordenes del día. Iniciativas legislativas. Sesiones de pleno. Comisiones. Actividades comisiones. Legislación. Documentos legislativos. Informe Legislativo 2007-2008. Informe Comisión especial Cámara de cuentas. Leyes publicadas. Defensor del pueblo.

Fuente: Elaboración propia ODD/UCR a partir de insumos país, 2008

Anexo No. 6

Mapeos institucionales nacionales elaborados a partir de los informaciones país

Mapeo Institucional Guatemala



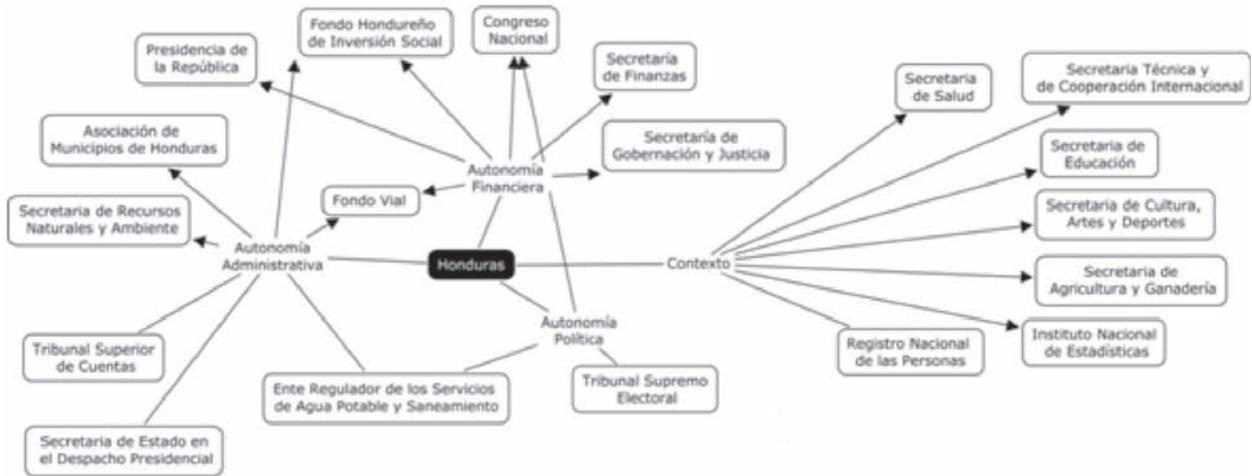
Fuente: Elaboración propia ODD/UCR a partir de insumos país, 2008.

Mapeo Institucional El Salvador



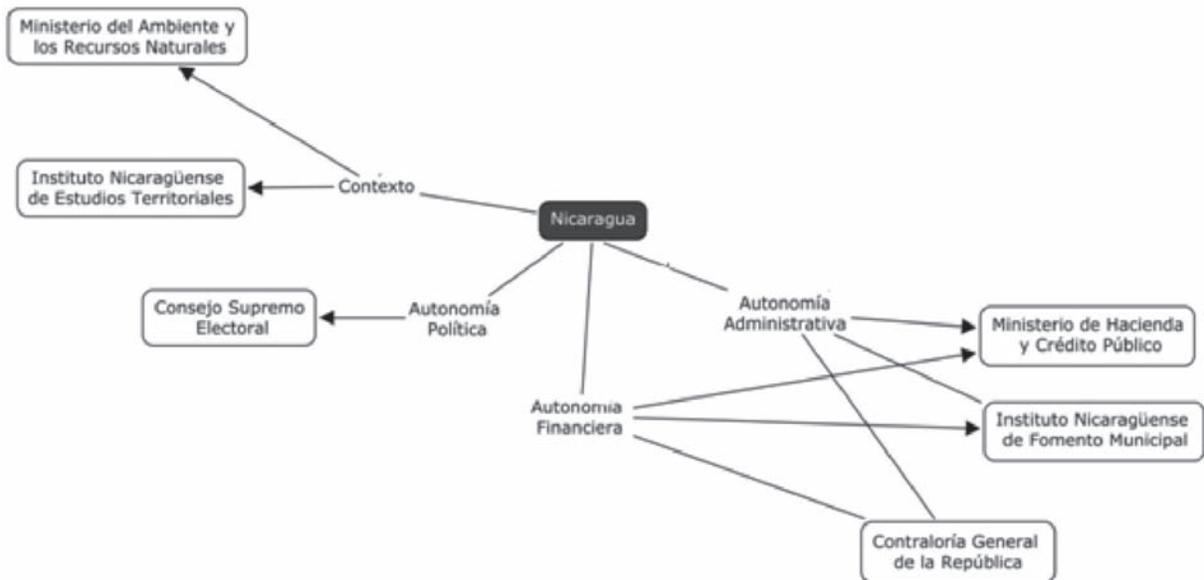
Fuente: Elaboración propia ODD/UCR a partir de insumos país, 2008

Mapeo Institucional Honduras



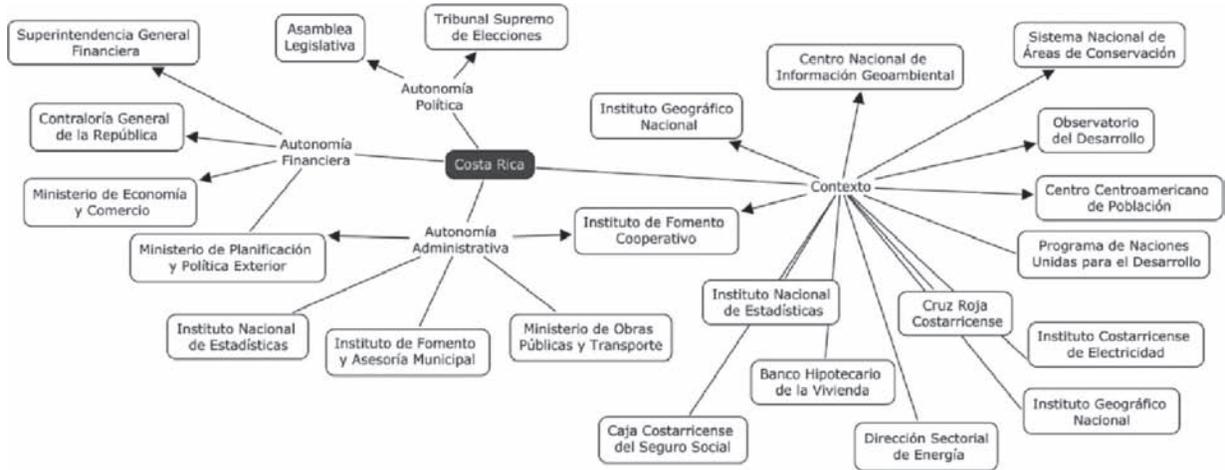
Fuente: Elaboración propia OdD/UCR a partir de insumos país, 2008

Mapeo Institucional Nicaragua



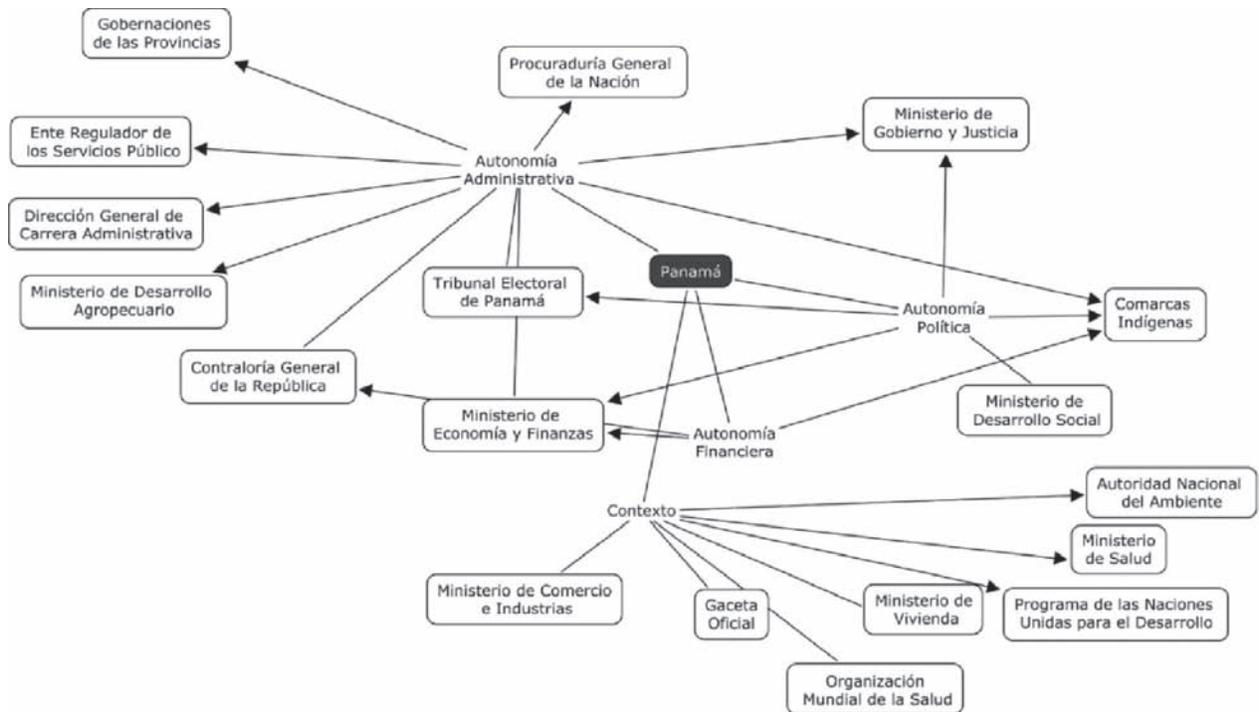
Fuente: Elaboración propia OdD/UCR a partir de insumos país, 2008

Mapeo Institucional Costa Rica



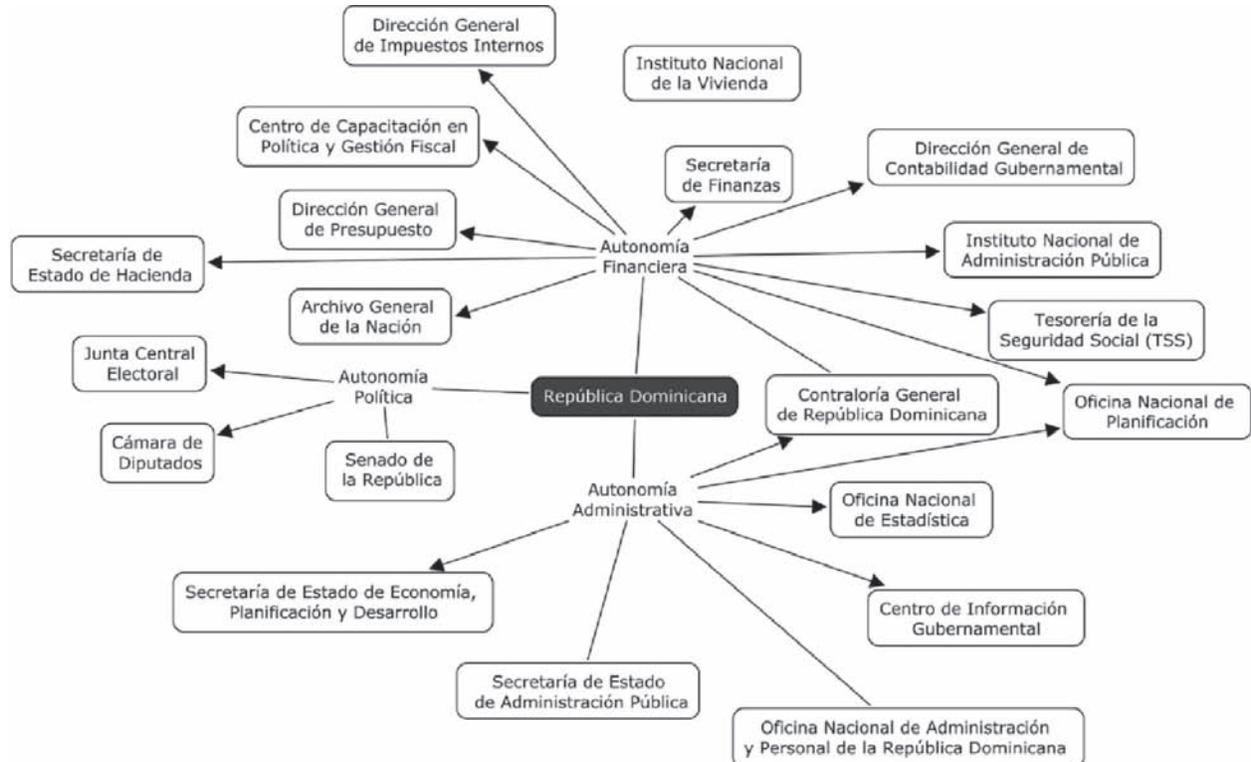
Fuente: Elaboración propia ODD/UCR a partir de insumos país, 2008

Mapeo Institucional Panamá



Fuente: Elaboración propia ODD/UCR a partir de insumos país, 2008

Mapeo Institucional República Dominicana



Fuente: Elaboración propia OdD/UCR a partir de insumos país, 2008

Anexo No. 7 Propuesta de Hoja Metodológica para al SIOdAM

HOJA METODOLÓGICA				
Indicadores Observatorio de Autonomía Municipal				
Identificación del Indicador				
Cód. identific. indicador:				Identificador de taxonomía
Nombre indicador:	Nombre preciso y claro del indicador			
Unidad de medida:	Unidad de medición en la cual se presenta el dato del indicador			
Periodicidad de recopilación:	Período en que se recopilan los datos básicos (mensual, semestral, anual)			
Cobertura geográfica:	Nacional, provincial, cantonal, distrital			
Disponibilidad:	Desde	Desde que momento está disponible la información para el indicador descrito	Hasta	Hasta que momento está disponible la información para el indicador descrito
Descripción general del indicador				
Definición:	Definición completa del estadístico o indicador			
Interpretación:	Descripción técnica para entender el indicador			
Definición de las variables del indicador:	Definición de la variable V1 que compone el indicador			
	Definición de la variable V2 que compone el indicador			
	Definición de la variable V3 que compone el indicador			
Metodología para el levantamiento del indicador:	Forma en que el indicador es recolectado, medido, construido, validado, buscando siempre su calidad, veracidad, replicabilidad			
Mecanismo empleado para recopilar la información:	Censo	Encuesta	Registro administr.	
	Estac. Monitoreo	Estimación directa	Otros	
Método de cálculo:	Especificación exacta de su fórmula matemática, con definiciones claras de sus componentes, además de una aclaración adecuada si el indicador es medido directamente o una estimación fundamentada y estadística			
Limitaciones :	Todas aquellas restricciones o limitaciones (recursos, cálculo, proceso, medición) que posea el indicador,			
Tipo de indicador:	Indica si el indicador es de Presión, Estado o Respuesta			
Fuentes de los datos:	Instancia que genera:	Nombre de las dependencias o instituciones que suministran los datos de las variables del indicador		
	Dirección:	Dirección en sitio WEB de las fuentes primarias		
Responsables:	Nombre y ubicación de la persona (teléfono, fax, e-mail) encargada de administrar la información que se utiliza para generar el indicador			

Frecuencia de actualización:	Período en el cual la fuente actualiza la información para reporte (mensual, semestral, anual)			
Finalidad:	Fin y utilidad que posee el indicador para la instancia que lo genera			
Tema :	Tema primario con que se relaciona el indicador (ver descripción taxónom.)			
Subtema:	Tema secundar. con que se relaciona el indicador (ver descripción taxónom.)			
Iniciativa con que se relaciona el indicador:	Convenios, acuerdos, leyes, programas, instituciones relacionados con el indicador			
Metas:	Metas propuestas que debe alcanzar el indicador en años subsecuentes, según acuerdos o políticas oficiales.			
Comentarios generales del indicador				
Elaborado por:	Nombre:		Nombre de la persona que elabora la hoja metodológica	
	Cargo:		Cargo que ocupa en la institución	
	Teléfono:	Número teléf.	E-mail:	Correo electrónico
Fecha última actualización hoja:	Mes:	Mes de la modificación	Año:	Año de la modificación
NOTAS				
<p>1. La hoja metodológica corresponde a la descripción detallada de un indicador o estadística ambiental.</p> <p>2. Cada hoja metodológica debe ser trabajada y llenada debidamente por un grupo de personas ligadas a la temática del indicador ambiental. Idealmente deben participar los involucrados tanto en la generación de la información, como en su procesamiento, en su análisis y también en su adecuada difusión.</p> <p>3. La hoja metodológica cumple dos funciones, por un lado es la definición de las reglas que permiten contar con el indicador ambiental, y en segundo lugar, son el referente para conocer con detalle las características específicas de ese indicador.</p>				

Fuente: Observatorio del Desarrollo, Universidad de Costa Rica, 2007

Bibliografía

- Achard D. y González L (2006). **Política y Desarrollo en Honduras. Los Escenarios son Posibles.** Tegucigalpa, Honduras.
- Acuerdo Gubernativo (2003). **Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Acuerdo gubernativo 461-2002 (modificaciones al reglamento acuerdos 229-2003 y 241-2003)).**
- Alas Hernández, Alfonso, et al. (2003) **Autonomía Municipal.** Trabajo para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas. San Salvador: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.
- Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica. **Cumbre de Presidentes Centroamericanos (Cumbre ecológica).** Alianza para el Desarrollo Sostenible. Managua, Nicaragua, 12 de Octubre de 1994.
- Amaro, Nelson (1990). **Descentralización y participación popular en Guatemala.** Panorama Centroamericano, Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP), Guatemala, 1990.
- AMHOM/PRODEMHOM. (2000). **Las finanzas municipales en Honduras: propuesta para su mejora.** Tegucigalpa, Honduras.
- AMHON/PRODEMOHON. (2003). **Carrera pública local en Honduras: una aproximación preliminar.** Tegucigalpa, Honduras.
- AMHON (2005). **Pacto Nacional por la Descentralización y el Desarrollo Local.** Tegucigalpa, Honduras.
- AMHON (2006). **Los Partidos Políticos, Procesos Electorales, Incidencia Política y Municipalismo.** Tegucigalpa, Honduras.
- AMUNIC. (2007). **Base de Datos del Asesor Virtual.** AMUNIC, PNUD. Managua, Nicaragua.
- AMUNIC. (2005). **Compendio Jurídico Municipal.** PNUD, UNCDF. Managua, Nicaragua.
- AMUNIC. (2007). **Memoria de Gestión.** AMUNIC, PROGESTION – DANIDA. Managua, Nicaragua.
- AMUNIC. (2008). **Traspaso de Gobiernos Locales 2005 – 2008.** AMUNIC, PNUD, UNCDF. Managua, Nicaragua.
- AMUNIC, INIFOM, GTZ. (2007). **Sistema de Reconocimiento al Desempeño Municipal.** AMUNIC, INIFOM, GTZ. Managua, Nicaragua.
- AMUPA. (2001). **Resolución No. 31 de AMUPA. FEMICA en contacto Boletín No. 2 .** En: <http://www.femica.org/archivos/boletin2.htm>. Panamá.

- Arias, Luis A. (2002). **El Sistema Tributario Municipal de Honduras**, Tegucigalpa, Honduras.
- Arnaldo Alcubilla, E. (2000). Sufragio. En IIDH/CAPEL (Ed.), **Diccionario Electoral (2 ed., Vol. II, pp. 1206-1210)**. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, Costa Rica.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948). **Declaración Universal de los Derechos**. Naciones Unidas. Paris, Francia.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Sitio web de la Asamblea Legislativa. En: <http://www.asamblea.go.cr>. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Costa Rica.
- Bravo, Alejandro (2001). **Derecho Local en Nicaragua**. AMUNIC, CDC, Hagamos Democracia, INIFOM, IULA, NDC, PRODEMU – DANIDA, USAID. Managua, Nicaragua.
- Bravo, Alejandro (2004). **Manual del Alcalde**. AMUNIC, APDEL – DANIDA, FCM, PNUD. Managua, Nicaragua.
- CEPAL (2009). **Anuario estadístico de América Latina y el Caribe**. CEPAL.
- Caballero Reinoso, César (2004). **Línea base. Aspectos metodológicos**. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Bogotá, Colombia.
- Carvalho, Pedro G. (2001). **Keystone sector methodology: network analysis comparative study**. European Regional Science Association. ERSA conference papers. Vienna, Austria.
- Chávez, B. M (2003). **Honduras: descentralización y visión de país**. Colección de País 12.: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Tegucigalpa, Honduras.
- CIEN (2003) **Por una política efectiva de descentralización (Propuesta de Fortalecimiento Institucional de las municipalidades como motores de descentralización)**. CIEN. Guatemala.
- CONADEL. (1999). **Pacto por la Descentralización y el Desarrollo Local.**: OKAPI. Panamá.
- Contraloría General de la República de Costa Rica (2000). **Resumen de algunas disposiciones legales y técnicas para el subsector municipal, que deben observarse en el proceso presupuestario**. Recuperado el 23 de abril de 2008. En: [http://documentos.cgr.go.cr/content/dav/jaguar/documentos/cgr/foe/NormativaPresupuetaria/10.%20Normativa%20vigente%20\(copias%20electrónicas\)/8060.htm](http://documentos.cgr.go.cr/content/dav/jaguar/documentos/cgr/foe/NormativaPresupuetaria/10.%20Normativa%20vigente%20(copias%20electrónicas)/8060.htm).
- Contraloría General de la República de Costa Rica (2008). **Normativa presupuestaria vigente emitida por la Contraloría General de la República**. Recuperado el 22 de abril de 2008. En: <http://documentos.cgr.go.cr/documentos/cgr/foe/NormativaPresupuetaria/Normativa%20vigente%20%20Hipervinculado.xls>.
- Contraloría General de la República de Panamá. (2008). **Dirección de Estadística y Censo**. Panamá: página web contraloría . <http://www.contraloria.gob.pa/dec/sid/>.
- Cohen, D.; Asin, E (2000). **Sistemas de Información para los negocios. Un enfoque de toma de decisiones**. Editorial Mac Graw Hill. Tercera Edición. México.

- Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión (1994). **Declaración de Chapultepec**. México.
- Córdova, Ricardo y Alberto Villacorta (2001). **Construyendo un nuevo marco legal para el Desarrollo Municipal**. FUNDE/FUNDAUNGO. San Salvador.
- CORIM (1994). **Resumen de Propuestas: Siglo XXI, El siglo de la Nueva Municipalidad** (pp.40): Comisión de Reforma Integral Municipal.
- CPME (1994). **Política y programa nacional de descentralización y fortalecimiento municipal**. Tegucigalpa: Comisión Presidencial de Modernización del Estado.
- Crucianelli, S (2007). **Acceso a la Información Pública en Internet. Evaluación de indicadores de transparencia en páginas web gubernamentales en Centroamérica** . Alianza Regional por la Libertad de Expresión e información recuperado 15-10-2008. www.alianzaregional.com/acceso/talleres/panama.htm.
- De Vergottini (2004). Derecho constitucional comparado. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. México.
- Declaración de Baeza. **Municipio y globalización riesgos y oportunidades**. Baeza, España. Septiembre 2000.
- Declaración Cartagena de Indias. Colombia. 19 de noviembre de 1993.
- Declaración de Granada. UIM: **El municipios como agente de cambio**. Granada, España. 16 de abril de 1991.
- Declaración de Santa Cruz de la Sierra. El rol del municipio en las economías locales. Santa Cruz de la Sierra, República de Bolivia. 21 de abril de 2004.
- Declaración de Santo Domingo sobre Municipio y Financiación. **La integración y la cohesión del desarrollo territorial**. En Revista Venezolana de Gerencia, año/vol. 7, número 020. Universidad de Zulia, Venezuela octubre-diciembre, 2002
- Domínguez A. Carlos. **Análisis de los avances de la implementación de la estrategia de descentralización y desarrollo municipal a nivel nacional: la descentralización de los servicios públicos y el desarrollo territorial**. Tegucigalpa, Honduras.
- **Estudio de Legislación Comparativa y Convergencia Regional Centroamericana** (2008). Foro de Autoridades Locales de Centroamérica. El Salvador, 18 y 19 de abril de 2008.
- Fuentemayor E., Alejandro (2004). **El derecho de acceso de los Ciudadanos a la Información Pública**. UNESCO. San José, Costa Rica.
- Fundación DEMUCA y Cooperación Española. (Sin fecha). **Descentralización y marco competencial de los Gobiernos locales en Centroamérica y República Dominicana**. Fundación DEMUCA. San José, Costa Rica.

- Fundación DEMUCA. (2005). **Memoria institucional**. San José: Fundación DEMUCA.
- Fundación DEMUCA (2006). **Memoria Institucional DEMUCA 2005**. Fundación DEMUCA. San José, Costa Rica.
- Fundación DEMUCA (2007). **Propuesta técnica para el Observatorio de Autonomía Municipal en Centroamérica y República Dominicana**. Documento elaborado con miras a la construcción del Observatorio de Autonomía Municipal en Centroamérica y República Dominicana. San José, Costa Rica.
- Fundación DEMUCA (2008). **Estudio comparativo sobre las finanzas Municipales para el desarrollo local en Centroamérica y República Dominicana**. San José, Costa Rica.
- Fundación DEMUCA (2008). **Informe país: Costa Rica. Documento elaborado en con miras a la construcción del Observatorio de Autonomía Municipal en Centroamérica y República Dominicana**. Costa Rica.
- Fundación DEMUCA (2008). **Informe país: El Salvador. Documento elaborado en con miras a la construcción del Observatorio de Autonomía Municipal en Centroamérica y República Dominicana**. El Salvador.
- Fundación DEMUCA (2008). **Informe país: Guatemala. Documento elaborado en con miras a la construcción del Observatorio de Autonomía Municipal en Centroamérica y República Dominicana**. Guatemala.
- Fundación DEMUCA (2008). **Informe país: Honduras. Documento elaborado en con miras a la construcción del Observatorio de Autonomía Municipal en Centroamérica y República Dominicana**. Honduras.
- Fundación DEMUCA (2008). **Informe país: Nicaragua. Documento elaborado en con miras a la construcción del Observatorio de Autonomía Municipal en Centroamérica y República Dominicana**. Nicaragua.
- Fundación DEMUCA (2008). **Informe país: Panamá. Documento elaborado en con miras a la construcción del Observatorio de Autonomía Municipal en Centroamérica y República Dominicana**. Panamá.
- Fundación DEMUCA (2008). **Informe país: República Dominicana. Documento elaborado en con miras a la construcción del Observatorio de Autonomía Municipal en Centroamérica y República Dominicana**. República Dominicana.
- Fundación DEMUCA y Jenny Ortiz Paniagua. (1998). **Los municipios y la descentralización en Centroamérica y República Dominicana**. Fundación DEMUCA. San José, Costa Rica.
- FUNDAUNGO (2000). **Código Municipal explicado**. FUNDAUNGO. El Salvador.
- FUNPADEM (2005). **Situación del acceso a la información, la participación ciudadana y la justicia en asuntos ambientales**. FUNPADEM. San José, Costa Rica.

- Gaceta Oficial de la República de Panamá. (12 de febrero de 1996). **Gaceta Oficial 22,973**. Panamá: Gaceta Oficial.
- Gaceta Oficial de la República de Panamá. (19 de julio de 2001). **Ley No. 39 de 2001. Modifica y adiciona disposiciones al Código Penal y al Código Judicial y Dicta Normas para la prevención de la corrupción**. Panamá: http://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF_GACETAS/2000/2001/24350_2001.PDF.
- Gaceta Oficial de la República de Panamá. (23 de enero de 2002). **Gaceta Oficial 24,476**. Legispan. Panamá: www.asamblea.gob.pa.
- Gaceta Oficial de la República de Panamá. (22 de mayo de 2002). **Gaceta Oficial 24,557**. Panamá: http://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF_GACETAS/2000/2002/24557_2002PDF.
- Gasnell Acuña, C. I. (2005). **La Descentralización en Panamá. Descentralización en Centroamérica** Panamá: Página web Instituto Descentralización y Desarrollo.
- Gobierno de Guatemala (1960). **Memoria de labores Estado de Guatemala**. Tipografía Nacional de Guatemala. Guatemala.
- Godichet, Olivier. et. al (1997). **Descentralización y Gobierno Municipal en Honduras**. FLACSO. San Salvador, El Salvador.
- González, Edilsa. (2008). **Culmina Encuentro de Alcaldes**. Nacionales/ La Prensa. Panamá: <http://ediciones.prensa.com/>.
- González, R., & Esquivel, R. (2004). **El Derecho de Acceso a la Información y Hábeas Data: Un estudio Legislativo**. Panamá: Impreso D`Vinni.
- Hernández Salas, A. L., y Guardia Yglesias, G. A (1994). **Autonomía de las elecciones municipales**. Inédito, tesis de licenciatura en derecho, Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.
- IFAM. (2008). **Fondos de solidaridad del Gobierno central a los Gobiernos locales: Municipalidades ejecutarán 600 proyectos en todos los cantones y distritos**. Recuperado el 22 de abril de 2008, de <http://www.regimenmunicipal.go.cr/ifams/Descargas/CDI/Presidencia/B.13-08.FONDOS%20SOLIDARIOS.pdf>
- IFAM y MIDEPLAN. (2008). **Política: Sí a la descentralización municipal y al fortalecimiento del régimen municipal costarricense**. San José: Instituto de Fomento y Asesoría Municipal y Ministerio de Planificación y Política Económica.
- Instituto Nacional de Estadísticas (2001). **Censo Nacional 2001**. Secretaria del Despacho de la Presidencia. Tegucigalpa, Honduras.
- Instituto Salvadoreño de Administración Municipal (1995). **Evaluación de la Política de Descentralización y Desarrollo Municipal**. Instituto Salvadoreño de Administración Municipal. San Salvador.

- Letelier, Leonardo (2007). **El gasto municipal en Centroamérica y República Dominicana**. Serie de Estudios Económicos y Sectoriales Banco Interamericano de Desarrollo.
- Llamazares Valdivieco, Ivan (1991). **El análisis comparado de la política latinoamericana**. En: **Revista de estudios políticos (Nueva época)**. Número 74. Octubre-diciembre de 1991.
- Lira Cossio, Luis (2003). **La cuestión regional y local en América Latina**. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Santiago de Chile, Chile.
- López Guerra, L., & Aguiar de Luque, L. (2001). **Constitución de Panamá. Las Constituciones de Iberoamérica**. Madrid: Unión Iberoamericana de Colegios de Abogados (UIBA)/y Colegio de Abogados de Madrid. Instituto de Derecho Público Comparado. Universidad Carlos III de Madrid. <http://turán.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/consibam.htm>.
- Madrigal, J y Gutiérrez E. (2002). **Construcción de indicadores para monitorear la situación de la niñez y la adolescencia en Costa Rica. Una Estrategia Metodológica**. UNICEF. San José, Costa Rica.
- Martínez, A. L. (2003). **La Autonomía del Pueblo Kuna en Panamá**. Seminario de Expertos sobre tratados, convenios y otros acuerdos constructivos entre los Estados y los Pueblos Indígenas Ginebra: ACNUR.
- Marín, R. (2001). **Competencias Municipales en Materia Ambiental**. Recuperado el 22 de abril de 2008. En: http://www.ifam.go.cr/asp/regimenmuni/cat_ds_7.aspx.
- Mendoza Orantes, Ricardo. (Ed.) (2006). **Recopilación de Leyes y Reglamentos municipales**. Editorial Jurídica Salvadoreña. San Salvador.
- MIDEPLAN. (2007). **Manual explicativo de los Organigramas del Sector Público Costarricense (versión 2007)**. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Costa Rica.
- MIDEPLAN. **Número de instituciones del sector público según la naturaleza jurídica, Costa Rica 2007**. Recuperado el 24 de abril de 2008. En: <http://www.mideplan.go.cr/content/view/48/481/>.
- Molina, I. (2001). **Elecciones y democracia en Costa Rica: 1885-1913**. *European Review of Latin American and Caribbean Studies* (70), 41-57.
- Muñoz, J. M. (2007). **Elecciones municipales en Costa Rica: análisis de los resultados electorales de 2002 y 2006**. Inédito: Fundación DEMUCA. Costa Rica.
- Nohlen, D. (2004). **Sistemas electorales y partidos políticos (3.a ed.)**. Fondo de Cultura Económica. México.
- Observatorio del Desarrollo (2006). **Construyendo el observatorio de la discapacidad**. CNREE, JICA.
- Orellana, Edmundo (2003). **Régimen jurídico de las municipalidades en Honduras**. Tegucigalpa: UNAH, Editorial Universitaria
- Organización de Estados Americanos (1997). **Convención Interamericana Contra la Corrupción**. Caracas, Venezuela. OEA.

- Panay, Jorge. (1998). **El Programa Siglo XXI: organización y participación comunitaria municipal en Panamá.** San José: IMSA S.A.
- Panay, Jorge. R. (2008). **La descentralización: una alternativa para producir sociedades más justas, equitativas, participativas y con desarrollo local en sus territorios.** Panamá: DEBATE, Asamblea Nacional de Panamá.
- Panebianco, Agelo (2005). **Teoría política y método comparado.** En: La ciencia política de Giovanni Sartori, Pasquino, Gianfranco (ed). Boloña, Il Mulino.
- Pinilla, H., & Vergara, A. (1999). **Legislación Municipal Comentada.** Panamá: B&B IMPRESORES.
- Procuraduría General de la República. **Sistema Costarricense de Información Jurídica (SCJI) de la Procuraduría General de la República.** En: <http://www.pgr.go.cr/Scij/>.
- PNUD (2000). **Informe sobre Desarrollo Humano Honduras: Por un crecimiento con equidad.** Tegucigalpa: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PNUD (2002). **Informe sobre Desarrollo Humano Honduras: Por una democracia incluyente.** Tegucigalpa: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PNUD (2003). **Informe sobre Desarrollo Humano Honduras: La cultura: medio y fin del desarrollo.** Tegucigalpa: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PNUD (2006). **Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 2006: Hacia la expansión de la ciudadanía.** Tegucigalpa: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Proyecto Estado de la Región. (2003). **Segundo Informe en Desarrollo Humano Sostenible en Centroamérica y Panamá.** Proyecto Estado de la Región/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. San José, Costa Rica.
- Pujol, J. M. (2006). **Código Administrativo.** Panamá: Mizrachi & Pujol, S.A.
- Quiteño, Gloria y Lilian Vega (2007). **Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial (DET). El caso de El Salvador.** CEPAL-ILPES-GTZ. San Salvador.
- Sartori, Giovanni (1991). **La ingeniería constitucional y sus límites.** En: Teoría y realidad constitucional, núm. 3,1. "semestre 1999, pp79-87. UNED.
- Sartori Giovanni (2004). **¿Hacia dónde va la ciencia política?** En: Política y gobierno. Volúmen XI. Número 2. Pp. 349- 354.
- Scartascini, Carlos et al. (2008). **Veto players, intertemporal interactions and policy adaptability: how do political institutions work?** Interamerican Development Bank. Universidad de San Andrés. Washington, DC.
- Sierra, R. y Calix, A. (2005). **La gobernabilidad democrática local en Honduras.** Estudio en 16 municipios. CIPRODEH, AMHON, COSUDE; Tegucigalpa, Honduras.

- Torres Estrada, Pedro (2005). **La autonomía municipal y su garantía constitucional directa de protección. Estudio comparado de los supuestos español y mexicano.** Universidad Nacional Autónoma de México. México.
- Torres-Rivas, Edelberto y Cuesta, Pilar; (2007) **Notas sobre la Democracia y el Poder local en Guatemala.** Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Guatemala.
- Umaña, Carlos (2002). **Tendencias y Actores del Desarrollo Local en Centroamérica.** FUNDAUNGO. San Salvador.
- Unión Nacional de Gobiernos Locales. (1993, Agosto). **Memoria. Ponencia presentada al VII Congreso Nacional de Municipalidades.** San José, Costa Rica.
- Vargas, Jean Paul. (2007). **Pactos sociales y participación en políticas públicas.** Fundación Carolina, Fundación Arias para la Paz y el Progreso Social. Madrid, España.
- Velasco Caballero, Fernando (2007). **Autonomía Municipal.** II Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo. Universidad Autónoma de Madrid. Madrid, España.
- Villacorta, Alberto, et al. (1999). **Desarrollo regional /local en El Salvador: reto estratégico del Siglo XXI".** FUNDE. San Salvador.
- Villegas, Jairo. **Municipalidades tendrán más poder.** En Nacion.com. Recuperado el 25 de marzo de 2008, de http://www.nacion.com/ln_ee/2008/marzo/23/pais1469106.html.

Entrevistas realizadas

- Castillo, Ondina. Cooperación Alemana en El Salvador. Programa PROMUDE-GTZ. Entrevista realizada por Alicia Miranda.
- Linares; Rony. Consultor sobre el tema de Autonomía Municipal en Guatemala; Programa Municipios Democráticos; Proyecto Operativo Número 2; Gobierno de Guatemala y la Cooperación de la Unión Europea. Entrevista realizada por Vivian Chacón. Guatemala-; 22 de julio de 2008.
- López, David. Unidad Normativa de Adquisiciones y contrataciones. Asuntos Municipales del Ministerio de Hacienda. Representante en CONADEL de este mismo ministerio. Entrevista realizada por Alicia Miranda.
- Lovato, Susana. Gerencia de Investigación y desarrollo. FISDL. Entrevista realizada por Alicia Miranda.
- Paiz, Edgar. Asesor jurídico de la Gerencia del Instituto de Fomento Municipal de Guatemala INFOM. Entrevista realizada por Vivian Chacón. Guatemala, 29 de julio de 2008.
- Ramos, Carlos. Actual Alcalde del Municipio de San Pedro Masahuat perteneciente a la Microregión Los Nonualcos. Entrevista realizada por Alicia Miranda.

- Rodas, Alberto. Gerencia Región Central. Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Municipal. Entrevista realizada por Alicia Miranda.
- Romero, Mirna. Coordinadora de Política Gremial. COMURES. Entrevista realizada por Alicia Miranda.
- Silva, Héctor. Alcalde de San Salvador en el período 1997-2003. Entrevista realizada por Alicia Miranda.
- Urquilla, Eduardo. Magistrado Propietario del Tribunal Supremo Electoral. Entrevista realizada por Alicia Miranda.
- Valle, Edna. Subdirección de oficina de planificación. VMVDU. Entrevista realizada por Alicia Miranda.
- Velásquez, Enrique. Técnico de Comisión de Asuntos Municipales. Asamblea Legislativa. Entrevista realizada por Alicia Miranda.
- Villalta, Estela Guadalupe. Sub directora Auditoria Dos, Sector Municipal. Corte de Cuentas. Entrevista realizada por Alicia Miranda.

Leyes, Códigos y Decretos

- Acuerdo Gubernativo 2003. **Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.** Acuerdo gubernativo 461-2002 y sus modificaciones al reglamento acuerdos 229-2003 y 241-2003. (Consultada en versión 2005).
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1942). **Ley de aguas.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1949). **Constitución Política de la República de Costa Rica.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1952). **Código Electoral.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1953). **Ley general de agua potable.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1961). **Ley constitutiva del Instituto de Acueductos y Alcantarillados.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1970). **Ley sobre la zona marítimo terrestre.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1974). **Ley nacional de planificación.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1975). **Ley reguladora del transporte remunerado de personas en vehículos automotores.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.

- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1978). **Ley de planificación urbana.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1979). **Ley de administración vial.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1992). **Ley de conservación de la vida silvestre.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1993). **Ley general de salud.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1994). **Ley orgánica de la Contraloría General de la República.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1995). **Ley orgánica del ambiente.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1996). **Ley Forestal.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1996). **Ley de contratación administrativa.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1996). **Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1997). **Ley de concesión y marinas turísticas.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1998). **Ley de uso, manejo y conservación de suelos.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1998). **Código Municipal.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1998). **Ley de Biodiversidad.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (1998). **Ley de control de partidas específicas con cargo al presupuesto nacional.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (2001). **Ley de simplificación y eficiencia tributaria.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (2001). **Ley de la administración financiera y presupuestos públicos.** Asamblea Legislativa. Costa Rica.

- Asamblea Legislativa de la República de El Salvador (1983). **Constitución de la República de El Salvador**. Editorial Jurídica Salvadoreña. San Salvador.
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (1927). **Ley de aprovechamiento de aguas nacionales y sus reformas**. Gaceta oficial No 07375. Honduras (consultada en su versión de 1927).
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (1971). **Ley forestal**. Gaceta oficial No 20620. Honduras (consultada en su versión de 1971).
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (1986). **Ley general de la administración pública y sus reformas**. Gaceta oficial No 25088. Honduras (consultada en su versión de 1986).
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (1982). **Constitución de la República de Honduras**. Gaceta oficial No 23612. Honduras (consultada en su versión de 2008).
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (1987). **Ley de contribución por mejoras**. Gaceta oficial No 25395. Honduras (consultada en su versión de 1987).
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (1990). **Ley de Municipalidades y sus reformas**. Gaceta oficial No 26292. Honduras (consultada en su versión de 2007).
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (1990). **Ley fondo hondureño de inversión social y sus reformas**. Gaceta oficial No 26075. Honduras (consultada en su versión de 1999).
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (1991). **Ley para la modernización del Estado**. Gaceta oficial No 26636. Honduras (consultada en su versión de 1991).
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (1993). **Ley general del ambiente**. Gaceta oficial No 27083. Honduras (consultada en su versión de 1993).
- Poder Ejecutivo de la República de Honduras (1994). **Creación de la comisión ejecutiva para la descentralización del Estado**. Gaceta oficial No 27519. Honduras.
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (1997). **Código tributario**. Gaceta oficial No 28272. Honduras (consultada en su versión de 1997).
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (1998). **Ley del fondo vial y su reglamento**. Gaceta oficial No 28776. Honduras (consultada en su versión de 1998).
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (1998). **Ley general de minería**. Gaceta oficial No 28785. Honduras (consultada en su versión de 1998).
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (2000). **Ley del instituto nacional de estadísticas y su reglamento**. Gaceta oficial No 29218. Honduras (consultada en su versión de 2000).
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (2001). **Ley de contratación del Estado**. Gaceta oficial No 29583. Honduras (consultada en su versión de 2001).

- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (2002). **Ley del fondo para la reducción de la pobreza.** Gaceta oficial No 29769. Honduras (consultada en su versión de 2002).
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (2003). **Ley de ordenamiento territorial y su reglamento general.** Gaceta oficial No 30277. Honduras (consultada en su versión de 2003)
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (2003). **Ley marco de agua potable y saneamiento y su reglamento.** Gaceta oficial No 30207. Honduras (consultada en su versión de 2003)
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (2003). **Ley equidad tributaria.** Gaceta oficial No 30059. Honduras (consultada en su versión de 2003).
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (2004). **Ley electoral y de las organizaciones políticas.** Gaceta oficial No 30390. Honduras (consultada en su versión de 2004).
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (2005). **Ley de la cuenta del desafío del milenio.** Gaceta oficial No 30806. Honduras (consultada en su versión de 2005).
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (2006). **Ley de participación ciudadana.** Gaceta oficial No 30917. Honduras (consultada en su versión de 2006).
- Asamblea Legislativa de la República de Honduras (2006). **Ley de transparencia y acceso a la información pública y sus reformas.** Gaceta oficial No 31193. Honduras (consultada en su versión de 2006).
- Asamblea Nacional Constituyente de Guatemala (1985). **Constitución Política de la República de Guatemala.** (Consultada en su versión 2002).
- Asamblea Nacional Constituyente de Guatemala (1985) **Ley Electoral y de Partidos Políticos.** Decreto 1-85. (Consultada en su versión 2007).
- Asamblea Nacional de la República de Panamá. (1941). **Constitución Política de Panamá de 1941.** Biblioteca Digital, Biblioteca Nacional Ernesto J.Castillero. Panamá.
- Asamblea Nacional Constituyente de la República de Panamá. (1946). **Constitución Política de Panamá de 1946.** Biblioteca Digital, Biblioteca Nacional Ernesto J.Castillero. Panamá.
- Asamblea Nacional de la República de Panamá. (2008). **Constitución Política de la República de Panamá** . Texto Único actualizado al 2004 . Pérez y Pérez Gráficos, S.A. Panamá.
- Asamblea Nacional de Panamá **Gaceta 24557.** Panamá: http://www.asamblea.gob.pa/APPS/LEGISPAN/PDF_GACETAS/2000/2002/24557_2002PDF . Panamá: LEGISPAN/ASAMBLEA NACIONAL.
- Asamblea Nacional Constituyente de la República de Guatemala, (1958) **Constitución Política de la República de Guatemala. Guatemala.**
- Asamblea Nacional Constituyente de la República de Guatemala, (1985) **Ley Electoral y de Partidos Políticos.** Decreto 1-85. Guatemala.

- Batista Domínguez, A. A (2006). **Régimen Jurídico del Municipio**. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. En: <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2545/20.pdf>. México.
- Cámara de Diputados (2006). **Reglamento de la Cámara de Diputados**. República Dominicana.
- Cámara de Senadores (2007). **Reglamento de la Cámara de Senadores**. República Dominicana.
- Cámara de Diputados de la República Dominicana. **Comisión permanente de asuntos municipales**. Octubre de 2008. República Dominicana.
- Congreso de la República de Guatemala (1987). **Ley de Servicio Municipal (Decreto Legislativo 1-87)**. Congreso de la República de Guatemala. Guatemala.
- Congreso de la República de Guatemala (1989) **Ley del Organismo Judicial (Decreto Ley 2-89)**. Congreso de la República de Guatemala. Guatemala.
- Congreso de la República de Guatemala (1994). **Ley Orgánica del Organismo Legislativo (Decreto número 63-94)**. Congreso de la República de Guatemala. Guatemala.
- Congreso de la República de Guatemala. (1997). **Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto No. 101 – 97)**. Congreso de la República de Guatemala. Guatemala.
- Congreso de la República de Guatemala (1997) **Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto Ley 114-97)**. Congreso de la República de Guatemala. Guatemala.
- Congreso de la República de Guatemala (1998). **Ley del Impuesto Único sobre inmuebles (Decreto Número 15-98)**. Congreso de la República de Guatemala. Guatemala.
- Congreso de la República de Guatemala (2001). **Ley de Desarrollo Social (Decreto Legislativo 42-2001)**. Congreso de la República de Guatemala. Guatemala.
- Congreso de la República de Guatemala (2002). **Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. (Decreto Número 11-2002)**. Congreso de la República de Guatemala. Guatemala.
- Congreso de la República de Guatemala (2002) **Código Municipal (Decreto Legislativo Número 12-2002)**. Congreso de la República de Guatemala. Guatemala.
- Congreso de la República de Guatemala (2002). **Reglamento de la Ley General de Descentralización (Acuerdo gubernativo número 12-2002)**. Congreso de la República de Guatemala.
- Congreso de la República de Guatemala (2002.) **Ley de General de Descentralización (Decreto Legislativo 14-2002)**. Congreso de la República de Guatemala. Guatemala.
- Congreso de la República de Guatemala (2002). **Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos**. Congreso de la República de Guatemala. Guatemala.
- Congreso de la República de Guatemala (2004). **Decreto 10-04: Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos**. Congreso de la República de Guatemala. Guatemala.

- Congreso de la República de Guatemala (2005). **Ley del Registro de Información Catastral (Decreto N. 41-2005)**. Congreso de la República de Guatemala. Guatemala.
- **Constitución Política de la República Dominicana**. 25 de Julio, 2002. Diagrama, Diseños e Impresión, OM Marketing, Santo Domingo.
- **Constitución Política de la República Dominicana y sus reformas constitucionales**. Amaro Guzmán, Raymundo - Publicaciones ONAP, 1981.
- **Constitución Política de la Monarquía Española**. (1812). Cádiz, España.
- **Decreto 130-05 Sobre aplicación de la Ley 200-04**. 25 de febrero de 2005. República Dominicana.
- **Decreto 429-07. 4 de septiembre de 2007**. República Dominicana.
- **División de Información de la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU)**. República Dominicana.
- Instituto de previsión social del congresista dominicano. **IMPRESCONDITO a diez años de su creación 1998-2008**. Editora Mediabyte. Julio 2008. Santo Domingo, República Dominicana.
- **Ley 03-02, Sobre Registro Mercantil**. 18 de enero de 2002. República Dominicana.
- **Ley 166-03. Nuevo régimen de cooperación y asistencia financiera del poder ejecutivo y ayuntamientos**. 6 de octubre de 2003. República Dominicana.
- **Ley 200-04. Ley de libre acceso a la información pública**. 28 de Julio de 2004. República Dominicana.
- **Ley 423-06 Ley Orgánica de Presupuesto para el sector público**. 27 de noviembre de 2006. República Dominicana.
- **Ley 498-06, sobre planificación e inversión pública**. 28 de diciembre de 2006. República Dominicana.
- **Ley 176-07 del Distrito Nacional y de los municipios**. 12 de julio de 2007. República Dominicana.
- Poder Legislativo de la República de Costa Rica (1998). **Ley del sistema de estadística nacional**. Gaceta oficial No 214. Costa Rica.
- Poder Legislativo de la República Dominicana (1959). **Ley sobre estadísticas y censos nacionales**. Gaceta oficial No 9341. República Dominicana.
- Poder Ejecutivo de la República de El Salvador (1955). **Decreto N° 1784: ley orgánica del servicio estadístico**. El Salvador.
- Poder Ejecutivo de la República de Guatemala (1985). **Decreto Ley 3-85: ley orgánica del Instituto de Estadística**. Guatemala.

- Poder Ejecutivo de la República de Honduras, (2000). **Decreto No. 86-2000: Ley del Instituto Nacional de Estadística**. En gaceta oficial del 8 de julio del año 2000. Honduras.
- Poder Ejecutivo de la República de Nicaragua (1981). **Decreto No. 102: Ley creadora del sistema estadístico nacional y del instituto nacional de estadísticas y censos**. En la gaceta oficial No. 278. Nicaragua.
- Poder Legislativo de la República de Panamá (1970). **Decreto Ley No. 7 sobre la estadística nacional**. Panamá.
- **Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo de El Salvador (1989)**. Editorial Jurídica Salvadoreña. San Salvador.
- **Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador (1989)**. Editorial Jurídica Salvadoreña. San Salvador.
- **Reglamento Interno de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador (1989)**. Editorial Jurídica Salvadoreña. San Salvador.
- **Resultados electorales de elecciones congresuales y municipales. 2006**. Boletín Oficial, 2008. República Dominicana.
- Senado de la República Dominicana. **Comisión permanente de asuntos municipales y organizaciones no gubernamentales**. Octubre de 2008. República Dominicana.

Direcciones electrónicas

Asamblea Nacional de Nicaragua, <http://www.asamblea.gob.ni/>

Asociación de Municipios de Honduras, <http://www.amhon.hn/>

Asociación de Municipios de Nicaragua, (AMUNIC), www.amunic.org

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, www.eclac.org

Comisión Nacional de Desarrollo Local, www.conadel.gob.sv

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de El Salvador, www.conacyt.gob.sv

Congreso Nacional de la República de Honduras, <http://www.congreso.gob.hn/>

Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), www.comures.org.sv

Corte de Cuentas de la República de El Salvador, www.cortedecuentas.gob.sv

Corte Suprema de Justicia, www.csj.gob.sv

Dirección General de Estadística y Censo, www.digestyc.gob.sv

Ente Regulador del Servicio de Agua Potable y Saneamiento, <http://www.ersaps.gob.hn/>

Fiscalía de la República, www.fgr.gob.sv

Fondo Hondureño de Inversión Social, <http://www.fhis.gob.hn/>

Fondo Salvadoreño de Desarrollo Local, www.fisdll.gob.sv

Fondo Vial, <http://www.fondovial.gob.hn/>

Fundación DEMUCA: <http://www.demuca.org>

Instituto Nacional de estadísticas, <http://www.ine.gob.hn/>

Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, www.isdem.gob.sv

Instituto Salvadoreño para el desarrollo de la mujer, www.isdemu.gob.sv

Ministerio de Economía, www.minec.gov.sv

Ministerio de Educación, www.mined.gob.sv

Ministerio de Gobernación de la República de El Salvador, www.gobernacion.gob.sv

Ministerio de Hacienda, www.mh.gob.sv

Ministerio de medio ambiente y recursos naturales, www.marn.gob.sv

Ministerio de Obras Públicas, www.mop.gob.sv

Ministerio de Salud, www.mspas.gob.sv

Policía Nacional Civil, www.pnc.gob.sv

Registro Nacional de las personas naturales, www.rnnpn.gob.sv

Secretaría de Agricultura y Ganadería, <http://www.sag.gob.hn/>

Secretaría de Estado en el Despacho de la Presidencia, <http://www.sdp.gob.hn/>

Secretaría de Finanzas, <http://www.sefin.gob.hn/>

Secretaría de Gobernación y Justicia, <http://www.gobernacion.gob.hn/>

Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente, <http://www.serna.gob.hn/>

Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional, <http://www.setco.gob.hn/>

Servicio Nacional de estudios territoriales, www.snet.gob.sv

Tribunal Superior de Cuentas, <http://www.tsc.gob.hn/>

Tribunal Supremo Electoral de la República de Honduras, <http://www.tse.hn/>

Tribunal Supremo Electoral de la República de El Salvador, www.tse.gob.sv

Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL); Costa Rica: www.ungl.or.cr

En Centroamérica y República Dominicana se han manifestado una serie de cambios políticos e institucionales que han repercutido en procesos de reestructuración tanto de las funciones del Estado, como de las normativas que regulan y tutelan la administración pública. En el ámbito municipal, esas reestructuraciones también han sido evidentes y consecutivas; lo cual se puede apreciar por ejemplo, con las políticas de descentralización con las que se busca garantizar acciones desde el Gobierno central hacia los Gobiernos locales que legitimen la autonomía municipal.

Precisamente la autonomía municipal, como base de la organización político- administrativa que se establece desde las Constituciones Políticas; marca el inicio de las relaciones formales entre el Estado y las municipalidades. Bajo este enunciado, las municipalidades tienen la potestad jurídica para establecer un gobierno propio, que implica, la organización interna de sus recursos financieros, tecnológicos, humanos, la posibilidad de elegir sus autoridades de forma democrática y de establecer líneas de planificación y organización efectivas y eficaces para satisfacer las necesidades locales.

