

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA ORIENTAL
DEPARTAMENTO DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES



TRABAJO DE GRADO:

“CONCEJOS MUNICIPALES PLURALES: PARTICIPACIÓN CIUDADANA,
TRANSPARENCIA Y DEMOCRACIA REPRESENTATIVA”

PRESENTADO POR:

SARA LISSETTE SEGOVIA ARGUETA.
KATHERINE STEFANY VENTURA ALVAREZ.

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE:

LICENCIADO EN CIENCIAS JURIDICAS

DOCENTE DIRECTOR:

MSC. EDWIN GODOFREDO VALLADARES PORTILLO

CIUDAD UNIVERSITARIA ORIENTAL, SEPTIEMBRE DE 2015.

SAN MIGUEL,

EL SALVADOR,

CENTRO AMERICA.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

AUTORIDADES:

ING. MARIO ROBERTO NIETO LOVO

RECTOR

MS.D ANA GLOWER DE ALVARADO

VICE-RECTORA ACADÉMICA

DRA. ANA LETICIA ZA VALETA DE AMAYA

SECRETARIA GENERAL

LIC. FRANCISCO CRUZ LETONA

FISCAL GENERAL

FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA ORIENTAL

AUTORIDADES

LIC. CRISTÓBAL HERNÁN RÍOS BENÍTEZ

DECANO

LIC. CARLOS ALEXANDER DIAZ.

VICEDECANO

LIC. JORGE ALBERTO ORTEZ HERNÁNDEZ

SECRETARIO

DEPARTAMENTO DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

AUTORIDADES

LIC. CARLOS ALEXANDER DIAZ.

**JEFE EN FUNCIONES DEL DEPARTAMENTO DE JURISPRUDENCIA Y
CIENCIAS SOCIALES**

DR. ADOLFO MENDOZA VASQUEZ.

COORDINADOR GENERAL DEL PROCESO DE GRADUACION 2015

MSC. EDWIN GODOFREDO VALLADARES PORTILLO.

DIRECTOR DE CONTENIDO

LIC. CARLOS ARMANDO SARAVIA SEGOVIA.

DIRECTOR DE METODOLOGIA

AGRADECIMIENTOS

A DIOS TODO PODEROSO:

Le doy las gracias por darme las virtudes que han hecho que pueda sobresalir en todos los aspectos de mi vida, por todas las bendiciones, darme a los mejores padres, permitirme estudiar y lograr mi carrera universitaria la cual culmino con este trabajo y por ser el apoyo moral y espiritual que se necesita para vencer los obstáculos a los cuales nos enfrentamos día a día.

A MIS PADRES

José Alejandro Segovia Velásquez y María Buenaventura Argueta de Segovia, por ser la mayor bendición en mi vida, por darme los mejores consejos a lo largo de mi vida, por todos los regaños y correcciones que han logrado forjar mi carácter y ser una mejor persona, por todo su amor y cariño, por inculcarme valores y principios, por guiarme, apoyarme y acompañarme en mis momentos felices, tristes, de enojo, entre otros. Por todo eso y muchas cosas más les agradezco y solo me queda decir que los amo con toda mi alma.

A MI TIOS

En especial a mi tía Rosa Marín, por apoyarme económicamente a lo largo de mi carrera, y a mis demás tíos por apoyarme y aconsejarme a salir adelante.

A JOSE BONILLA

Por ayudarme a ser una mejor persona, por ayudarme a corregir y mejorar sobre mis defectos, por apoyarme y aconsejarme en mis últimos momentos de la carrera, por ayudarme en mi trabajo de investigación ya que fue muy valiosa su colaboración, gracias por su amor, cariño, comprensión y paciencia.

A MIS AMIGAS

Por el apoyo que me dan, por los consejos, en especial a Katy mi compañera de tesis y también a Lupe y Vero, gracias por todos los momentos de alegría, de sus bromas y locuras, hicieron que el tiempo estudiando en la Universidad fuera más ameno.

A LOS DOCENTES

Gracias por compartir sus conocimientos con todos los estudiantes, los cuales permitirán ejercer nuestra carrera; gracias en especial a los asesores Msc. Edwin Godofredo Valladares y Lic. Carlos Saravia, por todo el tiempo disponible para revisar cada uno de los avances presentados, por corregir y hacer que nuestro trabajo fuera realizado de la mejor manera posible.

*“Salv guarda la sabiduría práctica y
la capacidad de pensar,
y resultaran ser vida a tu alma”
Pro. 3:21,22*

Sara Lissette Segovia Arqueta

AGRADECIMIENTOS

A DIOS TODO PODEROSO.

Doy gracias primeramente a Dios, por ser mi guía y haberme brindado la capacidad y la inteligencia para desarrollarme a lo largo de este proceso académico, la habilidad para culminar las diferentes actividades de aprendizaje en esta etapa de mi proyecto de vida; por bendecirme con el mayor tesoro que es mi familia.

A MIS PADRES

Felix Alonso Ventura y Mirian Arely Alvarez de Ventura, por el apoyo incondicional e inigualable durante mi formación académica, por confiar en mí, ser el sostén en los momentos de adversidad, mostrándome que ningún obstáculo es lo suficientemente grande e impulsarme para lograr mis objetivos, por los mejores consejos e inculcarme valores y principio con los que han forjado mi carácter.

A MIS HERMANAS.

Jeraldine Nathalia Ventura Alvarez y Ashly Arely Ventura Alvarez, por su cariño, compañía, comprensión, apoyo y fortalecimiento emocional a lo largo de mi vida, por llenar de felicidad cada momento, las quiero muchísimo hermanitas.

A MIS TÍOS.

Javier Armando Alvarez Fuente y Sulma Yaneth Alvarez Fuentes, por ser una pieza clave de mi desarrollo académico e intelectual, por su apoyo constante e incondicional, por su cariño y motivación, por ser como unos padres, forjado en mí el sentimiento de lucha, perseverancia y superación día a día para lograr mi objetivo de triunfo académico.

A MIS AMIGAS/OS.

Sarita Segovia, Lupexita Gómez, Verónica Rodríguez y Kevito González, por ser un equipo inigualable, que sin esperar nada a cambio estuvieron apoyándome, por ser la mejor fuente de felicidad, por su positivismo al celebrar alegrías y compartir las tristezas durante este tiempo, por compartir este proyecto que juntas pudimos lograr.

A DOCENTES Y ASESORES.

Por su empeño, esfuerzo, paciencia y dedicación, por compartir sus conocimientos y guiarme en el camino que me permitirá alcanzar el éxito, por la motivación en desarrollo laboral y social, durante el proceso de vida que emprenderé.

*“Prestando atención a la sabiduría y abriendo tu mente a la prudencia;
Si invocas a la inteligencia, [...] Encontrarás el conocimiento de Dios”.*

“Encomienda a Jehová tus obras, y tus pensamientos serán afirmados”.
Proverbios 2:2,5. - 16:3.

*“Pero nosotros hemos de dar gracias a Dios, que por medio
de nuestro Señor Jesucristo nos concede la victoria”.*
1 corintios 15:57.

Katherine Stefany Ventura Alvarez.

ABREVIATURAS Y SIGLAS

ARENA	Alianza Republicana Nacionalista
Art.	Artículo.
ASTM	Accion Solidarité Tiers Monde / Accion Solidaria para El Tercer Mundo
CE	Cociente Electoral
COMURES	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador
Cn.	Constitución.
Dr.	Doctor
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
FUNDE	Fundación Nacional para el Desarrollo
GANA	Gran Alianza por la Unidad Nacional
ISD	Iniciativa Social para la Democracia
Lic.	Licenciado.
Msc.	Máster.
ONG`s	Organizaciones no Gubernamentales
PADECOMSM	Patronato de Comunidades de Morazán y San Miguel
TSE	Tribunal Supremo Electoral
USAID	United States Agency for International Development / Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

RESUMEN

Los Concejos Municipales Plurales, es un paso más a la construcción de la democracia en El Salvador, los cuales, vienen a superar el sistema mayoritario y el gobierno unipartidista de las municipalidades que, a lo largo de los años hasta la actualidad se ha venido implementando.

El objetivo de nuestra investigación, es descubrir que la sola implementación de los Concejos Municipales Plurales no es suficiente para que puedan ser legítimos y garantes, sino que necesitan de la inclusión de la participación ciudadana la cual es importante dentro de los principios democráticos. Dicha participación, la veremos reflejada dentro de la Democracia Participativa a través de los diversos mecanismos que pueden ser implementados para que la ciudadanía tome un papel protagónico en las decisiones de las administraciones municipales y beneficiar con ello el desarrollo del municipio.

Con la conformación de los Concejos Municipales por los diferentes partidos junto con la participación ciudadana, se pretende obtener como resultado que no solo exista un control interno de parte de los diversos partidos políticos, sino que también exista una función fiscalizadora de parte de la ciudadanía sobre la transparencia de los fondos públicos, conformándose así, un medio para combatir la corrupción dentro de los gobiernos locales. Asimismo, se espera como resultado y como complemento de ello, una Democracia Representativa más fuerte, en la cual, cada ciudadano o grupo minoritario pueda verse representado por las personas que él ha elegido a través de la elección popular, disminuyendo así la brecha entre representante y representado, con el fin de buscar el bienestar común del municipio.

Palabras Clave: Concejos Municipales Plurales; Participación Ciudadana; Transparencia Municipal; Democracia Participativa; Democracia Representativa.

INDICE

INTRODUCCIÓN	xv
------------------------	----

PARTE I: PROYECTO DE INVESTIGACION

1.0 Planteamiento del problema.	2
1.1 Situación problemática	2
1.2 Antecedentes del problema	7
1.3 Enunciado del problema	8
1.3.1 Problema fundamental	8
1.3.2 Problemas específicos	8
1.4 Justificación del problema	9
2.0 Objetivos	12
2.1 Objetivos Generales	12
2.2 Objetivos Específicos	12
3.0 Alcances de la investigación	13
4.0 Marco Teórico	24
5.0 Hipótesis	26
5.1 Hipótesis Generales	26
5.2 Hipótesis Específicas	28
6.0 Diseño Metodológico	32
6.1 Tipo de Investigación	32
6.2 Población	32
6.2.1 Criterios de Inclusión	33
6.3 Métodos, Técnica e Instrumentos de Investigación	34
6.3.1 Métodos	34
6.3.2 Técnicas de Investigación	35
6.3.2.1 Documental	35
6.3.2.2 De Campo	35
6.3.3 Instrumentos de Investigación	35
6.3.3.1 Entrevista semi estructurada	35
6.3.3.2 Procesamiento de datos	36
7.0 Propuesta Capitular.	36
8.0 Presupuesto de la Investigación	38
9.0 Referencias Preliminar.	39

PARTE II: DESARROLLO CAPITULAR

CAPITULO I: SINTESIS DEL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 Cuadro Sinóptico de la Investigación	42
1.2 Fundamentación del Problema	43

1.2.1	Los Concejos Municipales Plurales y la Participación Ciudadana	43
1.2.2	Condiciones y Factores que benefician o no la integración de los Concejos Pluralistas	46
1.2.2.1	Los “Pros” de la implementación de los Concejos Municipales Plurales	46
1.2.2.2	Los “Contras” de la Implementación de los Concejos Municipales Plurales	47
1.2.3	La función fiscalizadora de los miembros de los partidos políticos y la ciudadanía como verdaderos entes contralores en el manejo de los recursos municipales	49
1.2.3.1	Condiciones que generan los Concejos Municipales Plurales en el ejercicio de su función fiscalizadora.	49
1.2.4	La Transparencia dentro de los Concejos Municipales Plurales	50
1.2.4.1	Mecanismos de Transparencia y Participación Ciudadana	51
1.2.5	La Democracia Representativa en los Concejos Municipales Plurales	52

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

2.1	BASE HISTORICA	57
2.1.1	Antecedentes Históricos de los Concejos Municipales	57
2.1.2	Incidencias de la Revolución Francesa en el Municipalismo	59
2.1.3	Historia del Municipalismo en El Salvador	60
2.1.4	Antecedentes de la Representación Política	64
2.1.5	De los Concejos Municipales Unipartidarios hacia los Concejos Municipales Pluripartidistas	67
2.1.6	Precedente de Gobierno Local Pluralista	68
2.1.7	Antecedentes de la Participación Ciudadana en El Salvador	69
2.1.8	Evolución de los Mecanismos de Transparencia	70
2.2	BASE TEORICA-DOCTRINAL	73
2.2.1	Democracia Representativa Y Democracia Participativa: Incidencia En Los Gobiernos Locales	73
2.2.1.1	Democracia Representativa	73
2.2.1.2	Democracia Participativa	75
2.2.1.3	Teoría de la Representación Política	79
2.2.1.4	Teoría del Estado Constitucional de Derecho.	81
2.2.2	Concejos Municipales Plurales	83
2.2.2.1	Conceptualización	83
2.2.2.2	Características de los Concejos Municipales Plurales.	84
2.2.2.3	Conformación de los Concejos Municipales Plurales	86

2.2.2.4	Atribuciones de los Concejos Municipales Plurales	87
2.2.2.5	Principios Constitucionales	89
2.2.2.6	Tipos De Sistemas Electorales	90
2.2.2.6.1	Sistemas de Pluralidad/Mayoría	91
2.2.2.6.2	Sistemas de Representación Proporcional	91
2.2.2.7	Formulas Electorales	92
2.2.2.7.1	Formulas Mayoritarias	92
2.2.2.7.2	Formulas Proporcionales	93
2.2.2.8	Partidos Políticos	95
2.2.2.9	Ventajas de la Conformación Pluripartidaria de los Concejos Municipales	96
2.2.2.10	Desventajas de la Conformación Pluripartidaria de los Concejos Municipales	99
2.2.3	Participación Ciudadana en los Gobiernos Locales	100
2.2.3.1	Conceptualización	100
2.2.3.2	Características de la Participación Ciudadana	102
2.2.3.3	Principios de la Participación Ciudadana	103
2.2.3.4	Mecanismos de la Participación Ciudadana	104
2.2.3.5	Retos de la Participación Ciudadana	106
2.2.4	Transparencia en los Gobiernos Locales	108
2.2.4.1	Transparencia como Desafío de los Gobiernos Municipales	109
2.2.4.2	Estrategia de Transparencia Municipal	110
2.2.4.3	El Sistema de Transparencia Municipal (STM)	112
2.2.4.3.1	Características básicas para la implementación del Sistema de Transparencia Municipal	113
2.2.5	Derecho Comparado.	114
2.2.5.1	México	114
2.2.5.2	Bolivia	115
2.2.5.3	Alemania	115
2.3	BASE JURÍDICA	116
2.3.1	Constitución de la República de El Salvador	116
2.3.2	Código Electoral	119
2.3.3	Código Municipal	123
2.3.3.1	De la Conformación de los Concejos Municipales Plurales	123
2.3.3.2	De los Concejos Municipales Plurales y la Promoción de la Participación Ciudadana	125
2.3.3.3	Transparencia en los Concejos Municipales Plurales	128
2.4	Análisis De Casos	134
2.4.1	Sentencia Inconstitucionalidad 9-2006	134
2.4.2	Sentencia Inconstitucionalidad 11-2004	136

CAPITULO III: ANÁLISIS E INTERPRETACION DE RESULTADOS	
3.1	Presentación De Resultados 140
3.1.1	Descripción de la entrevista semi estructurada 140
3.2	Análisis e Interpretación de Resultados 141
3.2.1	Cuadro 1: Entrevista Diputados ARENA, FMLN, GANA 141
3.2.2	Cuadro 2: Entrevista Alcalde y Concejo Municipal Alcaldía de San Miguel 145
3.2.3	Cuadro 3: Entrevista Alcalde y Concejo Municipal Alcaldía de Santa Rosa de Lima 148
3.2.4	Cuadro 4: Entrevista Romi Jiménez, FUNDE 151
3.2.5	Cuadro 5: Entrevista Msc. Francisco Gallardo, Sociólogo y Académico 154
3.2.6	Cuadro 6: Entrevista Lic. Miriam Rodríguez, Presidenta PADECOMSM 155
3.2.7	Cuadro 7: Entrevista Dr. Miguel Ángel Cardoza, Magistrado TSE 158
3.3	Análisis De Resultados 160
3.3.1	Logros de Objetivos 160
3.3.1.1	Objetivos Generales 160
3.3.1.2	Objetivos Específicos 161
3.3.2	Resolución de Hipótesis 162
3.3.2.1	Hipótesis Generales 162
3.3.2.2	Hipótesis Especificas 163
 CAPITULO IV: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
4.1	Conclusiones 166
4.1.1	Conclusiones Generales 166
4.1.1.1	Conclusiones Teórico Doctrinarias 167
4.1.1.2	Conclusiones Socioeconómicas 168
4.1.1.3	Conclusiones Culturales 168
4.1.1.4	Conclusiones Jurídicas 168
4.1.2	Conclusiones Especificas 169
4.2	Recomendaciones 169
 BIBLIOGRAFIA 172	
 PARTE III: ANEXOS. 177	

INTRODUCCIÓN

El eje central del proyecto de investigación son los Concejos Municipales Plurales, ya que estos marcan un avance en el proceso de democratización de El Salvador. Son el resultado de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo número 326 de fecha 7 de marzo de 2013, con el que se reforman de los artículos 264 y 220 del Código Electoral.

A partir de esta reforma, se ha superado el sistema electoral mayoritario que se venía ejecutando, pero al ser contrario a los principios democráticos consagrados en nuestra constitución; se volvió necesaria la implementación de los Concejos Municipales Plurales, solventando así, la discrepancia que existía entre norma constitucional y la realidad política de los gobiernos locales; esto en la medida que se crea un régimen democrático auténtico, en donde la democracia y la representación política se funden en la idea de la democracia representativa.

Con la diversidad política en los Concejos Municipales se busca favorecer la gobernabilidad y la transparencia, así también fomentar la participación ciudadana; elementos que vienen a complementar este tema de investigación; así, un Concejo Plural, fruto de la representatividad proporcional que dan los votos, generará mayor transparencia, mayor control del gasto municipal y más confianza en la ciudadanía.

La primera parte consiste en el Proyecto de Investigación, y comprende: justificación como una muestra de las razones del porque los Concejos Municipales Plurales constituyen el eje central de investigación, a diferencia del planteamiento del problema que presenta las diferentes problemáticas que se abordaran en el desarrollo investigativo; en cuanto a los objetivos ofrecerán una guía en el tema de estudio, el cumplimiento de ellos determinara los logros de la investigación.

Los compromisos se verán plasmados en los alcances, que se subdividen en cinco parte importes en razón del área de conocimiento que son las ciencias jurídicas, se presentan: a) Alcance doctrinario: presenta postulados como el principio de la

representación proporcional, de gran trascendencia pues según el autor Sartori los votos expresados por los electores determinan la atribución de los escaños o puestos por cubrir, en otras palabras, les atribuye la determinación del modo en que los votos se transforman en el número de concejales. b) Alcance jurídico: establece en que área del derecho se mueve el tema de investigación, focalizando la constitución y el Código Electoral. c) Alcance teórico: el liberalismo democrático, la teoría de la democracia representativa y la teoría de la representación política, son los cimientos que marcan base para hablar de los Concejos Municipales Plurales. d) Alcance temporal: marca la línea de tiempo que cubrirá la investigación, estableciendo en el los puntos de mayor relieve de manifestación de los Concejos Municipales Plurales. e) Alcance espacial: delimita la demarcación territorial en la que se establece que la investigación de carácter nacional priorizando la zona oriental, con énfasis en la Ciudad de San Miguel.

Las hipótesis marcan la posición tentativa en la investigación, con la implementación de los Concejos Municipales Plurales se plantea un escenario de progreso en materia de democratización; sin embargo, a lo largo de la investigación se demostrara con certeza si se cumplirán los objetivos para el cual fueron creados.

Respecto a la propuesta capitular, contiene cuatro capítulos en los que se esboza de qué manera se irá plasmando el contenido del tema y en qué forma se presentaran la operativización de hipótesis así también los resultados obtenidos con el correspondiente análisis, finalizando con las conclusiones y recomendaciones.

Todo investigación requiere la implementación de métodos de investigación en este caso se utilizaran principalmente los método científico, analítico y sintético. Como instrumentos de investigación se utilizaran los diferentes tipos de entrevista que permiten ser dirigidas en correspondencia a los conocimientos de los entrevistados.

Se establece el recurso humano, material y financiero que se utilizara; las fuentes bibliográficas preliminares que han sido consultadas para la realización del

proyecto de investigación y que resultaran un insumo de gran utilidad en las siguientes etapas del desarrollo de la investigación.

La segunda parte consta cuatro subdivisiones, correspondientes a cada uno de los capítulos que conforman el desarrollo capitular. El capítulo I, como se indica es la Síntesis del Planteamiento del Problema.

Capítulo II Marco Teórico, comprende tres partes fundamentales: a) Base Histórica: destaca los precedente que marcaron el punto de partida para llegar a los Concejos Municipales Plurales, el proceso evolutivo que ha tenido la participación ciudadana para que la población adquiera protagonismo, como ve van instaurando mecanismos de transparencia para garantizar una buena gestión municipal. b) Base Teórica: aborda las Teorías de la Democracia Representación y Participativa, Teoría del Estado Constitucional de Derecho y el Principio de Proporcionalidad que es medular para la conformación plural de los Concejos Municipales. c) Base Legal: en la que se proveen los insumos legales que sustentan la investigación.

Capítulo III Presentación Descripción e Interpretación de Resultados, en este apartado se establecen los resultados directos de la investigación, con la verificación de hipótesis y especificación del cumplimiento de objetivos.

Capítulo IV Conclusiones y Recomendaciones, constituye el desenlace de la investigación al plasmarse las ideas de cierre y para efectivizar la figura de los Concejos Municipales Plurales se establecen una serie de recomendaciones que pretenden contribuir en el buen funcionamiento de estos.

Para finalizar los anexos, comprenden el cronograma de actividades, en el que se establecen la organización los tiempos para la elaboración de cada una de las etapas que comprende la investigación, tabulación de datos, presentación de resultado redacción, entrega y defensa de informe final.

PARTE I:
PROYECTO DE INVESTIGACION

1.0 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 SITUACION PROBLEMÁTICA

Los municipios, son considerados como un sub-territorio o unidad territorial pequeña dentro del mapa nacional, en los que existe una autoridad local y un cierto nivel de autonomía dentro de la estructura administrativa de un país.

Quien ejerce la autoridad dentro de los municipios son llamados Concejos Municipales, los cuales son un cuerpo colegiado, conformado por un alcalde acompañado de un síndico y regidores o concejales cuyo número es lo proporcional a la población de cierto municipio.

Los Concejos Municipales tienen diversas funciones, las cuales son el derecho de actuar que tienen como representantes del municipio, para desempeñar su labor en aras de alcanzar el bien común.

Por la estructura expuesta de cómo se componen los Concejos Municipales, y las funciones atribuidas a estos, es que se vuelve necesario que estas unidades de autoridad cuenten con algunas características deseables que las hagan más coherentes con los principios democráticos de las sociedades en las cuales tienen cabida.

Es de considerar que en la época moderna toda democracia es vista como una democracia representativa en el entendido que una persona o grupo de personas actúen en nombre del conjunto de personas que integren la totalidad de la sociedad, para el ejercicio del gobierno en el marco de lo establecido por la ley.

Nuestra Constitución, establece un carácter pluralista de nuestro sistema político, el cual además de democrático y republicano, debe sujetarse a los principios de la democracia representativa.

Es por ello, que debido a la representatividad y en pro de la democracia se ha propuesto que se adopte un régimen pluripartidista en la conformación de gobiernos a

nivel local, es decir, hablamos de la implementación de Concejos Municipales Plurales.

Cuando se habla de Concejos Municipales Plurales, hay que tomar en cuenta un concepto importante y es la magnitud de la circunscripción, es decir, la cantidad de escaños o cargos públicos que deban elegirse dentro de un territorio en específico, esta puede ser uninominal o plurinominal. Para el caso en concreto los concejos municipales están conformados por múltiples personas, puede decirse que se trata de elecciones en circunscripciones cuya magnitud es plurinominal, esto posibilita la existencia de los concejos pluralistas, pues estarían integrados por los diferentes partidos políticos.

Con la implementación de los Concejos Municipales Plurales, analizaremos la necesidad de la inclusión de la Participación Ciudadana, puesto que por sí solos, dichos Concejos no son suficientes para que se pueda garantizar una verdadera transparencia.

Una sociedad organizada es importante para que un gobierno estatal o local pueda llevar a cabo un desarrollo óptimo, pues al haber asociaciones de ciudadanos estos buscan hacer valer los objetivos de bien común, dándole un impulso a las iniciativas que los gobiernos puedan implementar.

El papel de la Participación Ciudadana, está fuera del ámbito de los gobiernos, partidos políticos o sector empresarial, es decir, que la población cobra un papel protagónico propio a través del cual influyen en las decisiones que puede tomar el gobierno local.

Dentro de la Participación Ciudadana podemos identificar un sujeto, el cual en primer lugar son los ciudadanos y ciudadanas del municipio. Todos y todas. No hay ningún tipo de discriminación ni exclusión.¹ En una entrevista al Dr. Héctor Dada Hirezi quien fue regidor del Concejo Municipal de San Salvador y ex Ministro de

¹ Ver: Participación Ciudadana y Concertación: una lectura desde experiencias locales. Pág. 30

Economía en nuestro país, menciona que es un reto muy grande dado que implica la construcción de ciudadanía. Se trata de contribuir a que hombres y mujeres cobren conciencia de sus deberes y derechos como ciudadanos y ciudadanas y en base a tal conciencia, asuman como propio el desarrollo del municipio y participen en él como sujetos creadores y responsables.²

En segundo lugar, las organizaciones e instituciones de la sociedad civil son claves como parte del sujeto. Para el Dr. Dada Hirezi, la Participación Ciudadana incluye a todos los sectores de la población del municipio. Se trata de un proceso indispensable para el desarrollo municipal, que debe comenzar por estimular que la gente se atreva a discutir los problemas municipales en forma organizada. Pero no pueden quedarse allí. El propósito es que participen en los procesos de toma de decisión incluso en relación a asignaciones de presupuesto.³

Para cumplir lo anterior es importante que la sociedad a través de las diversas organizaciones como Gremiales de Profesionales, ONG's, organizaciones culturales y sociales, organizaciones sindicales, religiosas, empresarios, entre otros, generen propuestas factibles y pertinentes, asimismo estos deben asumir ciertas responsabilidades en la toma de decisiones y en su implementación.

Todo esto puede enmarcarse dentro de la Democracia Participativa, la cual surge a través de los diversos Mecanismos de Participación; en el caso de El Salvador, existe dentro de la normativa constitucional y leyes secundarias ciertas formas de participación de la ciudadanía, como es el caso de la Consulta Popular el cual es un Mecanismo de Participación Ciudadana a través del cual la ciudadanía puede decidir en torno a un punto específico de interés público de ámbito municipal. Se trata de una especie de plebiscito o referéndum mediante el cual el poder de decisión y la responsabilidad de la misma, es transferido a los ciudadanos y ciudadanas del municipio. La Consulta Popular, se desarrolla en el Art. 89 de la Constitución de la República y Art. 117 del Código Municipal y es el Mecanismo de

² Ídem. Pág. 31

³ Ídem.

Participación más democrático, ya que permite a la ciudadanía participar de manera directa en la toma de decisiones sobre asuntos de interés público en la gestión municipal.⁴

Asimismo, el Cabildo Abierto, este se trata de un Mecanismo de Participación Ciudadana que consiste fundamentalmente en una reunión vecinal convocada y presidida por el gobierno local, que está orientada a informar a las y los habitantes sobre el resultado de las gestiones realizadas por el gobierno local o para tratar cuestiones que la ciudadanía haya solicitado.⁵ El Cabildo Abierto se encuentra regulado en el Art. 116 del Código Municipal, entre otros.

Sin embargo, en El Salvador poco o nada son aplicados estos mecanismos, puesto que la población muchas veces no se siente identificada o representada por las personas que se encuentran a cargo del gobierno local.

Tomando como base lo anterior es de considerar que teniendo una Administración, que en primer lugar cuente con la integración de diversos partidos políticos que representen a la población en general y en segundo lugar tome en cuenta la Participación Ciudadana, es razonado pensar en las consecuencias que traería esta combinación, siendo una de estas la transparencia en la gestión municipal.

Un buen gobierno no solamente se caracteriza por la eficiencia y eficacia de su gestión, sino que también por la transparencia con que realiza y pone en marcha programas y proyectos de desarrollo local.

Para cubrir las necesidades de la población las municipalidades necesitan brindar servicios públicos ágiles, simples y modernos, mantener las finanzas municipales sanas, planificar y ejecutar obras con la participación de la ciudadanía. Para lograr todo esto, se requiere desarrollar políticas públicas para implementar

⁴ Ver: Mecanismos de Participación Ciudadana y transparencia en la gestión municipal: una guía para la implementación. Pág. 31

⁵ Ídem. Pág. 38

procesos administrativos adecuados y transparentes.

De acuerdo al Banco Mundial la corrupción o falta de transparencia vulnera a las instituciones democráticas, cuando violenta las reglas del juego y cuando los sistemas corruptos crean y mantienen redes de funcionamiento dentro de las instituciones del Estado, así como fuera de ellas. En términos generales la corrupción atenta contra la democracia de los gobiernos. Y en el ámbito del gobierno local, esto no es diferente.⁶

Para que exista un sistema transparente se deben tomar en cuenta ciertos aspectos como el acceso a la información, la rendición de cuentas, cumplimiento de las reglas, participación y valores.

La transparencia es un requisito indispensable para el crecimiento y desarrollo de los municipios, para ello, es necesario que exista un sistema de información y rendición de cuentas, puesto que no solo es una obligación de los gobiernos locales sino que deben demostrar que los recursos están siendo manejados de una manera correcta.

La existencia de los Concejos Municipales Plurales podría ser un beneficio, ya que a través de los partidos políticos que integren los Concejos Municipales se disminuirían las posibilidades de transgredir las reglas, puesto que estos adquieren una función fiscalizadora. Generalmente en el manejo de los recursos y rendición de cuentas existe un factor discrecional que se vería reducido; de la misma forma con la Participación Ciudadana la cual se convertiría en un ente controlador externo.

Dichos elementos, vienen a conformar la Política de Transparencia Municipal, es decir, los lineamientos o criterios para crear condiciones de una relación entre la ciudadanía y el gobierno local.

En este caso podemos tomar dos puntos de vista, los cuales son: Desde los

⁶ Ver: Concejos Municipales Plurales y Gobernabilidad Democrática para El Salvador: Una propuesta de reforma electoral. Pág. 166.

Concejos Municipales Plurales es importante impulsar la transparencia porque de esa forma recuperan credibilidad perdida y fortalecen la credibilidad adquirida. Y desde la ciudadanía es importante impulsar la transparencia porque se sienten parte importante del desarrollo del municipio, de la buena utilización de sus recursos y de la generación de beneficios para todos.

En vista de lo anterior, se puede ver que existe un sistema democrático débil dentro de los gobiernos locales, por tanto, es de considerar si con la implementación de los Concejos Municipales Plurales junto con la Participación Ciudadana vienen a mejorar la Democracia Representativa, así como los mecanismos no electorales de contrapeso garantizan o no valores democráticos como la igualdad política, la rendición de cuentas y la legitimidad.

1.2 ANTECEDENTES DEL PROBLEMA.

En la vigente constitución de 1983, se estableció en los artículos 202 a 206 las bases de un auténtico régimen municipal democrático y autónomo, que se materializó en la reforma del Código Municipal de 1986. A pesar de las innovaciones introducidas por el Código Municipal, siempre se mantuvo la monopolización del Concejo Municipal. Para los Acuerdos de Paz de 1992, no se previó la realización de reformas en materia municipal.

Desde el año de 1994 en El Salvador, se viene cuestionando acerca del control unipartidista de los Concejos Municipales, esto ha provocado un debate que se intensificó en el año 2009, sin resultado alguno hasta el año 2013, cuando se aprueba un Dictamen Favorable para la implementación de Concejos Municipales Plurales, el cual permite que sean integrados por miembros de los diversos partidos políticos que se encuentren en contienda, de forma proporcional al número de votos obtenidos.

En el marco del proceso electoral de 1994, las fuerzas contendientes negociaron una agenda de reforma política, dentro de los cuales se estableció la meta

de introducir la figura de los Concejos Municipales Plurales, reclamados por organizaciones de sociedad civil como un mecanismo imprescindible de democratización.

A finales del año 2007 y durante el año 2008, se retoman los debates a fin de que se materialice los Concejos Municipales Plurales, sin embargo, este nuevo intento fue frustrado por los intereses de los actores políticos.

Después de una larga discusión en el seno de la Comisión de Reformas Electorales y Constitucionales, se logró un acuerdo entre las fracciones legislativas, el cual aprobó las reformas legales necesarias para poner fin a la composición unipartidista de los Concejos Municipales, el día 7 de marzo de 2013.

1.3 ENUNCIADO DEL PROBLEMA.

1.3.1 PROBLEMA FUNDAMENTAL

Para el caso en estudio se ha considerado necesario responder como punto principal la interrogante siguiente: ¿En qué medida la implementación de los Concejos Municipales Plurales necesitan del factor Participación Ciudadana para garantizar una mayor Transparencia en el manejo de los recursos de la gestión municipal y fortalecer la Democracia Representativa?

1.3.2 PROBLEMAS ESPECIFICOS

La presente investigación se enfoca en:

1. ¿Con la implementación de los Concejos Municipales Plurales se crean o mejoran los Mecanismos de Participación Ciudadana?
2. ¿Qué condiciones y factores pueden beneficiar o no la integración de los concejos pluralistas para el desarrollo de los municipios?
3. ¿La implementación de los concejos pluralistas optimiza una mayor transparencia dentro de las gestiones municipales?

4. ¿Se cumple la función fiscalizadora de los miembros de los partidos políticos y si la ciudadanía se convierte en un verdadero ente controlador del manejo de los recursos?
5. ¿La implementación de los concejos pluralistas y la inclusión de la Participación Ciudadana, consolida la democracia dentro de los gobiernos locales?

1.4 JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

La implementación de los Concejos Municipales Plurales, viene a generar progreso en materia de Democracia Representativa, en cuanto se vuelvan un medio para suplir el déficit democrático que adolecen los gobiernos locales en materia de Representatividad; actualmente el poder se concentra en una sola fracción política.

La aprobación de los Concejos Plurales muestra un desarrollo en avance de Democracia; hasta hace poco tiempo solo Cuba y El Salvador eran los únicos en el continente sin diversidad en la representación municipal.

En teoría, la diversidad política en los Concejos Municipales busca favorecer la gobernabilidad y la transparencia; un Concejo Plural, fruto de la representatividad proporcional que dan los votos, generará mayor transparencia, mayor control del gasto municipal y más confianza en la ciudadanía.

No obstante, existen dudas si los Concejos Municipales Plurales ante la diversidad de ideologías se convertirán en un sistema de gobiernos local, que pueda generar ingobernabilidad en los municipios a raíz de las intrigas, la pereza o las mezquindades propias de la partidocracia salvadoreña.

Los concejales tendrán una enorme responsabilidad en el control del gasto y bienes municipales, pero no deben ser factor de obstáculo para las obras por el bien de la ciudadanía que los ha electo en sus municipios.

En 2009 se presentó el estudio denominado “Concejos Municipales Plurales y

Gobernabilidad Democrática para El Salvador”. En él se identificaron como beneficios de los Concejos Municipales Pluripartidarios, al menos los siguientes: el incremento de la representatividad de los funcionarios electos, la consolidación del vínculo representante/representado, una mejora e incremento de la Participación Ciudadana, una gestión municipal transparente, y posibilidad de acceso a mayores recursos del Estado.

Estudio que beneficiaría tanto a los gobiernos locales como a la ciudadanía; los resultados pueden utilizarse como insumo metodológico, teórico y práctico para impulsar proyectos de Participación Ciudadana, que fomenten y procuren el diseño de mecanismos que impulsen la transparencia con estrategias encaminadas a planificar políticas de ambos aspectos.

Otros sujetos y/o actores que pueden resultar favorecidos en la población con los hallazgos de este estudio, son los líderes, comunidades, organizaciones y ciudadanos en general que buscan crear o ampliar los espacios para tener mayores niveles de incidencia en los procesos de empoderamiento.

Existen beneficiarios indirectos como lo son: ONG’s, empresas privadas, comunidad científica de las universidades, instituciones y demás entes que trabajan temas afines, desarrollan investigaciones sobre temas de Participación Ciudadana y Transparencia en el país desde el ámbito gubernamental y no gubernamental y otros Municipios interesados.

Con la presente investigación se pretende indagar si en El Salvador los Concejos Municipales Plurales, fortalece la Democracia Representativa; asimismo, determinar si con ello se institucionalizan procesos de Participación Ciudadana. La manera en que se conforman los Concejos Municipales reproduce y profundiza a nivel local, la polarización en que se encuentra el sistema político salvadoreño,

imposibilitando la existencia de un plan de desarrollo municipal que efectivamente tenga posibilidades de ejecutarse.

Asimismo, es importante analizar el nivel de Transparencia que puede existir, puesto que al haber pluralidad de partidos políticos y Participación Ciudadana, habría un mejor control del uso de los recursos municipales.

En el presente estudio, otro factor a considerar y evaluar es la innovación que conllevan los Concejos Municipales Plurales en vista que son un componente fundamental para el desarrollo local partiendo de idea que las municipalidades son las instancias de gobierno más cercanas a la población. El fortalecimiento de la democracia en los gobiernos locales, puesto que con la implementación habría un mayor debate y por tanto existiría más consenso. Sin embargo, esta es una meta que puede lograrse con la buena práctica de los concejos pluralistas.

2.0 OBJETIVOS

2.1 OBJETIVOS GENERALES

- a) Analizar si la implementación de los Concejos Municipales Plurales, necesitan de la Participación Ciudadana para garantizar una mayor Transparencia en el manejo de los recursos de la gestión municipal y en qué medida se consolida la Democracia Representativa.
- b) Matizar la eficacia que conlleva la implementación de Concejos Municipales Plurales, dentro de una realidad que por muchos años ha sido testigo de una forma de gobierno unipartidista dentro de los gobiernos locales.

2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- a) Analizar si los Concejos Municipales Plurales fortalecen la Democracia Representativa.
- b) Evaluar si la Participación Ciudadana es un elemento que viene a impulsar y complementar la Democracia Representativa dentro de los Concejos Municipales Plurales.
- c) Identificar en qué medida los Concejos Municipales Plurales generan las condiciones para mejorar la Transparencia en la gestión municipal.
- d) Definir cuáles son los Mecanismos de Participación Ciudadana que se pueden implementar para que exista mayor Transparencia en los gobiernos locales.

3.0 ALCANCES DE LA INVESTIGACION

Alcance Doctrinario.

En la actualidad, la conformación de los Concejos Municipales se ha venido desarrollando a través de un sistema mayoritario o monopartidista, es decir, el partido que obtenga la mayoría de votos en las elecciones para Alcaldes, será el encargado de la conducción del municipio, eso implica que por la simple diferencia de un voto un partido político tome por completo la administración del municipio.

Lo anterior ha sido considerado contrario a los principios de la Democracia, es por ello que se propone la idea basada en el Principio de Representación Proporcional de los Concejos Municipales; idea, que ha sido debatida en nuestro país sin obtener resultados a lo largo de los años; sin embargo, a partir del año 2013 se realizan reformas al Código Electoral en las cuales se aprueba la implementación de Concejos Municipales Plurales.

La petición de representación proporcional surgió en el contexto de cambios sociales a finales del siglo XIX; su aplicación tuvo lugar conjuntamente con la democratización del derecho de sufragio y la introducción del sufragio universal. Este principio, se utilizó deliberadamente por parte de los intereses políticos como un medio en contra de aquellos intereses que trataban de conseguir sus propios objetivos sociopolíticos.

Dicho principio, ha sido adoptado por diversos países tales como Suiza, Noruega, Finlandia, Bélgica, Suecia, Dinamarca, avanzando hasta países sudamericanos como Chile, Uruguay, entre otros.

De acuerdo a la Real Academia de la Lengua Española, la expresión “representación proporcional” alude al “procedimiento electoral que establece una proporción entre el número de votos obtenidos por cada partido o tendencia y el número de sus representantes elegidos.

Un sistema de representación proporcional con diversos matices, puede reflejar las fuerzas sociales de una sociedad altamente diversificada y, por lo tanto, necesitada de un pluralismo político, siendo el propósito de este sistema reflejar la diversidad social dentro de los gobiernos locales en proporción con su fuerza medida en votos, para compensar las pérdidas de escaños en el sistema de mayoría.

En El Salvador, solamente para la elección de Diputados de la Asamblea Legislativa, se aplica la representación proporcional, siendo así que los partidos políticos tendrán tantos diputados como veces este contenido el cociente electoral en el número de votos que haya obtenido el partido político en cierto territorio nacional.

En la representación proporcional, el ideal es que nadie es vencido, pues no existe mayoría y es por ellos que el principio de proporcionalidad se realiza mejor cuando mayor es el número de representantes a elegir en relación con los sufragios emitidos.

Este mecanismo es un modo de sistema electoral que es capaz de formar un régimen democrático autentico, otorgando a cada partido político un número de representantes en relación a los votos obtenidos, mediante este sistema se reconoce a las minorías la participación en el ejercicio del poder político.

Para el autor Sartori, los Sistemas Electorales son el conjunto de procedimientos mediante los cuales los votos expresados por los electores determinan la atribución de los escaños o puestos por cubrir, en otras palabras les atribuye la determinación del modo en que los votos se transforman en curules⁷.

Como sabemos un derecho fundamental reconocido universalmente a todos los individuos-ciudadanos es el de participación en el ejercicio del poder político de su país, directa o indirectamente a través de sus representantes a los que concurre a elegir libremente.

Lo que caracteriza a una Democracia es la intervención del pueblo que, en la

⁷ “Asignación de Regidurías de representación proporcional en el Estado de Jalisco”, Luis Antonio Corona Nakamura, Pág. 423

época moderna, por la impracticabilidad del gobierno directo se identifica con la idea de la representación, en que el cuerpo social es regido por la “voluntad de la mayoría” que es evidente que difícilmente será unánime, por lo que la participación política nos conducirá al consenso, siendo legítimo también, en Democracia, el disenso.

Tarea vital, en consecuencia, dentro del actual ideal democrático dominado por la doctrina de la representación, es elegir, utilizando el sistema más adecuado, a los representantes del pueblo, constituyendo este objetivo la principal función del sistema electoral. Por ello, podemos afirmar fundadamente que el más importante elemento de las modernas Democracias Representativas está configurado por el conjunto de métodos destinados a traducir los votos ciudadanos en escaños.

El dilema de la Democracia Representativa actual no se traduce en la ecuación “más democracia aunque ello afecte la gobernabilidad”, sino que urge superar las disfunciones de la Democracia mediante el expediente de reducir la distancia entre gobernantes y gobernados abierta justamente por la aplicación misma del sistema en que la representación política inexorablemente abre esa brecha entre el representado y su representante.

El ideal democrático se traduce en que los representantes elegidos encarnen la voluntad popular distanciándose de la teoría del mandato representativo puro. Es precisamente en este referente en que aparece nítida la estrecha relación entre el derecho electoral y la propia Democracia, pues entre la idea de democracia y de representación política, que se funden en la moderna Democracia Representativa, la cual enlaza dichos elementos en la mecánica electoral.

Para un enfoque adecuado de la representación política, debemos considerar y analizar los diversos sistemas electorales, desde el momento de la Democracia Representativa se traduce en hallar la más idónea manera de elegir a los representantes, implementando un “sistema electoral” que satisfaga los objetivos buscados. Uno de los propósitos más relevantes es que el sistema logre una mayor y mejor “representatividad” del elegido en relación con el elector. De esta manera,

indiscutiblemente el sistema electoral se constituye en el elemento más importante de la Democracia Representativa.

Alcance Jurídico.

La Constitución de la República, por ocupar la cúspide del Ordenamiento Jurídico según Hans Kelsen se convierte en ley primaria del Estado⁸. Partiendo de que con el derecho constitucional se conjuga la realidad política y jurídica de una nación, y conociendo que su objetivo es garantizar la convivencia democrática y consolidar un Estado de Derecho que trae como consecuencia que toda norma secundaria deberá tener su fuente principal en la constitución y que está última prevalece sobre la primera.

Asimismo, el Código Electoral el cual regula acerca de los Concejos Municipales Plurales, por ser una ley secundaria y que debe estar en consonancia con la norma suprema, encontramos dentro de nuestra Constitución los siguientes artículos:

Art. 85. Cn.- El Gobierno es republicano, democrático y representativo. El sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno. Las normas, organización y funcionamiento se sujetarán a los principios de la democracia representativa. La existencia de un partido único oficial es incompatible con el sistema democrático y con la forma de gobierno establecidos en esta Constitución.

Dicho precepto constitucional nos establece las formas de gobierno y dentro, se encuentra la forma representativa, es decir, la dirección del gobierno, así como la formación o creación de las leyes está a cargo de los representantes que el pueblo elige; también encontramos el sistema pluralista en el cual se desarrollan ideas de todos los partidos políticos, tal y como serán conformados dichos Concejos

⁸ “Ordenamiento Jurídico y el principio de jerarquización de las leyes según Hans Kelsen y Merkel” Universidad de Guayaquil, Ecuador.

Municipales Plurales; asimismo nos establece que todo debe sujetarse bajo los principios de la Democracia Representativa la cual es una especie de poder o representación que se le da a ciertas personas que resultan electas.

Dentro de nuestra Constitución también encontramos el Artículo 89 en su inciso final el cual establece: **“El proyecto y bases de la unión se someterán a consulta popular”**

La Consulta Popular es un Mecanismo de Participación Ciudadana a través del cual la ciudadanía puede decidir en torno a un punto específico de interés público. La Consulta Popular, este también se desarrolla en el Art. 117 del Código Municipal y es el Mecanismo de Participación más democrático, ya que permite a la ciudadanía participar de manera directa.

Asimismo, dentro de nuestra Constitución, refiriéndonos al tema de los Concejos Municipales, encontramos el Artículo 202, el cual establece: *“Para el Gobierno Local, los departamentos se dividen en Municipios, que estarán regidos por Concejos formados de un Alcalde, un Síndico y dos o más Regidores cuyo número será proporcional a la población. Los miembros de los Concejos Municipales deberán ser mayores de veintiún años y originarios o vecinos del municipio; serán elegidos para un período de tres años, podrán ser reelegidos y sus demás requisitos serán determinados por la ley”*. Tal como se establece dentro de todo Municipio existe una autoridad la cual es ejercida por los Concejos Municipales, que a partir de una reforma al Código Electoral estos, pasaran a ser Concejos integrados por los diversos partidos políticos que entren en contienda en una elección.

Dicha reforma al Código Electoral es producto de un intenso debate que se produce por la iniciativa de algunos sectores, que promovían la representación política dentro de los Concejos Municipales, ya que en El Salvador el sistema de elección ha sido mayoritario o monopartidista; sin embargo, se consideró que esto iba en contra de los principios democráticos, es por ello que a través del Decreto Legislativo número 413 de fecha tres de julio de dos mil catorce se aprueba un nuevo

Código Electoral el cual establece en el Artículo 219 las reglas bajo las cuales se conformaran los Concejos Municipales Plurales siendo así:

Art. 219.- En relación a los Concejos Municipales, el Tribunal Supremo Electoral declarará electo e integrado el Concejo una vez practicado el escrutinio, de conformidad a las siguientes reglas:

a. Al partido político o coalición que obtenga la mayoría simple de votos válidos, le corresponde los cargos de alcalde o alcaldesa y síndico o síndica;

b. Si el porcentaje de votos obtenido por el partido político o coalición, fuere mayor al cincuenta por ciento de los votos válidos en el municipio, se le asignará la cantidad de regidores o regidoras propietarios del mismo partido o coalición, en proporción al número de votos obtenidos;

c. Si el porcentaje de votos obtenido fuere menor al cincuenta por ciento, al partido o coalición se le asignará el número de regidores o regidoras propietarios del mismo partido o coalición que, junto al alcalde o alcaldesa y síndico o síndica, constituyan mayoría simple en el Concejo;

d. El resto de regidores o regidoras propietarios se distribuirá proporcionalmente entre los partidos o coaliciones contendientes, para lo cual se establece el cociente electoral municipal, que será aquel que resulte de dividir el total de votos válidos en el municipio, entre el número de regidores o regidoras propietarios a elegir. Obtenido éste, cada partido político o coalición logrará tantos regidores o regidoras como veces esté contenido el cociente electoral municipal, en el número de votos alcanzados en el municipio. En esta distribución, no participará el partido político o coalición al que, conforme a los literales anteriores, ya se le asignó la mayoría del Concejo;

e. Si un partido o coalición no alcanzaren el cociente electoral municipal, se tomarán sus votos como residuo, adjudicándose el cargo de regidor o regidora al partido o coalición por el orden de mayoría de votos. Así, si faltare un regidor o regidora por

asignar, lo ganará el partido o coalición que hubiere obtenido el mayor residuo; si faltaren dos, el segundo lo ganará el partido o coalición que siga con mayor residuo y así sucesivamente hasta completar el número de regidores o regidoras que corresponda al municipio;

f. Para asignar los cuatro regidores o regidoras suplentes, el total de votos válidos emitidos en el municipio se dividirá entre cuatro, y los partidos políticos o coaliciones obtendrán tantos regidores o regidoras suplentes como veces esté contenido el cociente electoral en el número de votos obtenidos, aplicándose las reglas contenida en los literales d) y e) de este artículo, si fuere necesario. En esta asignación de suplentes, participarán todos los partidos políticos o coaliciones contendientes en el municipio.

g. en caso de empate entre dos o más partidos o coaliciones se resolverá por sorteo;
y,

h. en caso que dentro de las planillas de dos o más partidos o coaliciones se identificare entre sus candidatos o candidatas parientes entre sí dentro del segundo grado de afinidad y cuarto de consanguinidad, se designará como regidor o regidora, a la candidatura propuesta por el partido o coalición que obtuviere más votos, mientras que su pariente que figure en otra planilla, deberá ceder a quien sigue en el orden de precedencia.

El orden de asignación de regidores o regidoras corresponderá en orden descendente a cada partido o coalición, según la cantidad de votos válidos obtenidos, de manera que al partido o coalición que obtenga más votos corresponderán los primeros regidores o regidoras y así sucesivamente.

Alcance Teórico.

El concepto de Democracia, ha sido la evolución como sistema de limitación y control del poder que se fundamenta en los presupuestos teóricos del liberalismo

democrático y del desarrollo en la conceptualización de lo que diversas corrientes teóricas han entendido por libertad e igualdad.

En la antigüedad, para la Democracia el término libertad, implicaba vivir como se quiera y no dejarse gobernar en principio por nadie, y si no, por turno, es decir, ser gobernado y gobernar alternativamente; sin embargo, el término libertad se complementa con la calificación del hombre con un estatus social de ciudadano que le permite participar en el autogobierno del Estado, en el ejercicio colectivo del poder.

Asimismo, la igualdad era un derecho político y de participación en los asuntos comunes, también se consideraba que todos los hombres poseen capacidad de juicio político autónomo y competencia política, esto conlleva a la igual posibilidad de participación en los asuntos públicos y a reclamar la participación en la gestión de los asuntos de la polis.

Para los liberales, los términos libertad e igualdad se preservan fundamentalmente en la libertad individual y los derechos naturales frente al Estado y la colectividad sin minusvalorar la participación, la cual quedaba en un segundo plano frente al mecanismo de representación.

El enfoque del liberalismo fue objeto de numerosas críticas, un conflicto de éste, fue la representación, puesto que diversos autores como Rousseau se oponían a cualquier mecanismo de representación considerando que iba en contra del orden natural y expropia la voluntad del pueblo puesto que hay un abismo entre el pueblo libre haciendo sus propias leyes y un pueblo eligiendo sus representantes para que éstos les hagan sus leyes.

La representación a pesar de haber sido fuertemente criticada, a través de intensos debates entre liberalistas y demócratas, se llegó a la conclusión que la Democracia debía tomar la forma de una Democracia Representativa, puesto que venía a solucionar ciertas dificultades de la democracia en sí.

Dicha representación se consideró que no correspondía a un grupo en

particular, sino que a la nación, esta era una idea clásica, liberal, para ellos, la representación emana de individuos “libres e iguales”: en el proceso electoral, en el proceso de selección del representante, siendo esto lo principal de una Democracia.

La institución central de la Democracia Representativa es precisamente la elección, el proceso electoral, el acto mediante el cual se selecciona a los representantes y merced al cual el poder y el gobierno emergen desde el pueblo: con la decisión de los electores.

El concepto representación, iguala políticamente a los representados /representantes, dando cabida a la idea que la representación política emana de la ciudadanía; se introduce una serie de mecanismos e instituciones que tratan de lograr el equilibrio en el ejercicio y control del poder, entre estos los más importantes son la división y separación de poderes, con la finalidad de evitar la concentración de poder en la facción mayoritaria y lograr el equilibrio entre los distintos poderes.

Una vez aparece la creencia que el pueblo es el titular de la soberanía, se abre campo a la representación política, esta se transformó por la aparición de partidos políticos y la extensión universal del sufragio; así la Democracia Representativa se reformuló en función de los nuevos actores y como síntesis de los valores de representación y participación, es decir, necesitaban nuevos canales mediante los cuales se pudiera organizar, por un lado, la participación y la representación territorial, y por el otro, la discusión y la decisión parlamentaria.

Con la Democracia Representativa se erige un mecanismo de control del poder, de los actos y de la gestión del gobierno. El diseño del gobierno representativo permite esa función esencial: establecer contrapesos al poder gubernamental, propiciar que las minorías, representadas en él, puedan incidir en la vigilancia del poder y en la elaboración de las decisiones.

Un sistema representativo, junto con la libertad de expresión, de prensa y de reunión, tiene ventajas especiales: proporciona un mecanismo mediante el cual los

poderes centrales pueden ser observados y controlados; establece un foro que actúa como espacio para ventilar, apoyar o controvertir las decisiones del gobierno. En pocas palabras: la representación y sus instituciones hacen posible la limitación del poder, siendo esa una virtud radical de la Democracia Representativa.

Desde el principio de la teorización sobre la Democracia, esta se ha visto vinculada con la ciudadanía y la participación, es decir, hablamos de una Democracia Participativa, la cual es considerada como una Democracia semidirecta que surge con la aparición de nuevos mecanismos de participación en los cuales el pueblo adquiere protagonismo.

Según el autor Luis Sánchez Agesta, la Democracia así concebida, como participación y dialogo, como responsabilidad y servicio, sean cuales fueran sus procedimientos técnicos, supone un elevado grado de madurez moral en los ciudadanos y en los gobernantes, así como Montesquieu afirma que el resorte y principio esencial de la Democracia era la virtud civil⁹.

Es por ello que la Democracia Participativa podemos decir que consiste en que los ciudadanos sean quienes adopten ciertas decisiones, no abarcando la totalidad de los procesos de decisión pero si una proporción importante de ellas.

Alcance Temporal.

La investigación se desarrollara en base a la línea de tiempo que comprenderá el periodo, del año 2009 hasta el año 2015. Dado que los Concejos Municipales Plurales, adquieren mayor trascendencia desde el 2009, con la intensificación del debate por parte de los actores políticos. Posteriormente, enero de 2013; se da un segundo punto de manifestación importante al lograr un dictamen favorable en la Comisión de Reformas Electorales y Constitucionales, para la implementación de los Concejos Municipales Plurales, dictamen que contó con el respaldo de todas las fracciones legislativas.

⁹ “Retos de la Democracia y de la Participación Ciudadana” Universidad del Rosario. Pág. 18.

Sin embargo, en la sesión plenaria del 24 de enero de 2013, el grupo parlamentario del partido ARENA decidió retirar su apoyo al acuerdo alcanzado. El dictamen favorable fue nuevamente presentado en el pleno de la Asamblea Legislativa, siendo aprobado el Decreto Legislativo número 326, de fecha 7 de marzo de 2013, que modifica los artículos 220 y 264 del Código Electoral. Solamente el partido Gran Alianza por la Unidad Nacional no apoyó la aprobación de esta medida. Estableciendo que el nuevo mecanismo para la composición de los Concejos Municipales entrará en vigencia en las elecciones municipales de 2015.

Alcance Espacial.

Los Concejos Municipales Plurales tendrán aplicación directa en los 262 Municipios a nivel nacional, como parte del proceso de democratización de El Salvador, en el desarrollo del debate que generó la implementación de los Concejos Municipales Pluralistas, incluso consideraban que el control unipartidista de los Concejos Municipales, era anti-democrático en vista, que por mandato constitucional nuestro país debe reflejar un sistema de gobierno político pluralista. Nuestra investigación se ejecutara priorizando la incidencia tanto positiva como negativa, que pongan de manifiesto la implementación de estos a nivel de los gobiernos locales de la zona oriental; con énfasis en la Ciudad de San Miguel, estableciendo así un nivel de compromiso específico.

4.0 MARCO TEORICO

2.2 BASE HISTORICA

- 2.2.1** Antecedentes Históricos de los Concejos Municipales.
- 2.2.2** Incidencias de la Revolución Francesa en el Municipalismo.
- 2.2.3** Historia del Municipalismo en El Salvador.
- 2.2.4** Antecedentes de la Representación Política.
- 2.2.5** De los Concejos Municipales Unipartidarios hacia los Concejos Municipales Pluripartidistas.
- 2.2.6** Precedente de Gobierno Local Pluralista.
- 2.2.7** Antecedentes de la Participación Ciudadana en El Salvador.
- 2.2.8** Evolución de los Mecanismos de Transparencia.

2.3 BASE TEORICA-DOCTRINAL

- 2.3.1** Democracia Representativa Y Democracia Participativa:
Incidencia En Los Gobiernos Locales.
 - 2.3.1.1** Democracia Representativa
 - 2.3.1.2** Democracia Participativa
 - 2.3.1.3** Teoría de la Representación Política.
 - 2.3.1.4** Teoría del Estado Constitucional de Derecho
- 2.3.2** Concejos Municipales Plurales
 - 2.3.2.1** Conceptualización.
 - 2.3.2.2** Características de los Concejos Municipales Plurales.
 - 2.3.2.3** Conformación de los Concejos Municipales Plurales
 - 2.3.2.4** Atribuciones de los Concejos Municipales Plurales.
 - 2.3.2.5** Principios Constitucionales.
 - 2.3.2.6** Tipos De Sistemas Electorales.
 - 2.2.2.6.3** Sistemas de Pluralidad/Mayoría.
 - 2.2.2.6.4** Sistemas de Representación Proporcional.
 - 2.3.2.7** Formulas Electorales.
 - 2.3.2.7.1** Formulas Mayoritarias.
 - 2.3.2.7.2** Formulas Proporcionales
 - 2.3.2.8** Partidos Políticos.
 - 2.3.2.9** Ventajas de la Conformación Pluripartidaria de los Concejos Municipales
 - 2.3.2.10** Desventajas de la Conformación Pluripartidaria de los Concejos Municipales.
- 2.3.3** Participación Ciudadana en los Gobiernos Locales.
 - 2.3.3.1** Conceptualización.

- 2.3.3.2 Características de la Participación Ciudadana.
- 2.3.3.3 Principios de la Participación Ciudadana.
- 2.3.3.4 Mecanismos de la Participación Ciudadana.
- 2.3.3.5 Retos de la Participación Ciudadana
- 2.3.4 Transparencia en los Gobiernos Locales.
 - 2.3.4.1 Transparencia como Desafío de los Gobiernos Municipales.
 - 2.3.4.2 Estrategia de Transparencia Municipal.
 - 2.3.4.3 El Sistema de Transparencia Municipal (STM).
 - 2.3.4.3.1 Características básicas para la implementación del Sistema de Transparencia Municipal.
- 2.3.5 Derecho Comparado
 - 2.3.5.1 México
 - 2.3.5.2 Bolivia
 - 2.3.5.3 Alemania
- 2.4 **BASE JURÍDICA.**
 - 2.3.4 Constitución de la República de El Salvador.
 - 2.3.5 Código Electoral.
 - 2.3.6 Código Municipal.
 - 2.3.3.4 De la Conformación de los Concejos Municipales Plurales.
 - 2.3.3.5 De los Concejos Municipales Plurales y la Promoción de la Participación Ciudadana.
 - 2.3.3.6 Transparencia en los Concejos Municipales Plurales.
- 2.5 ANALISIS DE CASOS.
 - 2.5.1 Sentencia Inconstitucionalidad 9-2006.
 - 2.5.2 Inconstitucionalidad 11-2004

5.0 HIPOTESIS

5.1 Hipótesis Generales

OBJETIVO GENERAL I					
Analizar si la implementación de los Concejos Municipales Plurales necesita de la Participación Ciudadana para garantizar una mayor Transparencia en el manejo de los recursos de la gestión municipal y en qué medida se consolida la Democracia Representativa.					
HIPOTESIS GENERAL I					
Con la implementación de los Concejos Municipales Plurales, los ciudadanos participaran para garantizar la Transparencia y el buen manejo de los recursos municipales; consolidando con ello la Democracia Representativa.					
Definición Conceptual	Definición Operacional	Variable Independiente	Indicadores	Variable Dependiente	Indicadores
<p><u>Concejo Municipal Plural</u>: es un órgano fundamental del gobierno municipal con carácter deliberante y normativo, el cual está conformado por un grupo de personas de diversos partidos políticos, elegidas popularmente por los ciudadanos que habitan en el municipio.</p>	<p><u>Concejo Municipal Plural</u>: con la reforma del artículo 264 del Código Electoral, en la relativo a la forma de elección; se abre paso a la implementación de los Concejos Municipales Plural, los cuales iniciaran sus funciones a partir del primero de mayo de 2015.</p>	<p>Los Concejos Municipales Plurales incluirán la participación ciudadana</p>	<p>Pluralismo Político</p> <p>Fiscalización</p> <p>Participación ciudadana</p> <p>Gestión municipal</p>	<p>Con la Participación Ciudadana se garantiza la Transparencia en el manejo de los recursos municipales y se consolida la Democracia Representativa</p>	<p>Trasparencia</p> <p>Manejo de Recursos</p> <p>Democracia representativa</p>

OBJETIVO GENERAL II					
Matizar la eficacia que conlleva la implementación de Concejos Municipales Plurales, dentro de una realidad que por muchos años ha sido testigo de una forma de gobierno unipartidista dentro de los gobiernos locales.					
HIPOTESIS GENERAL II					
La eficacia que tiene la implementación de los Concejos Municipales Plurales; implica superar la forma de representación mayoritaria y gobiernos unipartidistas de los concejos locales.					
Definición Conceptual	Definición Operacional	Variable Independiente	Indicadores	Variable Dependiente	Indicadores
<u>Concejo Municipal Plural</u> : es un órgano fundamental del gobierno municipal con carácter deliberante y normativo, el cual está conformado por un grupo de personas de diversos partidos políticos, elegidas popularmente por los ciudadanos que habitan en el municipio.	<u>Concejo Municipal Plural</u> : constituyen un medio para armonizar los preceptos constitucionales y la ley secundaria, de manera que se cumple con los principios democráticos, representativos y pluralistas.	Puntualizar la eficacia que tiene la implementación de los Concejos Municipales Plurales	Eficacia. Implementación. Pluralismo Político.	La implementación de los Concejos Municipales Plurales, en los gobiernos locales que tenían una forma de representación unipartidista	Implementación Unipartidarios Representación Pluripartidista Gobiernos locales

5.2 Hipótesis Especificas

OBJETIVO ESPECIFICO I					
Analizar si los Concejos Municipales Plurales fortalecen la Democracia Representativa.					
HIPOTESIS ESPECIFICO I					
La implementación de los Concejos Municipales Plurales es un significativo avance en materia de Democracia Representativa debido a que con el principio de representación proporcional se reduce la distancia entre gobernantes y gobernados					
Definición Conceptual	Definición Operacional	Variable Independiente	Indicadores	Variable Dependiente	Indicadores
<u>Democracia Representativa</u> : Es una forma de gobierno donde los ciudadanos ejercen el poder político indirectamente, a través de sus representantes elegidos mediante sufragio en elecciones libres y periódicas.	<u>Democracia Representativa</u> : El artículo 85 de la constitución establece un sistema de gobierno republicano, democrático y representativo.	La implementación de los Concejos Municipales Plurales es un significativo avance en materia de Democracia Representativa	Implementación Pluralismo Político Avance Democracia Representativa	Debido a que con el principio de representación proporcional se reduce la distancia entre gobernantes y gobernados	Principio de Representación Proporcional Reducción Distancia Gobernantes y Gobernados

OBJETIVO ESPECIFICO II					
Evaluar si la Participación Ciudadana es un elemento que viene a impulsar y complementar la Democracia Representativa dentro de los Concejos Municipales Plurales.					
HIPOTESIS ESPECIFICO II					
La Participación Ciudadana más que el ejercicio del sufragio como derecho electoral; implica sujetos creadores y responsables en la toma de decisiones municipales, siendo la intervención de la población una característica fundamental de la Democracia Representativa y la Democracia Participativa.					
Definición Conceptual	Definición Operacional	Variable Independiente	Indicadores	Variable Dependiente	Indicadores
<u>Participación Ciudadana:</u> Es un proceso sistemático, por medio del cual la ciudadanía se organiza para incide en la vida pública nacional o municipal a través de mecanismos e instrumentos que les permitan ser parte activa en la toma de decisiones.	<u>Participación Ciudadana:</u> Es una competencia de los Concejos Municipales ya que son estos quienes deben abrir los espacios para que la población tenga un papel protagónico en el desarrollo local y bien común.	La Participación Ciudadana más que el ejercicio del sufragio como derecho electoral	Participación Ciudadana Ejercicio del Sufragio Derecho Electoral Igualdad Valores	Intervención de la población una característica fundamental de la Democracia Representativa y la Democracia Participativa.	Intervención de la Población Democracia Representativa Democracia Participativa

OBJETIVO ESPECIFICO III					
Identificar en qué medida los Concejos Municipales Plurales generan las condiciones para mejorar la transparencia en la gestión municipal.					
HIPOTESIS ESPECIFICO III					
Los Concejos Municipales plurales desarrollaran Políticas de Transparencia Municipal; siempre y cuando se incluya la Participación Ciudadanía para ejerzan una función fiscalizadora.					
Definición Conceptual	Definición Operacional	Variable Independiente	Indicadores	Variable Dependiente	Indicadores
Políticas de <u>Transparencia Municipal</u> : Conjunto de lineamientos criterios y procedimientos a seguir para generar condiciones de confianza y franqueza entre el gobierno local y la ciudadanía, basándose en las competencias y reglas, acceso a la información rendición de cuentas, participación y control ciudadano.	Políticas de <u>Transparencia Municipal</u> : Tanto la constitución salvadoreña y el Código Municipal, regulan que los consejos municipales están la obligación de rendir cuentas y dar acceso a información sobre la administración municipal.	Los Concejos Municipales plurales desarrollaran políticas de transparencia municipal	Pluralismo Político Desarrollar Local Políticas de Transparencia Municipal	Se incluya la participación ciudadanía para ejerzan una función fiscalizadora	Inclusión Participación Ciudadana Función Fiscalizadora

OBJETIVO ESPECIFICO IV					
Definir cuáles son los Mecanismos de Participación Ciudadana que se puede implementar para que exista mayor transparencia en los gobiernos locales.					
HIPOTESIS ESPECIFICO IV					
La aplicación de los diferentes Mecanismos de Participación Ciudadana regulados en la Legislación Salvadoreña, tales como: Consulta Popular y Cabildos Abiertos; pueden contribuir a que exista una mayor transparencia dentro de los gobiernos locales					
Definición Conceptual	Definición Operacional	Variable Independiente	Indicadores	Variable Dependiente	Indicadores
<u>Mecanismos de Participación Ciudadana:</u> Son un serie de herramientas para asegurar e incentivar la movilización de la población y poner en práctica el derecho que tienen para asegurar su participación en la toma de decisiones y resolución de los problemas que afectan el bien común.	<u>Mecanismos de Participación Ciudadana:</u> son herramientas que se encuentran reguladas en el artículo 116 del Código Municipal para brindar garantías y beneficios con los que la ciudadanía pueda incidir en cambios en pro del desarrollo local.	La aplicación de los diferentes mecanismos de participación ciudadana regulados en la Legislación Salvadoreña	Mecanismos Participación Ciudadana Legislación Salvadoreña	Pueden contribuir a que exista una mayor transparencia dentro de los gobiernos locales	Contribuir Transparencia Gobiernos Locales Cultura de Denuncia

6.0 DISEÑO METODOLÓGICO

6.1 Tipo de Investigación

En cuanto al tipo de investigación, según Arias (2006), se refiere al grado de profundidad con que se aborda un fenómeno u objeto de estudio que puede ser exploratoria, descriptiva, explicativa y teórica-analítica.

Este último es el tipo de investigación se implementara en el presente caso, por ser un conjunto de manipulaciones, transformaciones, operaciones, reflexiones y comprobaciones realizadas a partir de los datos con el fin de extraer significado relevante con relación a un problema de investigación; se trabaja desde unos supuestos iniciales hasta la obtención de unas conclusiones. Se centra en aspectos teóricos y desarrollos analíticos

6.2 Población:

Construye el conjunto de elementos que forma parte del grupo de estudio por tanto se refiere a todos los elementos que en forma individual podrían ser cobijados en la investigación la población la define el objetivo o proceso central del estudio y no estrictamente si ubicación o límite geográfico, u otras características particulares al interior de ella.

La presente investigación cuenta con una población consistente en:

- a) Alcaldía municipal de San Miguel: Un Alcalde y Dos Concejales.
- b) Alcaldía municipal de Santa Rosa de Lima: Un Alcalde y Dos Concejales.
- c) Tribunal Supremo Electoral: Un Magistrado.
- d) Asamblea Legislativa: Tres Diputados.
- e) Fundación Nacional para el Desarrollo: Un Director.

- f) PADECOMSM: Un Presidente
- g) Universidad de El Salvador: Un Académico

6.2.1 Criterios de Inclusión.

Al momento de determinar a las personas idóneas para ser entrevistadas, hay que regirse por los atributos, cualidades y experiencia, que pueden ser tanto intelectuales, morales y académicas.

Para el caso en concreto de la investigación se consideran relevantes conocer los puntos de vista, apreciaciones y aquellas consideraciones que puedan aportar el Alcalde y miembros que conforme el Concejo Municipal Plural; pues serán ellos quienes desarrollaran la funciones de fomentar la Participación Ciudadana y transparentar la gestión municipal.

En cuanto a los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral y los diputados de la Asamblea Legislativa, su aporte ira encaminado a fortalecer la investigación en cuanto a los criterios que se tomaron en cuenta para la aprobación de las reformas que permitieron la implementación de los Concejos Municipales Plurales, la forma de elección y la aplicación del principio de proporcionalidad.

Así mismo el Magistrado de la Sala de lo Constitucional, en razón de sus especializados conocimientos y ser ellos los encargados de la interpretación de los preceptos constituciones sobre los cuales se basa la implementación de los Concejos Municipales Plurales.

Finalmente el director de la Fundación Nacional para el Desarrollo, es de gran importancia por ser una de las instituciones que tuvieron la iniciativa para promover la implementación, crear el debate y presionar al Órgano Legislativo en la aprobación de la conformación pluripartidista de los Concejos Municipales.

6.3 Métodos, Técnica e Instrumentos de Investigación.

6.3.1 Métodos.

Para la realización de la investigación nos valdremos de los siguientes métodos de investigación:

- **Método de Investigación Científico:** según el autor Mario Tamayo y Tamayo¹⁰, en su obra titulada “El Proceso de Investigación Científica” el método científico consiste en:

“Procurar la precisión y mejora de la exactitud, elimina el plano subjetivo en el plano de la interpretación de la realidad y por ello se constituyen en el procedimiento más adecuado y seguro para penetrar en el conocimiento de las cosas y establecer teorías más o menos estables. Contrariamente al conocimiento vulgar se basa en la fenomenología, es decir, se basa en nuestras propias percepciones”.

- **Método Analítico:** el cual consiste en la desmembración de un todo, descomponiéndolo en sus partes o elementos para observar las causas, la naturaleza y los efectos del tema objeto de investigación; el análisis se realizara en base a la información recopilada en material bibliográfico como: información en libros, tesis, folletos, y fuentes bibliografías Electrónicas.
- **Método de la Síntesis:** cuando la investigación requiera que las ideas adquiridas de muchos otros conocimientos faciliten la construcción de una reflexión conclusiva.
- **Método Interpretativo** el cual consiste en que un contenido material, ya dado e independiente del intérprete, sea comprendido y expresado de una manera diferente.

¹⁰ “El Proceso de Investigación Científica” Mario Tamayo y Tamayo, Año 2000, Pág. 47

6.3.2 Técnicas de Investigación.

Son los mecanismos de recopilación de datos que se conjugan de una manera más o menos equitativa a fin de generar información nueva y consolidarla con un estudio de este.

6.3.2.1 Documental:

Se centra exclusivamente en la recopilación de datos existentes de forma documental, su propósito es profundizar en las teorías y aportes ya emitidos sobre el tópico del estudio, se soporta en fuentes bibliográficas, iconográficas, videos, medios magnéticos.

6.3.2.2 De Campo

Se basa en información primaria la que se colecta directamente de la fuente y requiere en esencia de instrumentos para ello, acopio de información por medio de entrevistas, encuestas e instrumentos de medición.

6.3.3 Instrumentos de Investigación.

6.3.3.1 Entrevista semi estructurada:

El investigador previamente a la entrevista lleva a cabo un trabajo de planificación de la misma elaborando un guión que determine aquella información temática que quiere obtener. Existe una acotación en la información y el entrevistado debe remitirse a ella.

Las preguntas que se realizan son abiertas. Se permite al entrevistado la realización de matices en sus respuestas que doten a las mismas de un valor añadido en torno a la información que den. Durante el transcurso de la misma se relacionarán temas y se irá construyendo un conocimiento generalista y comprensivo de la realidad del entrevistado. (Ver Anexo 1)

6.3.3.2 Procesamiento de datos.

Corresponde a definir la presentación de los datos a partir de las siguientes consideraciones:

- a) Análisis de entrevistas.
- b) Relaciones de temas en las entrevistas.
- c) Presentación de datos.
- d) Análisis crítico y presentación de resultados.
- e) Tablas y gráficos.

7.0 PROPUESTA CAPITULAR

CAPITULO I

SÍNTESIS DEL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

En este capítulo se aborda las características de la metodología para realizar la investigación, como es la justificación, el planteamiento del problema, los objetivos que se pretendan alcanzar, el método de investigación y la hipótesis que es la respuesta que se espera obtener al finalizar el proyecto.

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO.

En el capítulo dos, nos enfocamos en un primer momento en los sistemas electorales, los tipos de sistema electoral, en primer lugar, el sistema electoral mayoritario que se ha venido manejando en El Salvador hasta la actualidad y en segundo, la innovación e introducción del sistema electoral proporcional, ambos respecto a los Concejos Municipales; sus características y elementos.

Asimismo, se desarrolla acerca de la implementación de los Concejos Municipales Plurales, las implicaciones de dichos Concejos Pluralistas y la inclusión de la Participación Ciudadana como pilar fundamental de la Democracia.

También se establecen los Mecanismos de Participación Ciudadana que pueden servir para que los Concejos Municipales Plurales, estén reforzados y tengan

un mejor desempeño para responder a las peticiones de la ciudadanía en el tema de la transparencia municipal.

Igualmente se analiza si los Concejos Municipales Plurales a través de la Participación Ciudadana y al existir un Sistema de Transparencia Municipal, se complementa y fortalece la Democracia Representativa dentro de los Municipios.

CAPITULO III

ANALISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.

En el presente capítulo se formularan los resultados directos o específicos verificables que se alcanzaran en el desarrollo de los objetivos.

Asimismo se indicaran los medios previstos y utilizados para comunicar los resultados, entrevistas, informes, entre otros.

CAPITULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

En este último capítulo de la investigación estableceremos las ideas finales a las que hemos llegado con el desarrollo de la investigación y los métodos de utilizados, así como también de los resultados obtenidos y recomendaciones que pueden hacerse a los Concejos Municipales Plurales para que en el cumplimiento de sus funciones surta un trabajo más efectivo en provecho de la comunidad.

8.0 PRESUPUESTO DE LA INVESTIGACIÓN

RUBROS		PRECIO EN USD
N°	RECURSOS HUMANOS	
2	Estudiantes egresadas de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas que desarrollarán la investigación	
1	Asesor de Contenido	
1	Asesor de Metodología	
5	Personas fuente de información	
EQUIPO Y SUMINISTROS INFORMÁTICOS		
1	Computadora Marca Dell	\$600
1	Computadora Marca Hp	\$400
1	Impresora	\$60
1	Grabadora de Audio	\$80
2	Memoria USB	\$16
MATERIALES Y SUMINISTROS DE OFICINA		
10	Resmas de papel bond T/carta	\$40
6	Lapiceros Marca Bic	\$1.20
50	Folder	\$12.50
10	Anillados	\$17.50
10	Empastados	\$50
-	Fotocopias e Impresiones	\$220
	TRANSPORTE	\$160
	ALIMENTACION	\$60
	10% de imprevistos	\$171.72
GRAN TOTAL		\$1888.92

La investigación será financiada por el grupo investigador.

9.0 REFERENCIA PRELIMINAR.

- ❖ Alianza por la Democracia, Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), 2012, *“El Salvador si tiene futuro, Compromiso por la democracia”*, En: XII Encuentro Nacional de la Empresa Privada (ENADE), El Salvador.
- ❖ Asamblea Legislativa, Dictamen N° 15 *“Concejos Municipales Pluralistas”*, Marzo 2013, El Salvador.
- ❖ Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), *“Participación Ciudadana y Concertación”*, 1er edición, 2001, El Salvador.
- ❖ Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO), *“Hacia la construcción del Desarrollo Local y Descentralizado del Estado”* 1er edición, 2000, El Salvador
- ❖ Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), Diputación de Barcelona y Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO), *“Desarrollo Local y Descentralización en Centroamérica”* 1er edición, Editorial COMURES, 2002, El Salvador.
- ❖ Fundación Salvadoreña de Apoyo Integran (FUSAL) y Fundación Nacional de Desarrollo (FUNDE), *“Desarrollo Local en El Salvador, Volumen I Conceptos Sobre el Desarrollo Local y Diagnósticos sobre las Condiciones que lo Facilitan u Obstaculizan”* 1er edición, 1998, El Salvador.

- ❖ United States Agency International Development (USAID), *“Manual 1, Gestion, Transparencia y Gobernabilidad Municipal: Mecanismos y herramientas de implementación de políticas públicas para mejorar la gestión municipal”*, s/e, S/E, Honduras.

- ❖ United States Agency International Development (USAID) y Comisión Nacional de Desarrollo Local (CONADEL), *“Sistematización: Foro Internacional, Transparencia Nivel Local”*, s/e, S/E, 2007, El Salvador.

- ❖ United States Agency International Development (USAID), *“Construyendo la Democracia en los Municipios”*, s/e, S/E, 2007, El Salvador.

PARTE II:
DESARROLLO CAPITULAR

CAPITULO I:

“SINTESIS DEL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA”

SUMARIO: 1.1 Cuadro sinóptico de la investigación. 1.2 Fundamentación del Problema. 1.2.1 Los Concejos Municipales Plurales y la Participación Ciudadana. 1.2.2 Condiciones y Factores que benefician o no la integración de los Concejos Pluralistas. 1.2.2.1 Los “Pros” de la implementación de los Concejos Municipales Plurales. 1.2.2.2 Los “Contras” de la Implementación de los Concejos Municipales Plurales. 1.2.3 La función fiscalizadora de los miembros de los partidos políticos y la ciudadanía como verdaderos entes contralores en el manejo de los recursos municipales. 1.2.3.1 Condiciones que generan los Concejos Municipales Plurales en el ejercicio de su función fiscalizadora. 1.2.4 La Transparencia dentro de los Concejos Municipales Plurales. 1.2.4.1 Mecanismos de Transparencia y Participación Ciudadana. 1.2.5 La Democracia Representativa en los Concejos Municipales Plurales.

1.1 CUADRO SINOPTICO DE LA INVESTIGACION

<u>Problema Fundamental</u>	<p>¿En qué medida la implementación de los Concejos Municipales Plurales necesitan del factor Participación Ciudadana para garantizar una mayor Transparencia en el manejo de los recursos de la gestión municipal y fortalecer la Democracia Representativa?</p> <p>¿Con la implementación de los Concejos Municipales Plurales se crean o mejoran los Mecanismos de Participación Ciudadana?</p>
<u>Problemas Específicos</u>	<p>¿Qué condiciones y factores pueden beneficiar o no la integración de los concejos pluralistas para el desarrollo de los municipios?</p> <p>¿La implementación de los concejos pluralistas optimiza una mayor transparencia dentro de las gestiones municipales?</p> <p>¿Se cumple la función fiscalizadora de los miembros de los partidos políticos y si la ciudadanía se convierte en un verdadero ente controlador del manejo de los recursos?</p> <p>¿La implementación de los concejos pluralistas y la inclusión de la Participación Ciudadana, consolida la Democracia dentro de los gobiernos locales?</p>

1.2 Fundamentación del Problema.

Los Concejos Municipales Plurales, es un tema de gran importancia, debido, a que es un avance en materia de Democracia desde diversas perspectivas; puesto que dentro de América Latina, El Salvador era el único país que no tenía un sistema pluralista en los Concejos Municipales.

En El Salvador, desde la época colonial hasta la actualidad, se ha manejado el sistema electoral mayoritario, este, es un sistema en el cual la asignación de cargos se basa en el principio de las mayorías y por el que dichos cargos se atribuyen a la candidatura que obtenga mayor número de votos.

A lo largo de varios años se discutió el tema de los Concejos Pluralistas entre el Órgano Legislativo y diversas instituciones de la Sociedad Civil, pues se consideraba que el Sistema mayoritario, era contrario a los principios democráticos; dichas discusiones se concretaron con la aprobación de ciertas reformas al Código Electoral Salvadoreño, las cuales daban paso a la conformación de los Concejos Municipales Plurales.

La realidad en El Salvador, nos presenta una serie de desafíos respecto a la problemática de los Concejos Municipales, es por ello que a continuación, se desarrollan temáticas que serán los puntos clave de nuestra investigación.

1.2.1 Los Concejos Municipales Plurales y la Participación Ciudadana.

Dada la complejidad de las sociedades civilizadas y el elevado nivel de intrincamiento de los procesos humanos, y ante la imposibilidad del gobernante central de ser ubicuo en todos los asuntos, es que se vuelve necesario que exista algún tipo de autoridad local sobre la cual se delegue la responsabilidad de mandar en un sub-territorio del mapa nacional. Esta unidad, a la que se hace mención, se conocerá en este texto con el nombre de municipio. Estos son, por decirlo de alguna manera, la

unidad territorial más pequeña con cierto nivel de autonomía, dentro de la estructura administrativa de un país.

Ahora, dentro del Municipio, quien detenta y ejerce el poder es el así llamado Concejo Municipal. Este es un cuerpo colegiado, el cual está conformado por un Alcalde, máxima autoridad y quien preside el Concejo, y una cantidad variable de regidores o concejales, los cuales, en conjunto con el Alcalde, toman las decisiones sobre que se hará o no se hará dentro del territorio municipal¹¹.

El sistema mayoritario con el que se eligen los Concejos Municipales en El Salvador, no es el adecuado para el tipo de funciones y la forma de integración de estos, ya que así como se exige que exista una representatividad a nivel nacional debido a que se deben tomar en cuenta los objetivos de las minorías que participan, así debe de exigirse en los gobiernos locales.

Para hablar de los Concejos Municipales Plurales, es importante tomar en cuenta un aspecto importante, y es el concepto de magnitud de la circunscripción, es decir, la cantidad de escaños o cargos públicos que deben elegirse dentro de un territorio específico; dicha magnitud puede ser uninominal, en la cual se elige un solo cargo público, y plurinominal cuando se escoge más de un cargo en una circunscripción. En consecuencia de lo anterior, la forma en que están integrados los Concejos Municipales, da cabida a una magnitud plurinominal, lo cual posibilita que dichos Concejos sean pluralistas, o sea, integrados por los diversos partidos políticos que entren en contienda en una elección.

La conformación de los diversos partidos políticos dentro de los Concejos Municipales, es uno de los motivos por los cuales se aprobaron, debido a que con ello, existe una mayor representatividad de la población en general, siendo este uno de los atributos más importantes en un régimen democrático.

Este sistema de integración, busca conglomerar en sus representantes la mayor

¹¹ Ver: Concejos Municipales Plurales en El Salvador: Una necesidad hacia el avance democrático. Enero, 2011.

cantidad de intereses que puedan existir en la población, para que cada grupo por minoritario que sea, tenga un cierto nivel de voz en la deliberación de la toma de decisiones.

Sin embargo, la sola integración de los diversos partidos políticos, no es una garantía para que estos funcionen con plena legitimidad, es considerable que aunado a esto, se tome en cuenta un elemento importante, es decir, la Participación Ciudadana, la cual es un proceso sistemático, por medio del cual la ciudadanía se organiza para incidir en la vida pública nacional o municipal, a través de mecanismos e instrumentos que les permiten ser parte activa de la toma de decisiones, del control social y de la corresponsabilidad, actuando de manera asociada con sus gobernantes, en aras de procurar el bien común¹².

En El Salvador, la Participación Ciudadana en la gestión pública municipal, ha llegado a ser considerada e incluida en el Título IX del Código Municipal, como parte de un paquete de reformas que fueron aprobadas por la Asamblea Legislativa en diciembre de 2005 y publicadas en el Diario Oficial del 18 de enero de 2006. No obstante, la mayoría de gobiernos municipales del país, Concejos de Desarrollo Local y otras organizaciones ciudadanas territoriales, parecieran desconocer estas novedades y más aún la importancia de generar espacios y mecanismos que permitan a la ciudadanía participar en los procesos de toma de decisiones, que afectan a los territorios y la vida de sus habitantes.

La falta de interés o el desgano de amplios sectores de la ciudadanía por apropiarse de los Mecanismos de Participación Ciudadana que establece el Código Municipal, tiene varias explicaciones: la ausencia en el país de una tradición y cultura de participación, la falta de promoción por parte de los gobiernos municipales y de la Asamblea Legislativa¹³.

¹² Ver: Participación Ciudadana y Transparencia Municipal: Una guía para los Concejos Municipales. 2004.

¹³ Ver: Mecanismos de Participación Ciudadana y Transparencia en la gestión municipal: guía para la implementación. 2008.

Como vemos, es importante que tanto los Concejos Municipales y la ciudadanía tomen un papel y se asignen responsabilidades entre ambos para dar una mayor legitimidad de su funcionamiento.

1.2.2 Condiciones y Factores que benefician o no la integración de los Concejos Pluralistas.

Los Concejos Municipales Plurales, son el fruto de intensos debates que se han venido suscitando a lo largo de los años, dentro de los debates se han considerados ventajas y desventajas, que el desarrollo de la investigación se presentaran como los “Pros” y “Contras” que pueden ser asumidos tanto por quienes ostenten los cargos públicos como por los ciudadanos que podrán adoptar una posición tanto activa como pasiva frente al desempeño de la gestión municipal. A continuación se presenta ocho posturas correspondientes a los “Pros” y “Contras” planteadas tanto por legisladores, políticos y directivos de instituciones en que buscan el desarrollo democrático, estas posturas marcaron un punto de partida para lo que pronto se volverá un realidad en El Salvador y dependerá de todos los actores que interviene en este proceso de democratización que este cambio pueda favorecer más de lo que algunos consideran que puede afectar.

1.2.2.1 Los “Pros” de la implementación de los Concejos Municipales Plurales.

- **Población más representada:** El principal aporte de los concejos municipales será la representación ciudadana. Flora de Grajeda de FUNDE, “muchas veces la diferencia es mínima, una alcaldía puede sr ganada por un voto, explica que aunque no gane la comuna si puede tener representantes”. Rómulo Rivera Blanco, de Aliados pos la Democracia, “de esta manera se toman en cuenta esos votos que no ganaron”.
- **Se espera más transparencia:** Muchos acuerdos de un Concejo Municipal quedan en las sombras, pero al existir concejales “de oposición” el alcalde se verá

obligado a transparentar todas las mociones que se discutan, “abre espacios que generan información y preocupación de cara a la transparencia”. Así lo manifiesta Flora de Grajeda de FUNDE. El ex alcalde y legislador de ARENA, Mario Valiente, expresa “puede haber un mejor control de los gastos y esto genera mayor transparencia”.

- **La democracia se robustece:** Este tipo de sistema nos ofrece un sistema municipal conformado por diversos partidos políticos. Flora de Grajeda de FUNDE afirma “que se abre el debate ya que hay más deliberación y más consenso”. La Diputada del FMLN, Jackeline Rivera considera “Se da la probabilidad que las personas que integran el Concejo Municipal sean más calificadas, con mayor liderazgo y capacidad de debate.
- **Cultura de Denuncia:** Si bien es cierto al ser minoría un concejal de un partido de oposición no cuenta con mayor margen de decisión dentro del concejo, pero si podrá denunciar cualquier asunto que considere nocivo para el municipio y sus ciudadanos. Flora de Grajeda de FUNDE lo resume así: “implica un cambio cultural que no hay que temer”. Por su parte la Diputada del FMLN, Jackeline Rivera opina “que aunque no tenga poder de decisión si tendrá capacidad de control, esto permite que los recursos se administren transparentemente”.

1.2.2.2 Los “Contras” de la Implementación de los Concejos Municipales Plurales.

- **Fantasma de Transfuguismo:** Luego de las recientes experiencias del transfuguismo en las dos gestiones legislativas pasadas, el fantasma de cambio de camiseta ronda los Concejos Plurales. Rómulo de Rivas de Aliados por la Democracia, opina: “el transfuguismo inclusive dentro de los Concejos Municipales donde solo gobierna el mismo partido como se había venido

manejando pueden mantenerse, ya que ellas fallas humanas pueden suceder, no importando el sistema.

- **Posible Atolladero:** Otro temor que han manifestado algunos alcaldes es que los concejales de oposición entrapen sus proyectos. El ex alcalde capitalino Mario Valiente, expresa: “el riesgo que yo le veo es que si los concejales que entran de la oposición cualquiera que sea el partido, ¿Ira a colaborar realmente con el alcalde para un buen gobierno a favor del pueblo, o van a meter zancadillas para que quede mal y en la próxima pueda ganar su partido?”
- **Polarización en los debates:** Se corre el riesgo de que los concejos pluripartidistas asumen las conductas de la asamblea, en donde el debate se mantiene por horas con el consecuente desgaste en todos los aspectos, es otra preocupación que ha despertado en algunos políticos. Rómulo Rivas de Aliados por la Democracia considera:

“No es cierto que se vayan a bloquear los proyectos del alcalde, pues además, el alcalde contara con la mayoría requerida para gobernar y el debate se tiene que ver como algo positivo por ser otra instancia no ve que haya riesgo en ese sentido”.
- **Denuncia sin fundamento:** Que el poder de denuncia se transforme en un obstáculo a la labor del Concejo Municipal con informaciones infundadas, es otra duda que han tenido los alcaldes, pero a juicio de FUNDE, el hecho que los concejales sean personas “más cercanas” provocara que los ciudadanos estén más cercanos a ellos y puedan diferenciar cuando una denuncia si tiene fundamento. Esa misma proximidad provocara que los concejales piensen dos veces antes de cambiarse la camiseta.

1.2.3 La función fiscalizadora de los miembros de los partidos políticos y la ciudadanía como verdaderos entes contralores en el manejo de los recursos municipales.

Al compartir el poder político varios partidos se logra el involucramiento más efectivo y representativo de la sociedad civil, en la toma de decisiones tanto a nivel sectorial y territorial, se mejoraría la transparencia en el manejo de la información y se estimularía la voluntad política de las partes, para trabajar conjuntamente en el desarrollo local y proyectos en beneficios de la comunidad.

Los Concejos Pluripartidistas generan una mejor asignación de los recursos municipales ya que el gobierno local goza de autonomía económica y dispone de recursos financieros generados tanto por fondos propios como centrales.

La intervención ciudadana y de concejales pertenecientes a la oposición amplía los márgenes de transparencia de la gestión municipal, eliminando así aquellas condiciones que puedan generar corrupción ya que esto vulnera las instituciones democráticas. Un buen sistema de información para la transparencia y rendición de cuentas es uno de los pilares esenciales sobre los que se asienta un buen gobierno. Los gobiernos locales no solo están obligados a informar y rendir cuentas a la opinión pública sino también a demostrar que están manejando bien los recursos que le fueron concedidos

1.2.3.1 Condiciones que generan los Concejos Municipales Plurales en el ejercicio de su función fiscalizadora.

En primer lugar, se encuentra la designación de los cargos públicos, con el sistema electoral mayoritario, el Alcalde tiene el monopolio del poder pero en los gobiernos pluripartidistas la asignación de los cargos se determina por los atributos profesionales y no por motivaciones partidarias (apadrinamiento y clientelismo) o por nepotismo (contratación de familiares).

La fiscalización que los fiscales de oposición ejercerán en cuanto a la designación de los cargos públicos ayudara a aumentar la eficiencia y eficacia del trabajo de la municipalidad pues se contrataría solo personal capacitado.

Un segundo elemento corresponde, al manejo de los recursos y la rendición de cuentas en los que la Participación Ciudadana y los concejales de oposición pondrán en gran atención; pues el factor discrecional con el que se habían venido manejando las finanzas públicas disminuirá o incluso será erradicado ya que no se permitirá el mal manejo de los fondos que podría repercutir directamente en la posibilidad de reelección.

Finalmente, la inclusión de la Participación Ciudadana como ente contralor general para los partidos políticos la búsqueda de exponer a la población que se está realizando un buen manejo de los recursos, para que la ciudadanía ofrezca su apoyo ante las iniciativas propuestas en cada sector político¹⁴.

1.2.4 La Transparencia dentro de los Concejos Municipales Plurales.

El Salvador funciona políticamente como un sistema democrático, es decir que una persona o un grupo de personas es escogida por una mayoría para que los represente en el gobierno. En el ámbito municipal esta persona es el Alcalde y su Concejo Municipal.

La lógica de este sistema político es que los representantes municipales toman las decisiones en nombre de todos los habitantes del Municipio y eso ha generado la cultura del poder sobre los/as demás y no de la autoridad de todos/as, que es lo que contribuye a que como iguales podamos discutir de forma pública los problemas y encontrar soluciones concertadas y transparentes.

La Transparencia Municipal está determinada en buena medida por “la obligación y la necesidad que tienen los gobiernos de informar y rendir cuentas a la

¹⁴ Ver: Concejos Municipales Plurales y Gobernabilidad Democrática en El Salvador: una propuesta de reforma electoral, 2009.

opinión pública, porque no solo debe ser un buen administrador de recursos, sino también demostrar que está manejando bien los recursos que le fueron conferidos, en consecuencia, ser merecedores de la confianza por parte de los ciudadanos”¹⁵.

Desde los Concejos Municipales es importante impulsar la Transparencia porque de esa forma recuperan credibilidad perdida y fortalecen la credibilidad adquirida. Asimismo, desde la ciudadanía es importante impulsar la Transparencia porque se sienten parte importante del desarrollo del Municipio, de la buena utilización de sus recursos y de la generación de beneficios para todos.

1.2.4.1 Mecanismos de Transparencia y Participación Ciudadana.

a) Mejoramiento de los Sistemas de Información Municipal:

- Sobre el plan de desarrollo municipal
- Cómo funciona la organización
- Sobre el presupuesto y las finanzas
- Sobre los servicios y trámites
- Oficina de información y reclamos
- Audiciones radiales, con micrófono abierto
- Ley sobre libre acceso a la información
- Talleres participativos con los/as usuario/as.
- Sesiones de Concejo Abierto
- Encuestas a usuarios/as sobre servicios públicos
- Talleres participativos con funcionarios/as municipales

b) Controlando la Discrecionalidad Arbitraria:

- Reforma organizacional
- Simplificación de trámites
- Transparencia en licitaciones y compras
- Sistema meritocrático de selección y promoción del personal
- Ordenanza de protección a las/los funcionarios/as públicos/as que denuncian casos de corrupción.

¹⁵ Participación Ciudadana y Transparencia Municipal: una guía de apoyo para concejos municipales. 2004.

- Premio anual a funcionarios/as que se destacaron en iniciativas por la transparencia.
- Ordenanza sobre la participación ciudadana
- Oficina de quejas y reclamos
- Audiencia pública de presupuesto municipal.

c) Impulsando la Rendición de Cuenta:

- Audiencia pública de rendición de cuentas sobre la gestión municipal.
- Comité de control ciudadano de servicios públicos por las 3C: calidad, cobertura y costo.
- Rendición de cuenta a contralorías ciudadanas.
- Foro con empresarios/as y profesionales auditores/as
- Manifestación de bienes de funcionarios/as.
- Mejorar y divulgar los sistemas de rendición de cuenta gubernamental
- Las finanzas municipales en Internet.

d) Facilitando la Participación Ciudadana:

- Facilitar la organización ciudadana.
- Capacitación a los/as ciudadanos/as en el uso de la información pública municipal.
- Estimular proyectos de obras en cogestión.
- Mecanismos participativos en políticas públicas locales.
- Facilitar y estimular trabajo de las contralorías ciudadanas.
- Oficina de participación ciudadana
- Comité de fiscalización de calidad de los servicios públicos.

1.2.5 La Democracia Representativa en los Concejos Municipales Plurales.

En la Democracia es necesario superar las disfunciones que esta presenta, debe hacerlo mediante el expediente de reducir la distancia entre gobernantes y gobernados abierta justamente por la aplicación misma del sistema en que la representación política inexorablemente abre esa brecha entre el representado y representante.

El ideal democrático se traduce en que los representantes elegidos encarnen la voluntad popular distanciándose de la teoría del mandato representativo puro. Es precisamente en este referente en que aparece la estrecha relación entre el Derecho Electoral y la propia Democracia, pues entre la idea de Democracia y de representación política, que se fundan en la moderna Democracia Representativa, dichos elementos, se enlazan en la mecánica electoral.

Para un enfoque adecuado de la representación política debemos considerar y analizar los sistemas electorales, desde el momento de la Democracia Representativa se traduce en hallar la más idónea manera de elegir a los representantes, implementando un sistema electoral que satisfaga los objetivos buscados¹⁶.

La Democracia Participativa se entiende como un tipo particular de democracia, en donde una persona o un grupo de personas actúan en nombre del conjunto que integran sociedad, para el ejercicio del gobierno de la misma y en el marco de lo establecido por el derecho¹⁷.

A través de la Representatividad, se otorga la capacidad de decisión de un grupo de individuos a otro grupo menos o inclusive a un único individuo, quienes se constituyen así en los representantes. La Representatividad supone la perfecta adecuación del interés del representante con los de sus representados, en donde los primeros ejercen el poder otorgado en función de los intereses de los segundos.

Los representantes, al ser elegidos, no solo representan a quienes los eligieron, sino también a aquellos que no lo hicieron; por ello, la representatividad será mayor en la medida en que los diferentes intereses y sectores de la sociedad se encuentren presentes en las instancias de decisión pública.

¹⁶ Ver: "Democracia Representativa y Sistema Electoral" Alfonso Banda Vergara. Chile.

¹⁷ Ver: Concejos Municipales Plurales y Gobernabilidad Democrática: una propuesta de reforma electoral. 2009.

Algo que contribuiría en gran manera a la solución de la representatividad, en El Salvador, son los Concejos Municipales Plurales, puesto que al integrarse por los diversos partidos políticos, los cuales constituirían una expresión del pluralismo establecido por la Constitución.

En resumen, podemos decir, que la implementación de los Concejos Municipales Plurales es un gran beneficio para la Democracia en El Salvador, no solo por el hecho que se adecue a los principios democráticos consagrados en la Constitución, sino que también porque a través de estos, se creara un ambiente de inclusión y participación de la ciudadanía mediante el cual existirá un mejor control y una mayor fiscalización del correcto funcionamiento de los Concejos Municipales.

Asimismo, la ciudadanía, a través de los Mecanismos de Participación que se implementen, conllevara a que los funcionarios electos de los gobiernos locales, tengan la obligación de rendir cuentas del manejo de los fondos de la municipalidad, así también, tendrán la obligación de dar a conocer los diversos proyectos y la forma en la cual serán ejecutados.

Todo lo anterior, es importante y se complementa cada elemento, obteniendo como resultado una Democracia más sólida.

Para que se pueda apreciar el fiel cumplimiento de estos ideales es necesario determinar la manera en que cada uno de estos elementos que lo comprenden pasen del plano de ser un proyecto, a convertirse en una obra ejecutada; que cumpla con el objeto para el que fueron creados.

Si se habla de un Concejo Municipal Plural, que conlleva mayor representatividad de la población; es porque los concejales que intervienen en la toma de decisiones de la gestión municipal, son sujetos más cercanos a la población que conocen y se comprometen con aquellas circunstancias que aquejen a la comunidad.

Pero como se establecen los lazos de cercanía en que los representantes dejan de lado las actuaciones que se enmarcan en un contexto de matices partidarios, y dirigen sus esfuerzos en razón que el poder que les fue conferido sea ejercido a favor del pueblo, o mejor aún que actúen con el pueblo de manera que lo involucren en la promoción del desarrollo local, poniendo de manifiesto la Democracia Participativa.¹⁸

En la que los hombres y mujeres asumen un reto muy importante que involucra “La construcción de una ciudadanía, no tanto que asuma tareas comunitarias. Participar en obras de la comunidad debe ser consecuencia de la construcción de la ciudadanía y no a la inversa”.¹⁹

La construcción de la ciudadanía implica que se cobre conciencia de los deberes y derechos que como ciudadano se tienen, esto genera que se asuma como en propio el desarrollo del Municipio; por lo que participaran en él como sujetos creadores y responsables.

La participación requiere de una estructura organizativa que incluya a todos los sectores de la población, de manera que se estimulen a formar parte de los procesos de toma de decisión, incluso aquellos relacionados con la asignación del presupuesto; pues con la participación ciudadana también se abren espacios para la rendición de cuentas.

La intervención de la ciudadanía reduce las posibilidades que se generen actos de corrección dentro de los gobiernos locales, pues quienes gobiernan están conscientes que ya no tienen el control absoluto de la Alcaldía como lo era en los concejos unipartidistas; pues con la composición pluripartidista de los Concejos Municipales, todo acto de administración está sujeto a la aprobación de un Concejo Municipal que por estar conformado por miembros de diferentes partidos políticos, estos no están obligados a respaldar las decisiones Alcalde ya que no pertenecen a la misma fracción política partidaria por lo que no le deben ninguna subordinación.

¹⁸ Ver: “Democracia Participativa”, Dr. Enrique Pérez Olivares.

¹⁹ FUNDE, “Participación Ciudadana y Concertación”, Enero, 2001, El Salvador.

Con la Participación Ciudadana y la conformación pluripartidista del Concejo Municipal se puede lograr un gobierno municipal transparente, que permita la implementación de diversos mecanismos que lo puedan garantizar.

Cuando hablamos de mecanismos de transparencia es necesario considerar cuatro áreas las cuales son:

1. **Sistema de información eficiente y accesible:** dicho sistema implica la generación, sistematización y divulgación de la información.
2. **Mecanismos que permitan controlar la discrecionalidad arbitraria de los funcionarios públicos municipal:** es decir, que deben existir mecanismos que permitan una función libre, con poca o ninguna o defectuosa reglamentación y control por parte de entes controladores.
3. **Mejorar la rendición de cuenta:** el funcionario debe responder por la responsabilidad que se le ha sido conferida.
4. **Facilitar la Participación Ciudadana:** a través de iniciativas que contribuyan al desarrollo de la capacidad de control y de incidencia de la sociedad civil dentro de los gobiernos locales.

CAPITULO II:

“MARCO TEORICO”

SUMARIO: **2.1 BASE HISTORICA.** **2.1.1** Antecedentes Históricos de los Concejos Municipales. **2.1.2** Incidencias de la Revolución Francesa en el Municipalismo. **2.1.4.** Historia del Municipalismo en El Salvador. **2.1.4** Antecedentes de la Representación Política. **2.1.5** De los Concejos Municipales Unipartidarios hacia los Concejos Municipales Pluripartidistas. **2.1.6** Precedente de Gobierno Local Pluralista. **2.1.7** Antecedentes de la Participación Ciudadana en El Salvador. **2.1.8** Evolución de los Mecanismos de Transparencia.

2.1 BASE HISTORICA

2.1.1 Antecedentes Históricos de los Concejos Municipales.

La figura de los gobiernos se remonta hacia los tiempos más lejanos de la historia pues se observa que los pueblos siempre tuvieron una forma de gobierno. Con el avance de la civilización y a medida que la forma de ordenar el poder por medio de las guerras evolucionó, desapareció el gobierno del jefe vigoroso y se crearon otras formas de gobernarse, las cuales fueron perfeccionándose y otorgándole una intervención cada vez más importante al pueblo, por ello se constituyeron las constituciones encaminadas a limitar el poder de las monarquías y apareció la idea de las repúblicas o gobiernos representativos.

La Antigua Grecia fue la primera civilización con visibles tintes municipales; asimismo, se le atribuye, las primeras prácticas participación del pueblo en las cosas de la ciudad, y no solamente se encontró la primera forma de Democracia, si no que de ella hicieron, durante mucho tiempo, la praxis de su bienestar social.

En Grecia, las asambleas llamadas Bulé, podrían ser consideradas como un antecedente del Gobierno Municipal, estas organizaciones no incluían ni representaban a la totalidad de los habitantes de una Polis, sólo estaban integrados por individuos de una clase social, quienes en ese entonces constituían el pueblo.

Asimismo, aparecen por primera vez los partidos políticos, en este caso, el partido popular compuesto por el pueblo; y el partido aristocrático, compuesto por la nobleza, pero con la participación de todos.

Partiendo de lo anterior, puede determinarse que los griegos contribuyeron en gran medida al desarrollo de la Democracia al crear formas de organización, como los partidos políticos, instituir las municipalidades y de cierta forma se le otorgo participación directa a una parte muy limitada del pueblo, vale decir a los que se les otorgaba la calidad de ciudadanos.

En Roma, existían dos tipos de relaciones: la sumisión o la alianza. Cuando se produjo esta clase de relaciones surgió el Municipio, por cuanto aquí se configura el rasgo fundamental del gobierno local inserto en una unidad política superior.

La organización romana deriva de la Lex Julia Municipalis, así como de la Lex Rubria en las que se establecía que cada Municipio debía tener su Concejo, su Curía, sus Comicios y sus Magistrados. La Curía, fue el órgano más importante de la organización del Municipio Romano, igual que el Senado en Roma, a la Curía le correspondía la dirección de los asuntos locales.

El Municipio, se regía por un colegio de cuatro funcionarios elegidos anualmente: dos investidos del poder judicial de los pretores y dos con poderes de policía edilicia. Algunos Municipios tenían cuestores y tribunos. El Concejo Comunal (Senado) constituía el orden de los decuriones, ordinariamente compuesto de cien miembros vitalicios.

Los órganos de gobierno del Municipio han evolucionado positivamente a través de la historia, con diferentes denominaciones; es el caso del Municipio Romano que instituyó la Autonomía Municipal con la creación de decretos y leyes dictaminaron que cada municipio debía tener su propio concejo.

En el largo periodo de cinco siglos desde el comienzo de la Edad Media hasta el resurgimiento de las ciudades, sólo es posible señalar una institución particular de

los visigodos, el “Conventus publicus vicinorum”, que conservó la organización y la sombra de autonomía de que gozaban los Municipios en los últimos tiempos del Imperio Romano²⁰.

Los Municipios, conocieron distintas formas de gobierno: desde las republicanas y democráticas, pasando por las aristocráticas y oligárquicas hasta las tiránicas. Pero también debemos señalar que las ciudades-repúblicas de la Italia septentrional a fines de la Edad Media, se acercaban más a la polis antigua y, por tanto, eran ciudades-Estados y no Municipios.

Los gobiernos locales alcanzaron su máximo esplendor en cuanto a autonomía y base democrática entre los siglos XII y comienzos del XIV. La institución más notable de dicho Municipio era el Concejo Abierto, es decir, la Asamblea General de Vecinos, congregada el domingo al son de campana, para tratar y resolver los asuntos de interés general. Este Concejo tenía facultades de designar a los Jueces y Alcaldes, que eran las demás autoridades del Municipio.

Algunos de los aportes más importantes para desarrollo del Municipalismo en esta época fueron entre otros: la institucionalización de los Concejos Municipales por medio de la Constitución de Cádiz y la creación de los Cabildos Abiertos, ultimo que actualmente constituye un Mecanismo de Participación Ciudadana.

2.1.2 Incidencias de la Revolución Francesa en el Municipalismo.

En la época moderna del Municipalismo, que comienza con los fisiocráticos y la Revolución Francesa, surge el concepto del Pouvoir Municipal que se convierte en el dogma central en la historia del modelo municipal.

La expresión Pouvoir Municipal,²¹ se trata de un poder originario y exclusivo del Municipio, sin necesidad de legitimarse en una atribución del estado si no de

²⁰ POSADA, Adolfo, El régimen municipal de la ciudad moderna, Tercera Edición, S.E., Madrid, 1927, p. 45

²¹ El principio del Pouvoir Municipal, tiene su origen de la teoría Fisiocracia y concretamente de Turgot, la cual esta expresada en su obra magistral Mémoire sur les Municipalités de 1775.

carácter natural del Municipio, está construido sobre un sistema de la centralización del Derecho, sobre la idea de la total estatalización del Derecho, sobre el positivismo legalista. La concepción del Pouvoir Municipal parte de la idea asociativa del Municipio propia del Siglo XVIII donde sus miembros tienen propósitos determinados es decir, asuntos comunes.

La exigencia de respeto estatal del libre desenvolvimiento del Pouvoir Municipal, es la cifra misma del Municipalismo donde hay una excelencia de un ámbito de vida social libre del Estado, que alcanza su expresión más lata con la inclusión del Pouvoir Municipal dentro de la doctrina de la división de poderes, propuesta por Benjamín Constant, lo que implica su independencia con respecto a los otros poderes propiamente estatales, donde queda justificada así la traslación a la teoría general del estado del principio de la libertad comunal, entendida de un derivado de la libertad personal del dogma central de la concepción política del siglo XIX, la separación que hay entre Sociedad y Estado.

La clasificación del Municipio como ente privado no es un capricho de la doctrina del Pouvoir Municipal, ya que tiene su propio soporte y fundamento, el municipio como tal no puede tocar el mundo de los intereses generales que es propio del orden público y del Estado. La participación nítida entre intereses generales e individuales que es la base del Municipalismo Francés. La fórmula que expresa los contenidos propios del poder municipal, es el mundo de intereses privados.

Son estas dos expresiones, que se plasman en la Ley Municipal de 1837, y a lo largo de la historia se le hacen algunas modificaciones, que desarrollan más aun la democratización de los órganos municipales que actualmente están vigentes en Francia y en los países que utilizaron y pusieron en marcha el sistema.

2.1.3 Historia del Municipalismo en El Salvador.

La colonización de América a finales del siglo XV y principios del siglo XVI se realizó a través de la institución municipal. Este Sistema Político-Legal, llega a

Centroamérica en la Época de la conquista. Los españoles van estableciendo Concejos Municipales, conocidos como Cabildos o Ayuntamientos en las ciudades que iban fundando, pero no se tomaba en cuenta a la población originaria de indígenas, en la elección de autoridades o solución de problemas²².

En el esquema español de administración colonial, el Cabildo ocupaba el nivel inferior y el único en el que estaban representados los intereses locales, a pesar que esta representatividad era limitada, pues respondía a los intereses de sectores políticos, sociales y económicos influyentes.

En las ciudades grandes, los Concejos Municipales estaban constituidos por un Alcalde que tenía funciones judiciales, políticas y administrativas, hasta ocho Regidores, dos Fieles Ejecutores, dos Jurados y un Procurador General²³. En las ciudades pequeñas, el Concejo Municipal se constituía por un Alcalde, hasta cuatro Regidores y un Procurador General, y se reunían los domingos para tratar asuntos de interés colectivo.

Los primeros Municipios Coloniales surgieron en 1519, no como una organización política producto de exigencias locales, sino como institución Jurídico-Política de dominación, como título legalizado de los conquistadores.

En El Salvador, el concepto Municipalismo nació en la Época Colonial, el primer Municipio reconocido en Centro América; fue el de San Salvador, el cual fue creado el 1 de Abril de 1525, bajo el título de Villa y fundado por Don Pedro de Alvarado. Dicho Municipio comenzó como una institución con funciones muy limitadas, no tenían autonomía en ninguna instancia, ni en la recaudación fiscal; no fue hasta en 1811, cuando los criollos dieron lugar a ideología nuevas, las cuales fueron del conocimiento del pueblo por medio de los cabildos.

Estos Gobiernos Municipales, se caracterizaban principalmente por depender

²² FUNDAMUNI, El Municipio, Primera Edición, Fundamuni, San Salvador, Junio 2001, p. 1

²³ GIORDANO, Juan Manuel, El municipio y la municipalidad, S. Ed., ISAM, San Salvador, 1988, p.7.

directamente de la autoridad colonial, su fin era unir la población de las haciendas y orientar la producción generada por las Aldeas.

Las municipalidades jugaron un papel importante en la lucha contra los españoles por la independencia, a pesar de existir dos ideales, uno de independencia total y otros seguidores del constitucionalismo, el Municipalismo Hispánico no redujo su identidad a una mera autarquía micro social, inspirados en una filosofía política antimonárquica y en los Principios y Deberes del Hombre y del Ciudadano, afirmados por la Revolución Francesa y la Revolución de Independencia de los Estados Unidos.

El Municipalismo en El Salvador, ha sufrido varios cambios a nivel Constitucional. En la primera constitución después de la Independencia, los Municipios no sufrieron un cambio sustancial, al igual que las demás estructuras del gobierno, tal como lo afirma la el artículo 73 de la Constitución de 1824.²⁴

Con la promulgación de la Constitución de 1841, se establece un Título referente a las Municipalidades, el artículo 63,²⁵ amplió la normativa y establece conceptos iniciales referentes al ámbito del poder municipal y sus competencias. Se concede autonomía parcial, en razón de lo administrativo, concediéndole potestades en Pro de la población. Por lo que se puede deducir en la segunda le concede autonomía lo económico, pero es una autonomía limitada debido que lo supedita al Gobierno Central.

La Constitución de 1864, en el artículo 57,²⁶ durante la administración de

²⁴ Artículo 73. “Las municipalidades continuaran en todo los pueblos que tengan de quinientas almas arriba, y el congreso arreglara el número de individuos, sus atribuciones, la forma de elecciones que siempre será popular y todo lo que conduzca a su mejor administración”.

²⁵ Artículo 63. “El poder o concejo municipal, administrara sus fondos en provecho común y equitativo de todos. Sus sesiones ordinarias no pasaran de doce, ni bajaran de cuatro en el año y desempeñara sus atribuciones y deberes por medio de comisiones individuales para cada objeto. La ley fijara la autoridad que deba darse a los cuerpos municipales o comunales y sus comisiones, la manera de ejercerla, reunir las, glosar y aprobar las cuentas de cada comisión y cuanto concierne a que sus acuerdos y disposiciones en lo administrativo y económico sean cumplidos”.

²⁶ Artículo 57. “Habrá concejos municipales en todas las poblaciones que tengan las condiciones requeridas por la ley, su número será en proporción relativa a sus habitantes, y su elección popular, sin más que dar cuenta de

Francisco Dueñas, en la cual se corta de tajo, la temerosa evolución liberal del régimen municipal.

Se decreta la Constitución en el año de 1871, que en su artículo 75,²⁷ le concede nuevamente facultades de autonomía a las Municipalidades, destacando en esta la contratación y remoción de los subalternos al Secretario y Tesorero, lo que puede realizar en una forma arbitraria.

En las reformas que se realizaron en el año de 1872, los artículos 90 y 91,²⁸ introducen el carácter popular y directo de la elección. Se establece un tribunal especializado encargado de verificar las cuentas, el artículo 94, establece expresamente la independencia de las municipalidades y les impone la responsabilidad de los actos que ellos ejecuten.

La Constitución de 1886, no sufre un cambio sustancial referente a las municipalidades, los gobiernos locales de los pueblos iban a estar a cargo de las Municipalidades las cuales iban a ser elegidas popular y directamente por la población. En sus artículos 113 y siguientes, prescribe la independencia en lo administrativo y económico, mantiene la elección popular, incluye la responsabilidad por sus actos; esta Constitución faculta expresamente la contratación de empleados subalternos. El artículo 135,²⁹ de la constitución de 1931-1939, durante periodo de administración del General Maximiliano Hernández Martínez, produjo cambios

ella al gobernador. Administraran sus fondos con la independencia en provecho común. Sus cualidades y atribuciones y la manera de llevar y glosar sus cuentas, las determinara la ley”.

²⁷ Artículo 75. “Habrá concejos municipales [...] tendrá un secretario y un tesorero que nombrara y removerá demás subalternos de su nombramiento: [...] con entera independencia de cualquier autoridad, quedando obligados a rendir cuenta, legamente comprobada, ante la autoridad que designe la ley, será responsables por los fraudes o malversaciones que cometan [...]”

²⁸ Artículo 90. “El Gobierno local de los pueblos estará a cargo de las municipalidades electas popular y directamente por los ciudadano vecinos de cada población...”. Artículo 91. “Los Concejos Municipales administraran sus fondos en provecho de la comunidad, rindiendo cuenta de su administración al tribunal establecido por la ley”

²⁹ Artículo 135. “El gobierno local de los pueblos estará a cargo de las municipalidades las cuales serán integradas por un Alcalde de nombramiento del ejecutivo y un concejo electo popularmente y directamente por los ciudadanos vecinos de la población, cada concejo municipal se compondrá de los miembros que determine la ley.

drásticos en todas las áreas del gobierno y de igual forma al régimen municipal, al quitarle el carácter de elección popular, y paso a ser electo por el Poder Ejecutivo, lo que constituyó un retroceso en el avance del desarrollo del Municipalismo. Lo que implica una supeditación implícita al Poder Ejecutivo.

En 1945, se reformó la Constitución y se adoptó el texto íntegro de 1908, en lo referente al régimen local. Pese a que en 1950 y 1962, la Constitución fue reformada nuevamente, no se modificó lo relacionado con el régimen municipal.

La Constitución de 1962, fue sustituida por la constitución actual, que se promulgó en 1983, abordó el régimen local con una visión amplia, define el ámbito de la autonomía municipal en aspecto económicos, técnicos y administrativos y establece que los municipios se regirán por un código municipal que asentara los principios generales para sus organizaciones, funcionamiento y ejercicio de sus facultades. Además trata por primera vez una aproximación al tema del desarrollo local en términos de planes sociales de los Municipios.

De lo anterior; podemos concluir, que el Principio de Autonomía; se le otorga a las municipalidades para ejercer funciones como Gobierno Local; y este proceso de evolución histórica marca dos etapas importantes; la primera de 1886 hasta la de 1962, en la que la autonomía municipal era puramente económico y administrativo; y la segunda desde la Constitución de 1983 hasta la actualidad, ampliando dicha autonomía en el sentido que el municipio es el ente encargado de desarrollar, orientar y ordenar la vida social, económica, política y cultural de los vecinos, es decir, de la sociedad que habita la porción de territorio que demarca la jurisdicción municipal.

2.1.4 Antecedentes de la Representación Política.

La idea de la Representación Política, comenzó como una institución medieval de los Gobiernos Monárquicos y Aristocráticos. La transformación social y económica de las sociedades europeas en los siglos XVII y XVIII cambiaron la idea de la Representación Política y por tanto obligó a pensar de mejor manera la

composición de las Asambleas, los Parlamentos y de todo el sistema electoral.

Así, los políticos ingleses de los siglos XVII y XVIII, llamados niveladores, al elaborar sus exigencias de la ampliación del sufragio a todo el pueblo y de la necesaria sensibilidad del gobierno ante las necesidades de un electorado más amplio, fueron los primeros en prefigurar el desarrollo de la idea democrática de la representación política. Para el autor Robert Dahl, la Representación Política es un invento que vino al rescate de la Democracia: le dio los instrumentos para ampliarse, arraigarse y poder sobrevivir³⁰.

Montesquieu, aseguraba en el *Espíritu de las leyes* (1748) que en un Estado de gran tamaño, como el inglés, resultaba imposible que los individuos se reunieran en un cuerpo legislativo, que era indispensable escoger representantes que hicieran lo que ellos no podían hacer por sí mismos.

La política misma resolvió el debate a favor de Montesquieu: bastó una generación para que la idea de la Representación Política fuera ampliamente aceptada por Demócratas y Republicanos como una solución que convertía a la Democracia, de una doctrina apropiada para ciudades-Estados relativamente pequeños, en una realidad política practicable en grandes naciones, propias de la edad moderna.

Para esta idea clásica, liberal, la representación emana de individuos libres e iguales: en el proceso electoral, en el proceso de selección del representante, el mercader es igual que el artesano y el noble es igual al campesino. Las elecciones son un instrumento unificador frente a una sociedad dividida, no refuerzan las divisiones sino que las atenúan y las compensan.

La Representación Política tiene sus raíces más fuertes en la Revolución Norteamericana y en la Francesa, no obstante, la aparición de instituciones y de procedimientos democráticos operables, es un fenómeno propio del siglo XIX.

Para el autor Geovanny Sartori, la importancia del gobierno representativo es

³⁰ Dahl, Robert: *La democracia y sus críticos*. Paidós. Barcelona, España, 1992

consecuencia de dos presupuestos de la teoría liberal: la distinción entre sociedad y Estado y la afirmación sobre el carácter delegado de la autoridad política³¹.

Sin embargo, la Teoría de la Representación Política fue más allá. No solamente se consideró una solución técnicamente necesaria ante la imposibilidad física de reunir a los ciudadanos para deliberar y decidir los asuntos públicos; al contrario, la Teoría Democrática vio al gobierno representativo como un sistema político esencialmente superior a la Democracia Directa de Rousseau.

Es así que para la segunda mitad del siglo pasado, el gobierno representativo ya no fue una opción, una preferencia teórica, un deber ser, sino un arreglo obligado para todo sistema democrático. Desde entonces, el sistema democrático no pudo prescindir de las instituciones de la Representación Política, todas las democracias tuvieron que echar mano de esos arreglos para poder durar.

En El Salvador, los Partidos Políticos son asociaciones de ciudadanos que comparten una misma ideología, y que se proponen participar en el poder político o conquistarlo para lo que cuentan con una organización permanente. Ejercen funciones importantes en el Estado actual, en cuanto expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son los instrumentos fundamentales para la participación política.

Los Partidos Políticos en nuestro sistema constitucional, son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del gobierno, por lo que sus normas, organización y funcionamiento deben sujetarse a los principios de la Democracia Representativa.

En resumen, podemos decir, que dentro de una Democracia es importante la Representación Política, la cual ejercen los Partidos Políticos, debido a que la institución central de una Democracia es el sistema electoral y es a través de los Partidos Políticos que la población en las respectivas elecciones eligen a los

³¹ Sartori, Giovanni: *Teoría de la democracia. Tomo II. Los temas clásicos*. Alianza Universidad, México, 1991, pág. 363

representantes, los cuales tomaran las decisiones expresando la voluntad de los ciudadanos.

2.1.5 De los Concejos Municipales Unipartidarios hacia los Concejos Municipales Pluripartidistas.

Desde la reforma municipal de 1986³², las organizaciones de la sociedad civil cuestionaron el control unipartidista de los Concejos Municipales, por estimar que era antidemocrático que un partido político que obtenía la victoria por mayoría relativa, obtenía el control completo del gobierno municipal. Para 2013, El Salvador mantenía los Concejos Municipales unipartidistas a pesar que muchos países latinoamericanos ya habían realizado las reformas necesarias para lograr la composición plural de estas entidades gubernamentales.

El reclamo por el establecimiento de los Concejos Municipales Plurales como parte del proceso de democratización se mantuvo en el debate público desde 1994, y se intensificó a partir de 2009. En enero de 2013 se logró un dictamen favorable en la Comisión de Reformas Electorales y Constitucionales, para la implementación de los Concejos Municipales Plurales. El dictamen contó con el respaldo de todas las fracciones legislativas. Sin embargo, en la sesión plenaria del 24 de enero de 2013, el grupo parlamentario del partido ARENA, decidió retirar su apoyo al acuerdo.

El dictamen favorable fue nuevamente presentado en el pleno de la Asamblea Legislativa, siendo aprobado el Decreto Legislativo número 326, de fecha 7 de marzo de 2013, que modifica los artículos 220 y 264 del Código Electoral. Solamente el partido Gran Alianza por la Unidad Nacional no apoyó la aprobación de esta medida. Se ha establecido que el nuevo mecanismo para la composición de los Concejos Municipales entrará en vigencia en las elecciones municipales de 2015³³.

³² Reforma materializada en el Código Municipal, D. L. 274 del 31 de enero de 1986, D. O. N° 23, Tomo 290, de fecha 5 de febrero de 1986.

³³ **DIARIO COLATINO**, “*Diputados avalan Concejos Municipales plurales*”, noticia publicada el 8 de marzo de 2013, web: <http://www.diariocolatino.com/es/20130308/nacionales/113542/Diputados-avalan-concejos-municipales-plurales.htm>.

El principal antecedente en el periodo de posguerra se remonta al pacto firmado el 18 de abril de 1994, entre los dos candidatos a la Presidencia de la República para la segunda ronda electoral, el Dr. Armando Calderón Sol, del partido ARENA, y el Dr. Rubén Zamora, de la Coalición FMLN-CD-MNR, a partir del cual se estableció un compromiso de realizar una profunda reforma al sistema electoral, debido a las fallas y anomalías que se produjeron en los comicios del 20 de marzo de 1994.

2.1.6 Precedente de Gobierno Local Pluralista.

Para establecer un precedente en cuanto a gobiernos locales pluralistas se destaca el gobierno municipal que en el año de 1997, gana las elecciones en la capital salvadoreña; al observar este caso se puede apreciar que se da en una época en la cual el sistema electoral en El Salvador empleaba los parámetros de un sistema mayoritario, no se empleaba aun el sistema electoral proporcional. Pero fue la realidad política y social que el país atravesó en ese momento el que permitió que se conformara en alguna medida un Concejo Municipal Plural.

Cuando el Dr. Héctor Silva, fue candidato no lo hizo portando una sola bandera política; puesto que se dio una coalición de tres partidos políticos, el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) segunda fuerza política y electoral de ese momento, Convergencia Democrática (CD), Movimiento Unido (MU), dos pequeños partidos políticos que se ubicaban en el centro del espectro político, una fracción del Partido Demócrata Cristiano, y una agrupación ciudadana que en aquel momento no estaba constituida formalmente pero que el 1998, emergió con el nombre de “Iniciativa Ciudadana”. Siendo precisamente esta última la que negocio la coalición y de la cual fue miembro el Dr. Héctor Silva³⁴.

Esta conformación de un Concejo Municipal, por miembros de diferentes ideologías políticas crea un escenario en que la concertación se volvía indispensable, para que se pudieran cumplir con las promesas hechas a la población durante la

³⁴ FUNDE, “Participación Ciudadana y Concertación”, Enero, 2001, El Salvador.

campana electoral, otro aspecto que se puede acentuar es que en la dinámica interna del Concejo Municipal, tiene fuerza en su autonomía y en un gobierno pluralista la situación cambia para el Concejo Municipal puesto que las decisiones deberán tomar de manera colegiada y quienes ostentan cargos de mayor jerarquía deben atender y tomar en consideración las líneas que presente cada uno de los concejales en representación de su respectivo partido político.

2.1.7 Antecedentes de la Participación Ciudadana en El Salvador.

En El Salvador, en la década de los 90's, se pusieron en marcha numerosas experiencias de Participación Ciudadana en diversos países latinoamericanos. Todas ellas orientadas a vincular de un modo estable a la Municipalidad y los ciudadanos con el propósito de identificar y jerarquizar los proyectos más sentidos por la población.

Muestra de ello es que en los inicios de los años 90's, surge la Iniciativa Control Ciudadano en El Salvador, promoviendo la vigilancia social, el control y la incidencia ciudadana, facilitando a su vez, que organizaciones comunitarias locales, redes e iniciativas de la sociedad civil organizada asumieran el control social como un derecho ciudadano, inherente al logro de una vida digna, incrementando y visibilizando sus acciones con miras a la incidencia en políticas públicas, y se formen en la implementación de incidencia, principalmente en el combate a la corrupción.

En el país, las primeras experiencias en planificación participativa, fueron realizadas por la empresa Research Triangle Institute (RTI) en 1998, a través de la contratación de Organizaciones No Gubernamentales como el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Local) y USAID (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional), pretendiendo aprovechar la confianza de los ciudadanos hacia varias de ellas, así como la evaluación de la efectividad de diferentes metodologías para la elaboración de Planes de Desarrollo Participativo que se habían utilizado en otros países latinoamericanos como Jamaica, Brasil, República

Dominicana.³⁵

El 7 de febrero de 1998, la municipalidad de Puerto El Triunfo hizo historia, en cuanto a procesos participativos. Por primera vez durante un Cabildo Abierto, los miembros del Concejo de la ciudad presentaron el presupuesto municipal a la comunidad.

Con el auspicio de USAID, la Participación Ciudadana ha tenido como objetivo fundamental facilitar los procesos para que los gobiernos locales logren una efectiva participación de la sociedad civil en la toma de decisiones y en la solución de los problemas del Municipio.

Alcanzar este objetivo requiere reconocer la existencia de dos actores fundamentales en el desarrollo de un Municipio: el Concejo Municipal y la Sociedad Civil organizada, y, entender la Participación Ciudadana como un espacio de interacción entre el Estado y los ciudadanos, dentro del cual deben garantizarse tres requisitos fundamentales que son: Voluntad, Representatividad y Transparencia, sin cuya presencia no se podrá garantizar su institucionalización.

2.1.8 Evolución de los Mecanismos de Transparencia.

Durante los últimos diez años, bajo la filosofía de construir cultura política democrática, se han facilitado procesos que fortalezcan las capacidades en el ejercicio de buen gobierno desarrollando metodologías y herramientas para el desarrollo de la transparencia pública y la construcción de ciudadanía en el ámbito local y nacional.

Iniciativa Social para la Democracia, es una de las instituciones que mayormente ha contribuido siendo uno de los principales aportes que el ISD, la realización del desarrollo del “Sistema de Transparencia Municipal”, que es producto

³⁵ Planeación Estratégica Participativa. Una herramienta para estimular procesos de participación ciudadana en el ámbito municipal, Pág. 1. Research Triangle Institute, 1999

de la acumulación y articulación de la experiencia de distintas iniciativas que se han desarrollado.

Desde el año 2001: se han desarrollado procesos de Contraloría e incidencia Ciudadana para la Reconstrucción y la Democracia. En los años 2004 y 2005, co-ejecutado con PROBIDAD, con el apoyo de Amigos de las Américas, la Red Interamericana para la Democracia y USAID; se desarrollaron Ordenanzas de Participación Ciudadana y Transparencia, Modernización de Sistemas Contables, el Fortalecimiento de Capacidades Ciudadanas y el Acompañamiento a Ejercicios de Rendición de Cuentas

El Sistema de Transparencia Municipal, el modelo creado por ISD en 2006, fue puesto en práctica como tal entre los años 2007 y 2009, a través del Proyecto de Democracia, Transparencia y Participación Ciudadana, el cual fue apoyado por ASTM de Luxemburgo.

A manera de conclusión, podemos establecer que la existencia de los Concejos Municipales existe desde los tiempos más lejanos de la historia siendo la antigua Grecia la primera civilización en desarrollar los asuntos municipales, asimismo, en Roma posteriormente se instituyó la Autonomía Municipal, evolucionando la organización de los municipios durante la edad media, surgiendo ciudades con distintas formas de gobierno, es decir, republicanas y democráticas.

La Revolución Francesa, es un pilar importante en el Municipalismo puesto que en ella surge la expresión “Pouvoir Municipal” el cual se trata de un poder originario y exclusivo del municipio, que está construido sobre un sistema de la centralización del Derecho, sobre la idea de la total estatalización del Derecho, sobre el positivismo legalista.

En El Salvador, el Municipalismo juega un papel importante en la época colonial, debido a que era un país dependiente de la colonización española; sin embargo, inspirados en una filosofía política antimonárquica y en los Principios

afirmados por la Revolución Francesa se evitó reducir el Municipalismo a una autarquía micro social. A lo largo de los años, los Concejos Municipales se regularon en las diferentes Constituciones de El Salvador, sufriendo así diversos cambios desde la Constitución de 1824 hasta la actual Constitución de 1983.

Dentro de la Democracia, la Representación Política ha venido evolucionando a través de los años, comenzando como una institución medieval de los gobiernos monárquicos y aristocráticos, llegando hasta el punto de ser una preferencia teórica, un deber ser en todo sistema democrático, dentro del cual se instauran los Sistemas de Partidos, los cuales ejercen dicha Representación Política dentro de las sociedades, puesto que la población elige a determinados representantes, miembros de Partidos Políticos, para que detenten el poder de los gobiernos a través de las elecciones.

En El Salvador, los Concejos Municipales fueron Unipartidistas, es decir, conformados por un solo Partido Político, pero el debate de esta conformación, obtiene como resultado, una serie de reformas al Código Electoral permitiendo así la implementación de los Concejos Municipales Plurales, se conforman por miembros de los partidos políticos en proporción al número de votos que obtengan, entrando en vigencia a partir de las elecciones realizadas en Marzo de 2015.

La Participación Ciudadana y la Transparencia, son dos temas íntimamente relacionados con los Concejos Municipales, pero a la vez, han sido puestos en marcha a partir de la década de los 90`s, con la ayuda de algunas Instituciones no Gubernamentales y otras organizaciones sociales, logrando implementar algunos mecanismos de Participación Ciudadana con la Iniciativa de Control Ciudadano en El Salvador, así como también desarrollando un Sistema de Transparencia Municipal, en diversos municipios de El Salvador.

2.2 BASE TEORICA-DOCTRINAL

SUMARIO: **2.2.1** Democracia Representativa Y Democracia Participativa: Incidencia En Los Gobiernos Locales. **2.2.1.1** Democracia Representativa. **2.2.1.2.** Democracia Participativa. **2.2.1.3** Teoría de la Representación Política. **2.2.1.4** Teoría del Estado Constitucional de Derecho. **2.2.2** Concejos Municipales Plurales. **2.2.2.1** Conceptualización. **2.2.2.2** Características de los Concejos Municipales Plurales. **2.2.2.3** Conformación de los Concejos Municipales Plurales. **2.2.2.4** Atribuciones de los Concejos Municipales Plurales. **2.2.2.5** Principios Constitucionales. **2.2.2.6** Tipos De Sistemas Electorales **2.2.2.6.1** Sistemas de Pluralidad/Mayoría. **2.2.2.6.2** Sistemas de Representación Proporcional. **2.2.2.7** Formulas Electorales. **2.2.2.7.1** Formulas Mayoritarias. **2.2.2.7.2** Formulas Proporcionales. **2.2.2.8** Partidos Políticos. **2.2.2.9** Ventajas de la Conformación Pluripartidaria de los Concejos Municipales. **2.2.2.10** Desventajas de la Conformación Pluripartidaria de los Concejos Municipales. **2.2.3** Participación Ciudadana en los Gobiernos Locales. **2.2.3.1** Conceptualización. **2.2.3.2** Características de la Participación Ciudadana. **2.2.3.3** Principios de la Participación Ciudadana. **2.2.3.4** Mecanismos de la Participación Ciudadana. **2.2.3.5** Retos de la Participación Ciudadana. **2.2.4** Transparencia en los Gobiernos Locales. **2.2.4.1** Transparencia como Desafío de los Gobiernos Municipales. **2.2.4.2** Estrategias de la Transparencia Municipal. **2.2.4.3** El sistema de Transparencia Municipal (STM). **2.2.4.3.1** Características Básicas para la Implementación del Sistema de Transparencia Municipal **2.2.5** Derecho Comparado. **2.2.5.1** México. **2.2.5.2** Bolivia. **2.2.5.3** Alemania

2.2.1 Democracia Representativa Y Democracia Participativa: Incidencia En Los Gobiernos Locales.

2.2.1.1 Democracia Representativa

La Democracia Representativa se define como aquella en la que los ciudadanos no ejercen directamente el gobierno de la comunidad o del estado sino que se sirven de unos representantes a los que eligen para que estos lleven a cabo el ejercicio.

Para el autor Asensi, el pueblo no se gobierna si no es a través de sus representantes, siendo el sentido profundo de la Democracia Representativa: la sociedad se gobierna a si misma por medio de representantes. Asimismo, señala que la Democracia es el gobierno del pueblo ejercido a través de un grupo de

representantes salidos del pueblo o la ciudadanía³⁶.

El sistema democrático representativo, funciona alrededor de los partidos políticos, quienes son los que ordenan a la ciudadanía alrededor de programas políticos concretos, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular, expresan el pluralismo político y garantizan disponer de una serie de individuos capacitados para ejercer la labor de representación de la ciudadanía. En definitiva, en un sistema representativo los partidos políticos son un instrumento esencial para la participación política de la ciudadanía.

Uno de los propósitos más relevantes de los sistemas electorales es lograr una mayor y mejor representatividad del elegido en relación con el elector. El sufragio o voto es la institución más importante de la Democracia Representativa.

Los ciudadanos no participan directamente en las discusiones y decisiones políticas; eligen a los delegados, representantes o gobernantes que lo harán en su nombre. A través de mecanismos de control popular fijados por la Constitución, los representantes deben dar cuenta del cumplimiento de sus deberes.

Para el autor Dieter Nohlen, el sistema electoral en sentido estricto y más preciso, alude al sufragio o modo de convertir votos en escaños y se refiere al modo como los electores expresan sus preferencias políticas mediante el voto y de cómo esos votos se traducen en escaños parlamentarios o en cargos de gobierno como cuando se trata de elegir presidente, alcalde o gobernador en aquellas democracias en que estos cargos unipersonales son de elección popular³⁷.

Un sistema electoral dentro del desarrollo político de una nación constituye una variable de gran complejidad, pues se vincula tanto con la Representación Política el principio que la definirá, es decir, sea el principio mayoritario o el proporcional.

³⁶ Asensi Sabater, J; Elizalde, J. M; Medina, R. Iniciación a la Constitución, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Alicante, Alicante, 1982, Págs. 149-153.

³⁷ NOHLEN, Sistemas electorales y partidos políticos, 1996, pág. 34

La Democracia Representativa busca introducir una serie de mecanismos e instituciones que tratan de lograr el equilibrio en el ejercicio y control del poder con la finalidad de evitar la concentración en una facción mayoritaria; asimismo, es una forma indirecta de participar en el gobierno.

El derecho de elegir gobernantes cada cierto tiempo y contar con un sistema de división de poderes no garantiza un gobierno eficiente y representativo. El control de la ciudadanía ante los poderes de los Estados debe estar previsto en los sistemas democráticos. Un elemento que garantiza que quienes ejercen el gobierno defiendan los intereses de la comunidad, por encima de sus intereses personales es la participación constante de ciudadanos y ciudadanas

Los representantes no se someten a mandato imperativo alguno, sino que representan al conjunto de la ciudadanía, y tienen la obligación de velar por los intereses generales de la comunidad. El control que tienen los representados sobre los representantes, se manifiesta en las elecciones periódicas a las que se someten; sin embargo, no solamente se ejerce un control en dichas elecciones, pues, junto con la idea de la Democracia Representativa se crea la idea de la responsabilidad, la cual se encuadra bajo la Democracia Participativa, ya que no solo son los representantes los sujetos de la acción política controlable, sino que toda la ciudadanía debe participar mediante los instrumentos de participación popular que la Democracia Participativa habilita.

2.2.1.2 Democracia Participativa

La Democracia Participativa tal y como se entiende en la actualidad, surge en la década de los sesenta y setenta, en las cuales surgieron voces demandando más participación ciudadana en los asuntos públicos, ello con el fin de intervenir en los mismo y el deseo de controlar en mayor medida a los representantes.

Para Aguiar de Luque y Sánchez Morón, como producto de la Segunda Guerra Mundial, en la que la participación se limitaba a la designación de los

gobernantes ejerciéndola el ciudadano mediante el derecho al voto, para la elección de representantes, surge un fuerte movimiento de reacción que busca dotar de contenido material al ideal democrático³⁸. A partir de estos años la participación se propugna como un valor en sí mismo y se convierte en una verdadera ideología: la Democracia Participativa.

Para obtener una plena Democracia, requiere de un proceso que no sea solo un esfuerzo para que el poder no se gestione solo en nombre del pueblo o para el pueblo, sino que se actué con el pueblo, insertándolo tan profundamente en el sistema, que el gobernante más que representante del pueblo sea su exponente.

La participación es una situación existencial, pero también una disposición existencial del ser, tener y tomar parte de un todo, es decir, esto resulta de la conjugación adecuada de actitudes personales y sociales, por una parte estructuras mentales y subjetivas y por la otra de formas de organización: estructuras materiales u objetivas³⁹.

Para el autor Giovanni Sartori, la participación es tomar parte personalmente, un tomar parte activo que verdaderamente sea mío, decidido y buscado libremente por mí. Así, no es un formar parte inerte' ni un 'estar obligado a formar parte'⁴⁰.

La Democracia Participativa es un concepto amplio que puede verse desde dos perspectivas:

En sentido positivo, la Democracia Participativa puede considerarse que consiste en una serie de instrumentos o mecanismos jurídicos, cuya introducción se pretende en la Democracia Representativa con el objetivo y la voluntad de complementarla, haciéndola más participativa al ampliar la participación popular en el gobierno de la comunidad, con el fin no solo de acercar el gobierno a los

³⁸ Aguiar de Luque L. y Sánchez Morón, M. en Alzaga Villaamil, Ò, Comentarios a las leyes Políticas. Constitución Española de 1978, Revista de Derecho Privado, Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid, 1985, Tomo II, Paginas 657-658.

³⁹ Pérez Olivares, Enrique, La Democracia Participativa, Cuadernos ifedec, Caracas Venezuela, 1977. Pág. 13.

⁴⁰ Araujo Oñate, Roció y Torres Villareal, María Lucia. "Retos de la Democracia y de la Participación Ciudadana. Universidad del Rosario, 2011, Bogotá, pág.11.

ciudadanos y profundizar en el derecho de los mismos a la participación política, sino también con la voluntad de controlar mejor a los gobernantes, de someterlos, mediante dichos instrumentos de participación popular, a una mayor transparencia y a un control más severo por parte de los ciudadanos.

En sentido negativo, existen momentos en los cuales la Democracia Participativa, tiende a mostrarse como una vía para el contacto directo entre el gobernante y la ciudadanía, convirtiéndose así en una herramienta por gobernantes de corte populista para relacionarse directamente con la ciudadanía, buscando en ella justificar y validar medidas políticas, evitando así los cauces más ortodoxos de la Democracia Representativa⁴¹.

Partiendo por tanto que lo que se define como significado positivo de la Democracia Participativa, es lo que para nuestra investigación, hemos tomado como el verdadero significado, es importante considerar que no solo es el conjunto de instrumentos jurídicos que complementa sino que se suma el hecho de la voluntad de hacer más participativa la Democracia Representativa.

Lo anterior, implica que no solo deben aplicarse dichos instrumentos de la Democracia Participativa, sino que debe existir una plena voluntad de que estos sirvan para que la Democracia Representativa sea participativa, puesto que si no existe dicha voluntad, se estaría aplicando una Democracia de tipo populista o caudillista, siendo esta en sentido negativo.

Para la autora Colombo Vilarrasa⁴², la Democracia Participativa no ha de substituir a la Democracia Representativa sino complementarla, puesto que al implementar mecanismos de participación en dicha democracia se fomenta el sentido de responsabilidad y el compromiso político de los ciudadanos, pero esto no substituye la toma de decisiones de los representantes.

⁴¹ Ramirez Nardiz, Alfredo. "Democracia Participativa. La Experiencia Española Contemporánea". Tesis Doctoral, Universidad de Alicante, 2009.

⁴² Colombo Vilarrasa, C. E-Participación. Las tic al servicio de la innovación democrática, UOC, Barcelona, 2007, Págs. 21, 22 y 35.

Rousseau, puede ser llamado el teórico por excelencia de la participación. Toda la teoría política de Rousseau se centra en la participación individual de cada ciudadano en la adopción de decisiones políticas. El aporte de Rousseau a la teoría democrática participativa está dado por su concepción de la soberanía popular. En su obra "El Contrato Social", cada ciudadano es depositario de una fracción de la soberanía y como tal participa en las decisiones colectivas.

Rousseau, sostiene la teoría las hipótesis básicas acerca de la función de la participación en un sistema democrático⁴³. El resultado del proceso de participación, según Rousseau, asegura que la igualdad política se haga efectiva en la asamblea en que se toman las decisiones. El efecto sustantivo en las decisiones es que la voluntad general, es decir, afecta a todos por igual, beneficiándolos de igual manera. La ley ha "emergido" del proceso de participación y es la ley, no los hombres, lo que gobierna las acciones individuales⁴⁴.

Rousseau, pensaba que la situación ideal para la adopción de decisiones era una donde no estuviera presente ningún grupo organizado, sólo individuos, porque los grupos podían hacer prevalecer sus intereses particulares.

En resumen, podemos decir que dentro de la Democracia Representativa, los partidos políticos juegan un papel importante, puesto que son ellos quienes proponen los representantes que la población escoge a través del voto.

El representante dentro de la Democracia Representativa es el que manda y debe cumplir una función de la "potestas", puesto que es elegido para ejercer delegadamente el poder de la comunidad y debe hacerlo en las exigencias, reivindicaciones y necesidades de la comunidad. Tal y como se establece en la cuarta tesis de Enrique Dussel, los que mandan deben mandar obedeciendo, es decir, un poder obediencial.

⁴³ Silva Jiménez, Ana María, **HACIA UNA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA (II PARTE). TEORIA PARTICIPACIONISTA DE LA DEMOCRACIA**. Revista de Derecho, Vol. VIII, diciembre 1997, pp. 113-122. Disponible en: http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?pid=S071809501997000200008&script=sci_arttext

⁴⁴ Pateman, Carole, *Participation and Democratic Theory (La participación y la teoría democrática)*. Cambridge Univ. Press, 1970

Sin embargo, una Democracia Representativa, a pesar de ser un modelo ideal de Democracia, no es suficiente, debido a que la participación de la ciudadanía es meramente en las elecciones, es decir, el momento en que eligen a los representantes y estos no pueden participar directamente en las discusiones y decisiones políticas.

En base a lo anterior, es necesario desarrollar la Democracia Participativa, debido a que se considera viene a complementar la Democracia Representativa, puesto que la complementación de un sistema esencialmente representativo con ligeras notas de participación, resulta positivo para el mismo elemento representativo, pues lo revitaliza y le hace adquirir más apoyo ciudadano.

Es importante mencionar, que si bien es cierto, la población debe elegir representantes que gobiernen en base a la soberanía residente en el pueblo, no solo debe limitarse a las elecciones, sino que es importante que la ciudadanía forme parte y tome un papel protagónico en la toma de decisiones, las cuales deberán verse reflejadas en un desarrollo local pleno de la municipalidad.

2.2.1.3 Teoría de la Representación Política.

La concepción originaria de la representación se transformó por la aparición de los partidos políticos y la extensión universal del sufragio. Esto implicó repensar el concepto de Democracia Representativa en función de los nuevos actores y como síntesis de los valores de representación y participación.

El tratadista García Pelayo⁴⁵ compara el concepto de representación con los de delegación y mandato, y afirma que dicha analogía es incorrecta porque se trata de explicar una cuestión jurídico-política. Dice que la Representación Política se diferencia de ambos conceptos en que su esencia no consiste en una actuación a nombre de otro sino en dar presencia a un ser que no actúa por sí mismo. Además, la delegación como el mandato son revocables, mientras que la Representación Política, no lo es necesariamente.

⁴⁵ Araujo Oñate, Rocío y Torres Villareal, María Lucía, Retos de la Democracia y de la Participación Ciudadana, Universidad del Rosario, Bogotá, Pág. 10

La delegación como el mandato requiere de la legalidad, mientras la representación se funda en la idea de legitimidad. Dice García Pelayo: “Los titulares del poder público son legítimos en cuanto representantes del pueblo y su poder es legítimo en tanto se mantenga y actúe con arreglo y dentro de los límites de tal representación”.

La Representación Política superó la etapa entre los individuos y sus representantes pero luego se presentó la mediación de los partidos políticos.

Para Sartori la representación necesitaba de defensa frente a las posiciones directistas, afirmando la necesidad de la representación para nuestras democracias no solo por los grandes números de nuestras sociedades y su complejidad, sino también por la ignorancia de sus ciudadanos. En una investigación sobre formas directas de Democracia, sobre participación y sobre inclusión este enfrentamiento se reflejó en la división de la investigación entre aquellos teóricos que trabajaban sobre la noción estándar de representación⁴⁶.

Para Sartori, como ejemplo paradigmático de la noción estándar en su opinión, la representación es la transmisión del poder de decidir qué políticas realizar mediante la elección de gobernantes bajo las condiciones de cierta receptividad, rendición de cuentas y posibilidad de destitución es decir, que aseguren que se gobierna en interés del representado, pero excluyendo los mandatos y la revocabilidad inmediata. Se trataría, por tanto, de una relación de mandante-agente, entre individuos humanos, en general resultado de un proceso electoral, sobre base territorial y principalmente en el ámbito del estado en sus diferentes niveles.

La representación serviría a la Democracia al fomentar la separación entre sociedad civil y gobierno, abriendo espacio a la dimensión ideológica de la política.⁴⁷

En suma, la Representación Política es una transformación producto de la

⁴⁶ Urbinati, Nadia. 2008. Representative democracy. Principles and genealogy. Chicago: Univ. of Chicago Press.

⁴⁷ Urbinati, Nadia. 2000. “Representation as Advocacy: A Study of Democratic Deliberation”, Political Theory, 28 (6): 758–786.

aparición de los partidos políticos, la cual se funda principalmente en la legitimidad, que la obtiene cuando los que son elegidos representantes, actúan conforme a lo establecido para producir actos que vayan en beneficio del interés común y sea dentro de los límites de dicha representación.

La Representación Política, aparte de legitimar un poder, es importante en el sentido que cubre una de las necesidades de la Democracia, puesto que a partir de ella se produce una relación entre la ciudadanía y los representantes, debido a que una característica de la Representación es la mediación, la cual abre paso a que los ciudadanos trasciendan sobre su experiencia e intereses que los beneficien, generando así un espacio a la ideología política.

2.2.1.4 Teoría del Estado Constitucional de Derecho

La doctrina del Estado de Derecho exige que el principio que inspire toda acción estatal consista en la subordinación de todo poder al derecho. Pero esta subordinación sólo es posible gracias al proceso histórico de “constitucionalización” de las normas limitantes del poder político. Por ello, el llamado “constitucionalismo” moderno es inseparable de los fundamentos ético-políticos del Estado de derecho.

Las constituciones para ser legítimas tienen que estar vinculadas a un proceso democrático. En efecto:

[...] la Democracia es el principio legitimador de la Constitución, entendida ésta no sólo como forma política histórica [...] sino, sobre todo, como forma jurídica específica, de tal manera que sólo a través de ese principio legitimador la Constitución adquiere su singular condición normativa, ya que es la democracia la que presta a la Constitución una determinada cualidad jurídica, en la que validez y legitimidad resultan enlazadas.⁴⁸

48 Manuel Aragón, Constitución y democracia, Tecnos, Madrid, 1989, p. 27.

La Democracia como método de elección de gobernantes no se limita, a regular el cambio sistemático y pacífico de quienes ejercen el gobierno representativo, sino que, entre otros resultados, permite la institucionalización jurídica de los principios y valores políticos democráticos. Las normas constitucionales derivan por ello su justicia del método que las ha hecho posibles: la decisión o soberanía ciudadana expresada por medio del principio de mayoría. Si se olvida esta conexión fundamental, se olvida también que la Democracia es el único recurso que permite la reforma y el perfeccionamiento de las normas jurídicas por una vía pacífica y racional.

No debería, por ello, asombrar que el derecho es un fenómeno politizado, es decir, que pese a su autonomía y capacidad de transformación interna, es alimentado y reformado por los procesos políticos. Pero esta relación con la política no reside sólo en su origen, sino también en las consecuencias que genera. En palabras de Carlos Santiago Nino:

*“El derecho aparece, así, como un fenómeno politizado, ya que su incidencia en las razones de conducta y en la transformación de materiales jurídicos en proposiciones normativas depende del consenso alcanzado a través del proceso democrático”.*⁴⁹

En efecto, si bien las constituciones son un resultado de debates, luchas y cambios sociales, han podido en nuestra época convertirse también en recursos para plantear demandas políticas y definir las estrategias de los grupos políticos bajo un horizonte democrático.

Un gobierno que en el que no se vean representadas la minorías no es democrático. El principio democrático que postula que los derechos fundamentales de las minorías deben ser respetados por las decisiones de la mayoría implica que, así fuese un solo hombre quien se opusiera a la voluntad de la mayoría, su derecho a hacerlo estaría garantizado por el Estado de derecho. En el siglo XIX, Alexis de

⁴⁹ Carlos Santiago Nino, *Derecho, moral y política. Una revisión de la teoría general del derecho*, Ariel Derecho, Barcelona, 1994, p. 188.

Tocqueville postuló que el mayor riesgo inherente a la Democracia es la “tiranía de la mayoría”⁵⁰ y por ello preconizaba un control a su avasallante poderío. Tal control, podemos decir ahora, reside en las instituciones de la legalidad democrática, las instituciones del Estado Constitucional de Derecho.

Si aplicamos esto en las municipalidades tendremos que: la Democracia no solo se garantiza con la participación expresa de cada ciudadano, con la implementación de Concejos Municipales Plurales se garantiza que dentro del órgano de gobierno existirá una representación proporcional de la población en concordancia con los resultados obtenidos en la contienda electoral.

2.2.2 Concejos Municipales Plurales.

2.2.2.1 Conceptualización.

El sistema político salvadoreño es democrático, representativo y pluralista; así lo prescribe el Art. 85 de la Constitución de El Salvador, es menester la adecuada representación dentro de los órganos de gobierno nacional y municipal; ante la imposibilidad del gobernante central de ser ubicuo en todos los asuntos, se vuelve necesario que exista algún tipo de autoridad local sobre la cual se delegue la responsabilidad de mandar en sub-territorios del mapa nacional, que se conocen con el nombre de municipios, siendo estos la unidades territoriales más pequeñas con cierto nivel de autonomía, dentro de la estructura administrativa de un país.

Dentro del Municipio, quien detenta y ejerce el poder es el así llamado Concejo Municipal. Es un cuerpo colegiado, el cual está conformado por un Alcalde, máxima autoridad y quien preside el Concejo Municipal, y una cantidad proporcional de Concejales, los cuales, en conjunto con el Alcalde, toman las decisiones sobre que se hará o no se hará dentro del territorio municipal.

⁵⁰ Alexis de Tocqueville, “La democracia en América”, FCE, México, 1978.

Con la reforma de los artículos 220 y 264 del Código Electoral, en marzo de 2013, se superó el sistema electoral mayoritario y la conformación de los Concejos Municipales, se rige por los parámetros del sistema electoral proporcional en tal sentido se constituyen los Concejos Municipales Plurales.

“Los Concejos Municipales Pluripartidarios, son entes colegiados que se encargan de definir las políticas municipales y tomar las decisiones estratégicas de los gobiernos locales”.

Consiste en lograr que las diferentes fuerzas políticas conciban la posibilidad de compartir la dirección y la conducción Político-Administrativa de un Municipio, a su vez su interrelación permita la funcionalidad del mismo.

Además, se considera que los Concejos Municipales Plurales, consisten en que representantes de diferentes Partidos Políticos conformen un Concejo Municipal; tomando acuerdos e implementándolos a partir de la negociación y búsqueda de consenso, en aras del Principio de Representación y Pluralidad Democrática en los Gobiernos Locales.

2.2.2.2 Características de los Concejos Municipales Plurales.

a) Máxima Autoridad dentro del Municipio:

La Constitución de El Salvador establece en su artículo 202 lo siguiente: “Para el Gobierno Local, los departamentos se dividen en Municipios, que estarán regidos por Concejos formados de un Alcalde, un Síndico y dos o más Regidores cuyo número será proporcional a la población...”. Estas metas se refieren al bien común, que lograr una mejor calidad de vida para los habitantes del Municipio través de programas de carácter social, económico y educativo en coordinación con el gobierno central.⁵¹

b) Cargo Público de Elección Popular:

Los cargos públicos representativos del Gobierno local vienen elegidos por

⁵¹ SALA DE LO CONSTITUCIONAL, Sentencia de Amparo, con referencia 142-98, de fecha 27 de agosto de 1999, Considerando 4.1.

sufragio universal, están sometidos a mandatos de representación y ejercen potestades de dirección política. Este principio democrático representativo, estructura una gestión pública de los intereses locales que se legitima en la voluntad popular de los habitantes del Municipio.⁵²

c) Autoridad Pluripartidista Sujeta al Interés Público:

Los Concejales Municipales, actúan en cumplimiento de las funciones públicas y están al servicio del Estado y no de intereses particulares o político-partidaristas. La estructura orgánica del Estado no responde a intereses particulares, debe considerarse portadora de un interés público, por lo que el elemento garantizador de la situación del servidor público es en puridad, garantía de la realización del interés público.

d) Cuerpo Colegiado Compuesto por Alcalde y Concejales o Regidores:

Ambas autoridades Alcalde Municipal y Concejo Municipal, están íntimamente relacionadas no puede entenderseles como sinónimos, no se trata de una misma autoridad, pues el Alcalde es uno de los miembros integrantes del Concejo Municipal y actúa de manera individual; mientras que el Concejo, como órgano colegiado, expresa su voluntad a través de la mayoría o unanimidad de sus miembros, y su voluntad no necesariamente debe coincidir con la del Alcalde.⁵³

e) Órgano Pluralista con Capacidad de Consenso:

La Democracia pluralista vive de la tensión entre lo controvertido y el consenso, entre el ámbito de la política, donde existen diferencias en torno a las soluciones de problemas sociales. El consenso surge cuando hay una multiplicidad de alternativas, doctrinas e intereses, es decir, cuando en el proceso decisorio se toman en cuenta esa diversidad de pareceres.

En ese sentido, una parte esencial del consenso reside en el respeto inviolable a

⁵² SALA DE LO CONSTITUCIONAL, Sentencia de Inconstitucional, con referencia 35-2002, de fecha 23 de octubre de 2007, Considerando IV, 1-A.

⁵³ SALA DE LO CONSTITUCIONAL, Sentencia de Amparo, con referencia 564-2003, de fecha 4 de diciembre de 2004, Considerando III

las reglas: las formas y procedimientos institucionales deben ser observados estrictamente en las luchas políticas y en los debates ideológicos. Superando así el totalitarismo que menosprecia las opiniones disidentes, cuando se descalifica a los pareceres divergentes.⁵⁴

El pluralismo no es sólo político, sino además ideológico, pues expresa una libertad de participación en la que el poder es una idea incompatible con posiciones ideológicas dogmáticas; así, el pluralismo político es condición sine qua non, de la democracia misma y del respeto a la autonomía individual y su expresión primera son los partidos políticos, pero también las demás manifestaciones básicas de la Participación Ciudadana.⁵⁵

f) Configurado Mediante Representación Proporcional:

Según la fórmula de representación proporcional, la cantidad de escaños obtenidos por un partido será igual a la proporción de votos que haya conseguido. En contraste con la fórmula mayoritaria, la proporcional produce resultados electorales. Este sistema de elección pretende generar una aproximación porcentual de la representación social, hacia la representación Orgánico-Funcional en las instituciones estatales, de manera que mientras más sectores se vean representados, mayor legitimidad adquiere la decisión de los órganos de conformación compuesta.⁵⁶

2.2.2.3 Conformación de los Concejos Municipales Plurales

La conformación de un cuerpo colegiado deliberante, electo por el pueblo; según el Art.202 Cn. por un Alcalde, un Síndico y dos o más Regidores cuyo número será proporcional a la población; que a la vez constituye un cuerpo administrativo encargado de la ejecución de las políticas trazadas por el primero.

⁵⁴ SALA DE LO CONSTITUCIONAL, Sentencia de Inconstitucionalidad, con referencia 472003, de fecha 19 de abril de 2005, Considerando III, 1.

⁵⁵ SALA DE LO CONSTITUCIONAL, Sentencia de Inconstitucionalidad, con referencia 472003, de fecha 19 de abril de 2005, Considerando III, 2.

⁵⁶ SALA DE LO CONSTITUCIONAL, Sentencia de Inconstitucionalidad, con referencia 112004, de fecha 25 de abril de 2006, Considerando V, 5-B.

No hay una definición unívoca, respecto a la figura del Alcalde; sin embargo, se considera que “Es la persona electa popularmente, que es parte integrante de un Concejo Municipal, lo preside y representa en aspectos políticos y administrativos”. Constituye además el órgano ejecutor de las decisiones del Concejo.

La denominación de Síndico Municipal, se atribuye al Funcionario Municipal, electo popularmente que responde ante el ayuntamiento de la defensa y procuración de los intereses municipales.⁵⁷

En el lenguaje castizo; la palabra Regidor, se atribuye a quien rige o gobierna; los regidores llamados también Concejales, como este vocablo lo indica, son Representantes Populares, que constituye el órgano de gobierno municipal.

Para Bielsa, el sentido etimológico del vocablo Concejal, concuerda con su función que es la de “representar al conjunto de vecinos de una localidad dentro del Concejo”.

En El Salvador, los Regímenes Municipales; poseen características uniformes sobre la estructura administrativa de los Municipios, y las atribuciones y competencias de sus órganos puesto que los 262 Municipios, se rigen por un solo cuerpo normativo vale decir el Código Municipal.

2.2.2.4 Atribuciones de los Concejos Municipales Plurales.

Son facultades o poderes que corresponden al Concejo Municipal, como un organismo pluripersonal o a cada uno de los miembros que lo componen, la función primordial de los Concejos Municipales, es la de trazar políticas generales al gobierno; para lograr las adecuadas bases de convivencia de su comunidad, impulsando, orientando y participando en el proceso de formación de la sociedad, lograr del bien común y consecuente establecimiento de la justicia social.

⁵⁷ GARCIA CORONA, Nemorio, Análisis Jurídico- Político del periodo de gobierno y reflexión en los ayuntamientos, Seminario Taller Extracurricular para obtener el título de Licenciado en Derecho Universidad Nacional Autónoma de México, México 2005, p.53

Las responsabilidades más importantes se pueden agrupar en cinco tipos de funciones que encierran el que hacer, enumeradas en el Art 30 del Código Municipal:

- a) **Administrativas:** En lo relativo al presupuesto, nombramientos, la aprobación de convenios, aprobación de erogaciones en cuantía superior a la permitida al Alcalde, entre otras.
- b) **Legislativas:** Le corresponde la parte deliberativa y el consecuente decreto de reglamentos u ordenanzas en que se fijen las políticas generales de gobierno local y los proyectos de leyes y reglamentos que sean necesarios para el objeto anterior y cuya aprobación corresponde al poder Legislativo o Ejecutivo nacionales.⁵⁸
- c) **Promoción de la participación:** Con el ejercicio de los mecanismos tales como: desarrollar Cabildos Abiertos y Consultas Populares para mantener constante comunicación con la población⁵⁹.
- d) **Promoción de lo económico y lo social:** Promover la cultura y la conciencia democrática y cívica de la población, promoción de la salud y conservación del medio ambiente, promover el comercio, desarrollo industrial, agrícola y ferias que beneficien al municipio.
- e) **Planificación del desarrollo:** Elaborar, aprobar y ejecutar planes de desarrollo, planificación, ejecución y mantenimiento de las obras públicas, promoción y financiamiento a programas de viviendas o renovación urbana.
- f) **Gestión:** Elaborar proyectos y buscar establecer la comunicación necesaria con las instituciones públicas y privadas que le permita obtener recursos para ejecutar proyectos de desarrollo y cualquier otro tipo de apoyo que beneficie al Municipio.⁶⁰

⁵⁸ Art.204 Cn... La autonomía del municipio comprende: "Crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones públicas para la realización de obras determinadas dentro de los límites que una ley general establezca...Decretar las ordenanzas y reglamentos locales".

⁵⁹ Art 125 Cm... "es obligación de los concejos municipales promover la participación ciudadana, para informar públicamente de la gestión municipal, tratar asuntos que los vecinos hubieren solicitado y los que el mismo Concejo considere conveniente".

⁶⁰ FUNDAMUNI, El Municipio, Primera Edición, Fundamuni, San Salvador, Junio 2001, p. 19.

2.2.2.5 Principios Constitucionales.

a) Principio Democrático:

El Art. 85 de la Constitución de El Salvador, establece un sistema democrático que tiene como consecuencia obligada el reconocimiento no sólo de derechos de libertad que garanticen una esfera de autonomía del individuo frente al Estado, sino también el derecho de participar en la formación de la voluntad estatal.

El principio democrático supone, pues, que los poderes estatales emanan del pueblo, como el autor último de la voluntad del Estado y como titular de la soberanía, lo cual se traduce en el reconocimiento a los ciudadanos de derechos específicamente encaminados a la formación de esa voluntad. Parte de todo ello es una forma de participación política, de la cual resultan diversos tipos de derechos, provistos de diferentes tipos de garantías, que requieren una consideración especial.⁶¹

b) Principio de Pluralismo:

El término "Pluralismo" se puede interpretar en su sentido jurídico, aludiendo a la coexistencia simultánea de sistemas jurídicos, y de pluralismo político consagrado en el art. 85 Cn. No implica una forma de gobierno en la que únicamente deciden las mayorías, sino que deben tener representación todos los sectores; aun los disidentes, y éstos deben tener asegurada su participación. En ese sentido, el pluralismo es un principio legitimador de la Democracia Representativa.

El pluralismo político se caracteriza por la concurrencia libre de opiniones, mediante el antagonismo de intereses y por mantener la concepción de una racionalidad política derivada de procesos contendientes entre sí.⁶²

El pluralismo como marco de convivencia social, es el espacio de encuentro y confrontación con el enriquecimiento de diversas visiones del mundo⁶³, exigiendo

⁶¹ SALA DE LO CONSTITUCIONAL, Sentencia de Amparo, con referencia 44-C-96, de fecha 4 de noviembre de 1997, Considerando III, 2.

⁶² SALA DE LO CONSTITUCIONAL, Sentencia de Inconstitucionalidad, con referencia 92006, de fecha 25 de noviembre de 2008, Considerando III 3-B.

⁶³ SALA DE LO CONSTITUCIONAL, Sentencia de Inconstitucionalidad, con referencia 92006, de fecha 25 de noviembre de 2008, Considerando III 3-C.

conocerlas y comprenderlas, con el fin de acabar con la exclusión de las minorías.

c) Principio de Representación:

La noción de gobierno representativo incorpora siempre la idea abstracta que el pueblo de una nación está presente de algún modo en las acciones de su gobierno. En ese sentido, un sistema que se precia de ser democrático, obtiene su legitimidad mediante la elección de unos representantes que son los destinados a realizar las actividades de gobierno.

El proceso electoral se desarrolla dentro garantías de competitividad y libertad de elección, bajo circunstancias, de estructuración competencial y pluralista de las elecciones, capaz de producir representación democrática.⁶⁴

2.2.2.6 Tipos De Sistemas Electorales.

Un Sistema Electoral es el conjunto de principios, normas reglas como procedimientos técnicos enlazados entre sí, y legalmente establecido, por medio de los cuales los electores expresan su voluntad política⁶⁵.

En un sentido amplio, el sistema electoral se define como el conjunto de elementos normativos que regulan la elección de representantes o de personas para cargos públicos y, en un sentido estricto, como el conjunto de normas que tienen una incidencia directa en la mediación entre votos y escaños u otros cargos públicos, es decir, aquellos que a igual número de sufragios populares son capaces de producir resultados diversos en términos de representación⁶⁶.

Los sistemas electorales pueden clasificarse de acuerdo a varios criterios, uno de los más populares es el de hacerlo con base en la fórmula electoral que utilizan. La fórmula electoral, es el procedimiento matemático utilizado para la conversión de los votos en escaños, o para dilucidar quién gana la elección para el único cargo.

⁶⁴ SALA DE LO CONSTITUCIONAL, Sentencia de Inconstitucionalidad, con referencia 112004, de fecha 25 de abril de 2006, Considerando V, 2.

⁶⁵ Democracia en la Historia. Sistema Electoral. Disponible en: <http://democraciayhistoria.es.tl/sistema-electoral.htm>

⁶⁶ Marco Jurídico. Sistema Electoral. Disponible en: <http://aceproject.org/ace-es/topics/lf/lfb/lfb01>

2.2.2.6.1 Sistemas de Pluralidad/Mayoría.

Es un sistema muy simple, pues el resultado de los votos válidos contados en su totalidad, determinan que candidato o partido que obtuvo la mayoría para ser declarado ganador. El rasgo distintivo de los sistemas de pluralidad/mayoría es que normalmente utilizan distritos unipersonales o uninominales.

Los sistemas mayoritarios, tratan de asegurar que el candidato ganador obtenga una mayoría absoluta, es decir, más del 50%. En esencia, estos sistemas hacen uso de las segundas preferencias de los electores para producir un ganador por mayoría absoluta si ninguno de ellos obtiene esa mayoría en la votación inicial, es decir, en la de primeras preferencias.

En El Salvador, el sistema que se utiliza en los Concejos Municipales es el mayoritario simple. De acuerdo al Artículo 12 del Código Electoral: *“En cada municipio se elegirá un Concejo Municipal compuesto por un Alcalde, un Sindico, dos Regidores y cuatro miembros suplentes, para sustituir indistintamente a cualquier propietario”* es decir, que la elección no es únicamente del Alcalde, sino que se elige un grupo de ocho ciudadanos como mínimo para el gobierno local, se puede decir que para la elección de los Concejos Municipales se trata de una lista de candidatos en circunscripciones plurinominales.

2.2.2.6.2 Sistemas de Representación Proporcional.

Los sistemas de representación proporcional buscan reducir deliberadamente la disparidad que pueda existir entre el porcentaje de la votación que le corresponde a un partido político y su porcentaje de escaños. La interrelación y congruencia entre el porcentaje de votos obtenidos por un partido y los escaños que obtiene le brinda un incentivo a todos los partidos para apoyar y participar en el sistema.

Los Sistemas de Representación Proporcional buscan evitar los resultados anómalos de los sistemas de pluralidad/mayoría y estar en mejores condiciones de producir un gobierno representativo. Para muchas democracias emergentes,

particularmente aquellas que enfrentan profundas divisiones sociales, la inclusión de todos los grupos significativos en un gobierno puede ser una condición casi esencial para la consolidación de la Democracia. El que no se logre asegurar que tantos grupos minoritarios como mayoritarios estén comprometidos con el desarrollo del sistema político puede generar consecuencias catastróficas, como la búsqueda del poder por medios ilegales.

Asimismo, buscan impedir que haya un número elevado de votos no útiles. Cuando los umbrales para acceder a la distribución de escaños son bajos, casi todos los votos emitidos terminan en la elección de los candidatos seleccionados. Esto incrementa la percepción del electorado de que vale la pena ir a votar, de que su voto puede hacer la diferencia en el resultado de la elección.

2.2.2.7 Formulas Electorales.

Es el mecanismo que se aplica para la distribución de los escaños con base en los resultados de la votación. Los escaños son los cargos públicos que se disponen a elección popular y por los cuales los electores votan para apoyar sus preferencias partidarias para la ocupación de los mismos. Se trata, pues, de un criterio de decisión, o las reglas del juego.⁶⁷ En el caso salvadoreño, la fórmula electoral aplicable es la denominada “Hare”, y se basa en el sistema de cocientes y residuos para la elección de diputados⁶⁸.

2.2.2.7.1 Formulas Mayoritarias.

Definen al candidato, partido o coalición ganadora en la circunscripción respectiva. No se trata de ver cómo se lleva a cabo la repartición de escaños, sino más

⁶⁷ FUNDACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO, GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA, y otros, Consejos Municipales Plurales Y Gobernabilidad Democrática Para El Salvador: Una propuesta de reforma electoral, primera Edición, Editorial FUNDE, El Salvador, 2009. p. 29

⁶⁸ FUNDACIÓN SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL, Apuntes sobre la fórmula de cocientes y residuos en el Sistema Electoral Salvadoreño, en Revista de Estudio Político, Mayo/Junio 2011. p. 1.

bien de cómo se elige a un ganador que pasaría a agenciárselos todos, sin ninguna presencia del resto de partidos en el órgano de gobierno electo. Lo que define a los tipos de fórmulas mayoritarias es el número de votos o de porcentaje, a partir del cual se declara a dicho ganador⁶⁹.

Mayoría Simple: Gana el candidato, partido o coalición con más votos.

Mayoría Relativa: Se establece un porcentaje específico como necesario para ganar la elección. Por lo general, el porcentaje no sobrepasa el 50% de votos, casi siempre ronda entre el 35% y el 40% de los votos válidos.

Mayoría Absoluta: Es necesario sobrepasar el 50% de los votos válidos. Con esta fórmula se consigue que el elegido obtenga una muy elevada cantidad de votos a fin de afianzar su legitimidad democrática. El inconveniente de esta fórmula es que deja sin representación a las minorías, pues los votos se concentran en un número muy reducido de candidatos. No obstante, posee algunas ventajas, ya que los candidatos electos poseen una mayor legitimidad pues han obtenido un gran número de votos. Asimismo, cuenta con la ventaja de constituir mayorías más amplias, y a consecuencia, más estables⁷⁰.

2.2.2.7.2 Formulas Proporcionales

Se fundamenta en distribuir los escaños en proporción al número o porcentaje de votos obtenidos por cada candidatura. La regla general de las fórmulas proporcionales es: “a mayor número de votantes, mayor número de puestos a cubrir; y a menor número de electores, menos puestos electivos”. No obstante esta regla, el método de distribución de escaños admite distintas variantes.

Sin embargo, todas se basan en el procedimiento de cociente electoral. Por cociente electoral (CE) se entiende el número de votos necesarios para obtener uno de

⁶⁹ FUNDACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO, GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA, y otros, Consejos Municipales Plurales Y Gobernabilidad Democrática Para El Salvador: Una propuesta de reforma electoral, ob. cit. p. 31.

⁷⁰ Ídem, pp. 31-32.

los puestos sometidos a elección mediante sistemas de representación proporcional o el número determinado de votos requeridos para otorgar un puesto electivo.

Existen distintos tipos de cociente electoral, mismos que responden al tipo de fórmula que se emplee⁷¹:

- a) **D' Hont:** Esta fórmula lleva el nombre de su inventor, Victor D'hondt, y pertenece al procedimiento de los Divisores. Se divide el número de votos de cada partido sucesivamente por divisores: 1, 2, 3, 4..., hasta el número total de escaños por cubrir. Los cocientes resultantes se ordenan de mayor a menor y se procede a adjudicar los escaños a los partidos que obtienen los cocientes mayores hasta completar los escaños⁷².
- b) **Hare:** En la fórmula de Hare, perteneciente al procedimiento de Restos mayores⁷³, la adjudicación de los escaños se establece mediante la división de los votos obtenidos por cada partido entre el cociente electoral es decir, se establece dividiendo el total de votos válidos de la elección entre la magnitud de la circunscripción, escaños. El resultado que se obtiene indica el número de escaños que le corresponden a cada partido. Por ejemplo, si el total de votos asciende a 160, mientras que los puestos a repartir son 10, el CE de esta elección sería de 16; es decir, por cada 16 votos logrados, los partidos tendrían derecho a un escaño; o lo que es lo mismo, cada partido obtendría tantos escaños como veces estuviese contenido el CE en la suma total de sus votos logrados.

Ahora bien, esta división suele dar números fraccionados, los cuales se ocuparán para la distribución de los escaños faltantes⁷⁴. En caso de quedar escaños por distribuir, estos se asignan a los partidos que presenten la fracción más elevada

⁷¹ FUNDACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO, GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA, y otros, Consejos Municipales Plurales Y Gobernabilidad Democrática Para El Salvador: Una propuesta de reforma electoral, ob. cit. p. 33.

⁷² Ídem, p. 35.

⁷³ Se asigna a cada partido la parte entera de su cuota. A continuación se ordenan de mayor a menor los restos, y se asigna un escaño más a cada uno de los partidos con mayor resto hasta completar los escaños. Ídem, p. 34.

⁷⁴ Ídem, p. 36.

equivalente al resto mayor. Así, por ejemplo, si en la primera fase no se logró ubicar un puesto entre los partidos contendientes, ese último puesto se le otorga a aquel que haya terminado con más votos restantes que los demás, luego de finalizada la primera distribución.

- c) **Saint Lagüe:** es una fórmula derivada de la de D´hondt, una variante diseñada para atenuar sus efectos electorales, específicamente los efectos desproporcionales. Utiliza la misma lógica de los divisores, sólo que cambia los divisores que en concreto aplica. Para establecer los mismos, ya no se sigue la secuencia de números naturales (1, 2, 3... n), sino que se dan saltos de números, pero siempre con una regularidad, que en este caso es la de seguir los números impares. Así, la secuencia de divisores ahora es: 1, 3, 5, 7,... n. La lógica de los divisores se mantiene; los divisores utilizados cambian.

También cambian los resultados electorales generados por esta fórmula derivada. Precisamente, la metodología de no seguir la secuencia de números naturales, sino a saltos la de los impares, guarda el propósito de hacer que la obtención de cada nuevo escaño resulte más difícil que el anterior; es decir, que el precio de cada nuevo puesto aumenta conforme se va avanzando en la repartición de escaños.

Lo anterior resulta idóneo para que, en primer lugar, los partidos pequeños puedan obtener al menos un escaño, dado que el primero de los divisores es 1, a la vez que, en segundo lugar, frena la tendencia a la formación de mayorías por parte de los grandes, al dificultarles la obtención de cada siguiente escaño, al establecer como siguiente divisor, no el número natural consecutivo, sino el próximo a este.

2.2.2.8 Partidos Políticos.

Para Samuel Huntington, los partidos políticos aparecen en el sistema moderno por la necesidad de instituciones que organicen la participación de las masas en la

política⁷⁵; Giovanni Sartori, un partido es cualquier grupo político que se presente a las elecciones con el objetivo de colocar a sus candidatos en los cargos públicos⁷⁶.

Es indispensable que los partidos figuren como un canal de comunicación entre los gobernados y sus gobernantes; en este sentido, los partidos tienen la tarea de articular las múltiples opiniones que expresa la sociedad.

En El Salvador, según lo establece la Constitución, los partidos políticos constituyen el único instrumento con validez jurídica para que ciudadanos, puedan optar a desempeñar cargos de elección pública directa; ser electos por sufragio universal, como gobernantes.

Son instituciones jurídicas, que se merecen respaldo y apoyo del pueblo, pues garantizan el sistema democrático pluralista adoptado en el país.

2.2.2.9 Ventajas de la Conformación Pluripartidaria de los Concejos Municipales

En un primer momento se considera que la conformación pluralista de los gobiernos locales, contribuiría en gran medida a profundizar la Democracia salvadoreña; principalmente en los siguientes ámbitos:

a) El fortalecimiento de la representatividad de los gobiernos locales:

Con ello se deja de lado el escenario, en que el gobierno representa únicamente los intereses de una parte de la población. Abriendo la posibilidad a que toda la población se sienta representada dentro del Concejo Municipal, promoviéndose la cercanía para dar solución a los problemas de la comunidad. Por esta razón se considera la posibilidad de contribuir a la consolidación de la función representativa de la Democracia, mediante la reducción del fenómeno del voto inútil, debido a que

⁷⁵ HUNTINGTON, Samuel, La Tercera Ola: La democratización a finales del siglo XX. Barcelona, Paidós, 1994. p. 42.

⁷⁶ HERNÁNDEZ VARGAS, José Antonio, Proporcionalidad en Sistemas Electorales Mixtos. Una Comparación de los Casos de México y Bolivia (1997-2009), Tesis para obtener el título de Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública, Facultad de Estudios Superiores Acatlán, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Marzo de 2011. p. 42.

la cantidad de votos válidos que reciba cada partido se corresponderán con una cantidad semejante de Escaños o Concejales dentro del Gobierno Local.

b) El fortalecimiento de la legitimidad de los gobiernos locales:

Cuando un gobierno es electo bajo las reglas establecidas democráticamente, el mismo indiscutiblemente goza de legitimidad. Los Gobiernos Municipales Pluripartidarios, fortalecerán la legitimidad, en tanto reflejaran de mejor manera la voluntad de los y las electoras, expresada a través del voto popular.

Un gobierno que logra alcanzar acuerdos, producto del consenso de las distintas fuerzas políticas que lo componen, logrará generar un gran apoyo ciudadano hacia su gestión y por tanto, un acatamiento ciudadano de las reglas, normas y proyectos que quiera implementar.

c) La generación de condiciones favorables para la despolarización de la sociedad:

La pluralidad, entendida como la “existencia de dos o más partidos en contienda”, en El Salvador, destaca diversas fuerzas políticas como ARENA, FMLN, PDC, PCN y GANA; sin embargo, el resultado obtenido en la diversas elecciones a demostrado estar dominado por un sistema bipartidista, es decir, que se centra en dos partidos de tendencia ideológica opuesta y por ende contribuye en gran medida a la polarización ya existente.

La conformación Pluripartidaria de los Concejos Municipales, contribuiría a la despolarización de la sociedad, gracias a que se modificaría la lógica del reparto del poder, ya que implica pasar de una situación de “todo o nada”, a un escenario donde se alcanzan “cuotas de poder” mayores o menores según sea el caudal de votos de cada partido.

Esta situación de reparto de poder lleva a la necesaria activación de dinámicas políticas en las que prevalece la negociación y búsqueda de consensos. En este sentido la conformación de los Concejos Municipales pluralistas, tendría una

importante y positiva incidencia en la consolidación democrática y en la introducción de una cultura política de negociación, diálogo y consenso, que desde el ámbito municipal permitiría aportar al proceso de despolarización del sistema político.

d) El fortalecimiento de la participación ciudadana:

Constituyen una de las principales tareas de los Concejos Municipales. Además de ser una responsabilidad de los gobiernos, la promoción de la Participación Ciudadana permite legitimar con mayor fuerza el trabajo y la solución de los problemas de las comunidades.

Cabe agregar al respecto que la Participación Ciudadana está íntimamente relacionada con la representatividad, en tanto que una población que no se siente representada difícilmente estará incentivada a participar de las decisiones que le afecten, por considerar que no será tomada en cuenta, por lo que se considera que es posible sostener que el establecimiento de Concejos Pluripartidarios, incentivaría tanto la Participación Ciudadana como la efectiva implementación de los mecanismos legalmente establecidos.

Al compartir el poder político varios partidos, los mecanismos de participación podrían tener un carácter más permanente y de mayor legitimidad, en virtud de que el vínculo Representante/Representado, sería más amplio y sólido. Con ello se lograría un involucramiento más efectivo y representativo de la sociedad civil en la toma de decisiones a nivel municipal, se mejoraría la transparencia en el manejo de la información y se estimularía la voluntad política de las partes, vale decir de los líderes y gobierno local para trabajar en conjunto.

e) La cualificación y fortalecimiento de la transparencia y eficiencia de la gestión municipal:

Antes que nada es necesario advertir que la falta de transparencia vulnera a las instituciones democráticas, cuando violenta las reglas del juego y cuando los sistemas corruptos crean y mantienen redes de funcionamiento dentro de las instituciones del Estado, así como fuera de ellas. Por ello un sistema de información para la

transparencia y la rendición de cuentas es uno de los pilares esenciales sobre el que se asienta un buen gobierno.

Ahora bien, la conformación unipartidista de gobiernos locales propicia, en cierta medida, la reproducción de algunas de estas prácticas, ya que al estar conformados por militantes de un solo partido, muchas de las acciones se piensan en función y beneficio exclusivo para el partido. Ello en virtud de la función fiscalizadora que asumirían los concejos pluralistas, impediría que los partidos individualmente se adjudicaran beneficios por medio de acciones ilícitas.

2.2.2.10 Desventajas de la Conformación Pluripartidaria de los Concejos Municipales.

- a) Falta de consenso, es decir, la dificultad para lograr el acuerdo en las decisiones por la presencia de diferentes partidos políticos en la integración de un gobierno colegiado. Multiplicación de las divergencias y discusiones como consecuencia de enfrentamiento de ideas.
- b) Multiplicación de divergencias y discusiones como consecuencia del enfrentamiento de ideas.
- c) Debilitamiento del vínculo entre representantes y representados, ya que entre más representantes tenga una población, más difícil será exigirles cuentas⁷⁷

En resumen, podemos ver que dentro de los Municipios, quienes ejercen la autoridad son los Concejos Municipales, en El Salvador, se dio un paso importante al aprobar que dentro de dichos Concejos exista pluralidad, es decir, que sean conformados por los diferentes partidos políticos que han participado en una elección. Los Concejos Municipales Plurales se encuentran regulados bajo una serie de principios los cuales son democráticos, pluralistas y representativos, principios consagrados en el Art. 85 de la Constitución.

Una de las características importantes de los Concejos Municipales Plurales es

⁷⁷ ROMERO, Beatriz, Margarita Eliza, y otros, Trabajo de Grado, Factibilidad de la representación proporcional en la integración de los Concejos Municipales en la Legislación Salvadoreña, Universidad de El Salvador, febrero de 1998, p. 45

que son elegidos mediante el principio de representación proporcional, es decir, son elegidos en proporción a los votos obtenidos, siendo así que la distribución será en base a dos criterios, primero, si el partido que gana obtiene más del 50% de los votos, obtendrá la cantidad de miembros que el cociente y algunos casos el residuo lo permita y segundo, si el partido obtiene menos del 50% de votos los regidores serán los necesarios para la mayoría simple.

Un punto esencial para lograr la distribución de los escaños dentro de los Concejos Municipales Plurales, son los tipos de sistemas electorales, en El Salvador, se había venido manejando el sistema de mayoría, es decir, quien ganaba se llevaba todos los puestos; ahora, con la implementación de los Concejos Pluralistas, se aplica el sistema de representación proporcional, obteniendo así la distribución antes mencionada.

Como podemos ver, los Concejos Municipales Plurales fortalecen la representación y la legitimación de la ciudadanía dentro de los Gobiernos Locales, también es esencial que junto a los Concejos exista el fortalecimiento de la participación ciudadana, siendo este uno de los retos más importantes a cumplir por parte de los Concejos Pluralistas, puesto que de esta manera se cumple con el ideal de toda Democracia.

2.2.3 Participación Ciudadana en los Gobiernos Locales.

2.2.3.1 Conceptualización.

La Participación Ciudadana es un proceso sistemático, por medio del cual la ciudadanía se organiza para incidir en la vida pública nacional o municipal, a través de mecanismos e instrumentos que les permiten ser parte activa de la toma de decisiones, del control social y de la corresponsabilidad, actuando de manera asociada con sus gobernantes, en aras de procurar el bien común y de construir una nueva

cultura política democrática⁷⁸.

La Participación Ciudadana implica un proceso permanente de análisis, reflexión y propuesta ante los problemas que nos afectan, implica tomar decisiones para encontrar alternativas de solución, así como darle seguimiento a dichas acciones para garantizar que nuestros derechos económicos, políticos y sociales sean respetados.

Para realizar un proceso participativo ciudadano, la población debe de poseer comprensión y visión crítica de su realidad, que le permita generar ideas de desarrollo. Además, es necesario dejar de lado las posiciones dominantes de unos pocos y la sumisión de otros.

Se debe propiciar una forma de gobernar conjunta, donde los gobernantes abran espacios a la población y que esta conozca más a fondo qué se está haciendo en su comunidad, quienes lo hacen y porqué o para quiénes lo hacen. Esto implica que la población constituya parte activa en la toma de decisiones aportando puntos de vista, y con ello soluciones para los problemas que les afecta.

Desde una visión más particular, según Enrique Villacorta: “la Participación Ciudadana es el involucramiento, en distintos niveles y formas, de los ciudadanos y ciudadanas, así como de las organizaciones e instituciones que los agrupan, en el proceso de toma de decisiones y ejecución de acciones de desarrollo, dentro de la Municipalidad, para convertir cada Municipio en una ciudad segura, próspera y saludable”⁷⁹.

La Participación Ciudadana también se manifiesta en la capacidad de incidir en la fiscalización, control y ejecución de los asuntos políticos, administrativos, ambientales, económicos, sociales, culturales y otros asuntos de interés general que

⁷⁸ PROBIDAD, Iniciativa Social para la Democracia, “Participación Ciudadana y Transparencia Municipal: una guía para los Concejos Municipales” Primera Edición, 2004. Pág. 24

⁷⁹ Calderón Ibáñez, Julissa Marlene, “La Participación Ciudadana y su incidencia en el Desarrollo Local en el municipio de San Sebastián Salitrillo”, Trabajo de Grado, El Salvador, 2011.

contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población, es por eso que en algunos estudios se menciona el derecho al Acceso a la Información como una forma de Participación Ciudadana; pero con este derecho no se ejecuta mecanismo alguno que permita tener acceso a la toma de decisiones, ni plantear propuestas u opiniones, que son características propias de la Participación Ciudadana. Lo que sí puede darse es que la información a la que se tiene acceso, sirva como insumo para que la ciudadanía participe en acciones de control de las actividades de la institución que brinda la información.

En la actualidad, la Participación Ciudadana es de poca aplicación; sin embargo, para comenzar a modificar las actitudes a la participación, es imprescindible reconocer los derechos fundamentales que nos asisten como personas y promover el ejercicio de los mismos.

El derecho a la expresión es fundamental en todo sistema democrático, esta explícitamente reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos en su Artículo Diecinueve que literalmente expresa: “Todo Individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión; este derecho incluye no ser molestado a causa de sus opiniones, el buscar, recibir y difundir información e ideas por cualquier medio de comunicación y sin limitación de fronteras”⁸⁰.

2.2.3.2 Características de la Participación Ciudadana.

- a) Activa:** Supone un esfuerzo, una acción dirigida a insertarse en la tarea común, un salir de sí mismo para entregarse a los demás. La participación no sólo es un derecho fundamental del hombre y de los grupos sino un deber sin cuyo cumplimiento no se logra el mínimo de solidaridad que comporta la pertenencia a la sociedad.
- b) Consciente, libre y responsable:** No puede ser pura y superficial agitación. Exige que la población esté suficientemente informada de los elementos

⁸⁰ Caminos, Oswaldo, “La Participación Ciudadana una Democracia por Hacer”, s/e, S/E. Pág. 41

involucrados en su participación y esa información debe ser objetiva, completa y comprensible.

- c) **No se puede realizar de manera individual:** su poder se halla en la unión del esfuerzo de un grupo de personas para lograr algo que beneficie a todo un colectivo.
- d) **Debe ser voluntaria y crítica:** de esta manera las personas pueden analizar, opinar y emitir juicios sobre los fines y las formas en que pueden participar en la labor de tal o cual grupo y determinar si desean o no seguir en él.
- e) **Valores Éticos y Cívicos:** Debido a que la Participación Ciudadana busca resolver necesidades y mejorar la calidad de vida de un colectivo, lleva implícitos una serie de valores éticos y cívicos, ya que así como no es posible participar para lograr todas las causas, tampoco puede plantearse hacerlo de cualquier forma.

2.2.3.3 Principios de la Participación Ciudadana.

Las políticas que buscan transformar la forma de gobernar suponen derechos y deberes para quienes participan, es decir, el gobierno y la ciudadanía; es por ellos que los Concejos Municipales Plurales consideran que la política debe responder a un conjunto de principios que le dan sentido y soporte. Dichos principios se detallan a continuación:

- a) **Inclusión:** para el diseño y la implementación de las políticas, el gobierno busca siempre la mayor y más cualificada participación posible de los distintos sectores y fuerzas ciudadanas, sin excluir ni discriminar a ninguno.
- b) **Integración:** respetando los intereses y características específicas de grupos y organizaciones ciudadanas, el Gobierno Municipal debe propiciar procesos que permitan integrar a todos los ciudadanos en espacios, momentos e instancias, a través de representaciones legítimas.
- c) **Equidad:** todo ciudadano y ciudadana tiene iguales derechos y deberes de participación independientemente de su posición genérica, edad, raza, religión, ideología política y condición económica o social.

- d) **Legalidad:** la participación de la ciudadanía tendrá siempre basamento jurídico. El Gobierno Municipal debe facilitar las herramientas jurídicas que aseguren esto y buscar los mecanismos y figuras legales más adecuadas que estimulen y garanticen la participación.
- e) **Legitimidad:** se busca que la Participación Ciudadana de acuerdo al carácter o envergadura en cada caso concreto, goce del mayor grado de representatividad posible. Es decir que sea un proceso objetivamente legitimado por la mayor parte de la ciudadanía.
- f) **Responsabilidad:** tanto el gobierno y las instancias de ciudadanos y ciudadanas como éstos individualmente deben en todo momento dar cuenta de sus decisiones y asumir las consecuencias de las mismas.

2.2.3.4 Mecanismos de la Participación Ciudadana.

Como hemos mencionado anteriormente, la Participación Ciudadana se realiza a través de mecanismos los cuales son una serie de herramientas establecidas por la ley para incentivar la movilización de la población. El objetivo de los Mecanismos de Participación Ciudadana es brindar garantías y beneficios para que el pueblo incida en la toma de decisiones y la resolución de los problemas que afectan el bien común.

En el Código Municipal de El Salvador, en el Capítulo I del Título IX, se establecen una serie de Mecanismos de Participación Ciudadana, en el cual se establece que es obligación de los gobiernos municipales promover la Participación Ciudadana. Dichos mecanismos se desarrollan a continuación:

- a) **Sesiones Públicas del Concejo:** Permite a los ciudadanos observar y participar en las deliberaciones del concejo municipal. Se trata, en primer

lugar, de un mecanismo en el cual la población puede y debe vigilar y dar seguimiento a las decisiones del Concejo Municipal⁸¹.

- b) Cabildo Abierto:** Consiste fundamentalmente en una reunión vecinal convocada y presidida por el gobierno local, que está orientada a informar a los habitantes sobre el resultado de las gestiones realizadas por el gobierno local o para tratar cuestiones que la ciudadanía haya solicitado⁸².

El Cabildo Abierto es el mecanismo más amplio e incluyente promovido, convocado y dirigido por las autoridades municipales. La convocatoria es realizada a la totalidad de la población del Municipio, Cantón, Caserío, Comunidad y/o Colonia sin hacer distinciones de ninguna naturaleza. La asistencia ciudadana es libre y se efectúa con las personas que asistan. No se requiere establecer ningún quórum.

- c) Consulta Popular:** La ciudadanía puede decidir en torno a un punto específico de interés público de ámbito municipal. Se trata de una especie de plebiscito o referéndum mediante el cual el poder de decisión y la responsabilidad de la misma, es transferido a los ciudadanos del Municipio⁸³.

Un elemento muy importante a tomar en cuenta en este mecanismo es que el Concejo Municipal no podrá actuar en contra de lo acordado en una Consulta Popular, siempre y cuando en ésta haya participado una cantidad de ciudadanos no menor del 40% de los votantes en la elección del Concejo Municipal previa a la consulta, lo cual debe constar en un acta elaborada por el Tribunal Supremo Electoral.

- d) Consulta Vecinal o Sectorial:** Es para resolver y tomar decisiones de los asuntos que les afectan. Es un mecanismo de fácil implementación, requiere poca o ninguna inversión económica, debido a que se efectúa dentro de un límite o ámbito vecinal caracterizado por la proximidad⁸⁴.

⁸¹ FUNDE, “Mecanismos de Participación Ciudadana y Transparencia en la Gestión Municipal”, Primera Edición, San Salvador, El Salvador, 2008. Pág. 11

⁸² *Ibidem*. Pág. 38

⁸³ *Ibidem*. Pág. 31

⁸⁴ *Ibidem*. Pág. 47

- e) **Plan de Inversión Participativo:** Es una forma de reducir el control total o centralismo del Estado; se define como un mecanismo a través del cual el gobierno municipal y la sociedad local se ponen de acuerdo acerca de las prioridades de los ciudadanos de cara a las inversiones públicas⁸⁵.

Es un instrumento de planificación financiera de corto y mediano plazo que permite a los Municipios programar las inversiones de acuerdo a los proyectos que se pretenden ejecutar sobre la base de la capacidad de pago que se tiene.

- f) **Comités de Desarrollo Local:** Pretende la vinculación y coordinación dinámica entre el gobierno municipal y la ciudadanía, amplia participación territorial, permite identificar de mejor manera las principales problemáticas que enfrenta la población y por tanto, tomar decisiones más acertadas desde la lógica de la corresponsabilidad⁸⁶.

g) **Consejos de Seguridad Ciudadana:** Constituyen un mecanismo de acercamiento, integración y organización que permite la participación en los planes y programas para mejorar la seguridad.

2.2.3.5 Retos de la Participación Ciudadana

La Participación Ciudadana, se constituye como un sujeto, que se divide en dos, en primer lugar, está el ciudadano del Municipio y en segundo lugar, los gobiernos locales en donde no debe haber ningún tipo de discriminación ni exclusión hacia los ciudadanos; sin embargo, tanto la ciudadanía como las gobiernos locales deben afrontar y superar ciertos retos para tomar las decisiones que contribuyan a mejorar el bien común y conlleven a un desarrollo local. Dichos retos son:

- a) **Crear conciencia a los hombres y mujeres de sus derechos y deberes como ciudadanos:** Es importante que la ciudadanía, ponga en práctica los derechos y deberes que le asisten, al tener una conciencia de ello. Aunado a lo anterior,

⁸⁵ Ibídem. Pág. 41

⁸⁶ Ibídem. Pág. 17

también es importante crear una cultura de denuncia dentro de la sociedad, pedir rendición de la gestión que está realizando el Concejo Municipal.

- b) **Discutir acerca de los problemas municipales en forma organizada:** la ciudadanía debe organizarse a través de instituciones o asociaciones civiles, con el fin de crear agendas con las propuestas que serán presentadas ante los gobiernos locales.
- c) **Capacidad de generar propuestas viables y oportunas:** es necesario que la ciudadanía aparte de organizarse, debe tener la capacidad de presentar propuestas que puedan ser de efectivo y de rápido cumplimiento, es decir, que vayan acordes a las necesidades fundamentales que tengan.
- d) **Inclusión de sectores tales como: pequeños, medianos y grandes empresarios, gremiales de profesionales, organizaciones sociales y culturales, ONG's, Universidades y centros de investigación, organizaciones sindicales y religiosas:** los movimientos sociales o asociaciones civiles y demás instituciones, constituyen un elemento importante que junto a otros factores pueden generar cambios que beneficien a la comunidad.

En resumen, la Participación Ciudadana es un proceso a través del cual la población se involucra en la toma de decisiones de los Gobiernos Locales, para ello la ciudadanía debe ser activa, es decir, que debe hacer el esfuerzo por insertarse y cumplir con el derecho que tiene; asimismo, debe ser consciente y responsable de las acciones que va a tomar en pro del bien común, estos se consideran como una serie de principios bajo los cuales se rige la Participación Ciudadana, y que van a ser desarrollados mediante instrumentos o mecanismos ya establecidos por la legislación Salvadoreña, también es importante cumplir con los retos que tiene esta Participación puesto que al ser la población consciente de los problemas que tienen las comunidades deben discutir y buscar soluciones de los mismo, siendo uno de los más importantes ejercer un control acerca de las actividades para que se realicen de manera transparente dentro de la gestión municipal.

2.2.4 Transparencia en los Gobiernos Locales.

El Salvador a nivel de gobiernos locales, cuenta con estrategias institucionales como la propuestas por COMURES, el cual proyecta planes para fortalecer la gestión municipal, en diversas áreas. En materia de Transparencia, se cuenta con el Plan de Modernización y Transparencia Municipal, que fuera formulado en diciembre de 2002, por mandato del XVIII Congreso de Municipalidades realizado en el mes de octubre del mismo año; destinado a impulsar la Transparencia y prácticas de gobierno abierto en la gestión pública de los municipios salvadoreños.⁸⁷

Un buen sistema de información para la transparencia y la rendición de cuenta es uno de los pilares esenciales sobre el que se asienta un buen gobierno. Pues no es suficiente un buen administrador de los recursos, sino también demostrar que está manejando bien los recursos que le fueron conferidos.

En consecuencia, ser merecedores de la confianza por parte de ciudadanos y con el propósito de contribuir a la preparación de gobiernos municipales con capacidad de enfrentar a los cambios institucionales que demandan el desarrollo local, el proceso de descentralización y el fortalecimiento de la democracia local, se propone ampliar el significado y la práctica de las rendiciones de cuentas que deben hacer las autoridades municipales.

Esto implica replantear viejas prácticas de la administración pública como la burocracia, la opacidad, el secretismo, el autoritarismo y la corrupción. El desafío es asumir en la cotidianidad de la gestión municipal, mecanismos e instrumentos que ayuden a plasmar nuevos paradigmas como la Transparencia, la integridad, la Participación Ciudadana, la calidad en el servicio municipal y en el contexto de una mayor y mejor descentralización del Estado.⁸⁸

⁸⁷ XVIII Congreso de Municipalidades realizado en el mes de octubre de 2002. El Salvador.

⁸⁸ Manual del GAP, publicado por el Instituto del Banco Mundial y el documento La transparencia en El Salvador: Un nuevo desafío, editado por CREA Internacional / USAID Instituto del Banco Mundial Programa de Gobernabilidad para Latinoamérica. Controlando la corrupción: Hacia una estrategia integrada. Washington DC. USA. 2001. Kanonnikoff, K; Gonzalez de Ass, M, Monte Domec, R y Vergara, V: Manual del Programa de

2.2.4.1 Transparencia como Desafío de los Gobiernos Municipales.

Se debe impulsar una estrategia de transparencia en la gestión pública municipal, como un primer elemento que surge es para demostrar que no existe corrupción y mal manejo de la cosa pública. Entonces, el primer desafío es conocer que es la corrupción y cuáles son los mecanismos que lo estimulan estas prácticas al interior de un gobierno municipal.

La corrupción se entiende como la utilización de un cargo público en beneficio propio, el uso indebido de una posición pública en este contexto se produce cuando:

- El funcionario acepta o pide un soborno.
- Cuando en las contrataciones de personal municipal se ejecutan por motivaciones partidarias (apadrinamiento, clientelismo) o contratando a familiares (nepotismo), sin pasar por sistemas meritocráticos.
- Cuando el funcionario hace apropiación indebida de activos de la municipalidad.
- Cuando el funcionario hace malversación de fondos públicos.

Este concepto de la corrupción no se limita al funcionario que pide soborno, también abarca comportamientos de personas o empresas particulares que ofrecen sobornos para evitar trámites engorrosos o buscando ahorrar en el pago de impuestos, o ganar alguna ventaja superior a las demás empresas. En muchos casos es el sector privado el que propicia actos de corrupción en el sector público. Lo cierto es que el acto de corrupción, en el sentido en que se analiza, ocurre cuando existe un

Gobierno Abierto y Participativo (GAP). Estrategia de intervención para una eficiente traducción de las preferencias sociales en la gestión municipal. Guía para contribuir a reducir la corrupción, mejorar la gobernabilidad, fortalecer la democracia y desarrollar espacios de interacción ciudadanos-autoridades. Instituto del Banco Mundial e Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Año. 2001.

<http://worldbank.org/wbi/governance/pdf/gapmanual.pdf>. Umaña Cerna, C. y Monte Domec R. La Transparencia en El Salvador: Un nuevo desafío. CREA Internacional de El Salvador. Proyecto de Participación Ciudadana y Gobernabilidad. USAID/ El Salvador. Noviembre 2000. http://www.probid.org/sv/crea_es/transparencia.

funcionario corruptible y un sistema permeable.⁸⁹ Factores que facilitan las prácticas de corrupción en los gobiernos municipales.

- Complejidad de los procedimientos administrativos y excesiva burocracia.
- Partidización de la entidad pública y dependencia real que opera al margen de los mecanismos institucionales formales.
- Carencia o déficit en sistema de quejas de usuarios de servicios públicos que facilite el acceso y agilice los procedimientos.

Cada Municipio para elaborar su propia estrategia de transparencia, debe estudiar y analizar los focos causales y los incentivos que estén generando actos de corrupción y situación de ineficiencia administrativa, de tal forma a buscar sustituir conductas perversas por conductas ajustadas a procesos administrativos transparentes, sujetos a control y rendición de cuenta.

2.2.4.2 Estrategia de Transparencia Municipal.

La identificación de los mecanismos e instrumentos prácticos que pueden servir para reducir la corrupción e impulsar una gestión gubernamental eficiente, transparente y abierta a la Participación Ciudadana.

El punto de partida, para la selección de instrumentos de transparencia que formarán parte de un plan de acción, es considerar las cuatro áreas de intervención estratégicas que posibilitan reducir las prácticas de corrupción y la ineficiencia en la administración y mejorar la calidad del gobierno en la municipalidad.⁹⁰

- 1) Un sistema de información eficiente y accesible.
- 2) Mecanismos que permitan controlar la discrecionalidad arbitraria del funcionario público municipal.
- 3) Mejorar la rendición de cuenta.
- 4) Una sociedad civil fortalecida en su capacidad de escrutinio e

⁸⁹ BANCO MUNDIAL, Reduciendo la corrupción a nivel local, Curso de aprendizaje a Distancia sobre Gerenciamiento urbano de ciudades. Mara González de Ass. Washington DC, USA. 2000.

⁹⁰ Monte Domecq, Rael. “Propuesta para una Estrategia de transparencia Municipal”, COMURES. Pág. 8.

incidencia en las políticas públicas locales.

Las tres primeras áreas citadas tienen por actor central y responsable al gobierno municipal y los cambios a ser operados en la gestión dependen de la voluntad política de sus autoridades y de la capacidad técnica para innovar. El cuarto elemento tiene por actor a las organizaciones de la sociedad civil, y el papel del gobierno municipal es de facilitador o de apoyo. Se debe abstener de hacer injerencia o manipulación política partidaria. Estas ideas señaladas como punto de partida y que permiten agrupar a los instrumentos de transparencia y participación en áreas de la gestión municipal, quedan resumida en la siguiente fórmula:⁹¹

Una estrategia para construir una gestión transparente:

TM = I + D + R + P En donde:

TM : TRANSPARENCIA MUNICIPAL.

I : SISTEMAS DE INFORMACION.

D : CONTROL DE LA DISCRECIONALIDAD ARBITRARIA.

R : RENDICION DE CUENTAS.

P : FACILITAR LA PARTICIPACION CIUDADANA.

El fortalecimiento de estos componentes de la gestión pública, hará posible que las prácticas de corrupción puedan ser controladas y eliminadas de las instituciones públicas.

La generación, sistematización y divulgación de la información es una condición imprescindible para ejercer un buen gobierno, con transparencia y abierto a la participación de la comunidad. A mayor grado de entrega de información útil, veraz y oportuna, es de esperar un mayor interés y confianza de la comunidad hacia el manejo de la cosa pública. Cuando un gobierno restringe y oculta la información sobre sus actividades, se está alejando y creando desconfianza de los ciudadanos hacia su gestión. Es aquella donde la percepción de corrupción aumenta en la

⁹¹ Ibidem. Pág.9.

población.

Sistema de Información, I: Pueden ser internos y externos. Interno: información que el Gobierno necesita disponer para lograr el funcionamiento eficiente que permita cumplir las metas y objetivos. Externo: interesa al ciudadano para mejorar su calidad vida e influye en su relación con el gobierno de su ciudad.

Control de la Discrecionalidad Arbitraria, D: No debe ser entendida como un factor negativo en la gestión; pues el funcionario público, necesita disponer de cierto grado de discrecionalidad dentro de márgenes establecidos en normas legales y en procedimientos administrativos. Se vuelve negativa cuando se ejerce en forma arbitraria, estimulando el desarrollo de diferentes prácticas de corrupción que van desde el soborno hasta la apropiación privada de activos públicos.

Rendición de Cuenta, R: Obligación que tiene el funcionario público de responder del estado en que se encuentra lo que se le ha conferido y de las decisiones tomadas. Por la confianza de los ciudadanos le han otorgado sobre el manejo de la cosa pública.

Facilitar la Participación Ciudadana, P: Iniciativas destinados a contribuir al desarrollo de la capacidad de control. Los mejores programas de transparencia y participación, pueden fracasar al no contar con una sociedad civil capacitada para exigir e incidir sobre el gobierno local. De esta forma los mecanismos de la Democracia Representativa tendrán un contrapeso en una sociedad civil más exigente, a través de los mecanismos de Democracia Participativa.

2.2.4.3 El Sistema de Transparencia Municipal (STM).

El “Sistema de Transparencia Municipal”, es producto de la acumulación y articulación de la experiencia de distintas iniciativas que desarrollaron con la ejecución de un conjunto de programas y acciones destinado a mejorar las prácticas de gobierno abierto, de Transparencia, de Participación Ciudadana y de gestión más eficientes en vista a contribuir para mejorar la calidad de vida de vida de la

comunidad y la Democracia a nivel local.

Asumiendo el enfoque de la construcción de una cultura política democrática, requiere garantizar condiciones de Transparencia y Participación Ciudadana como elementos indispensables para el ejercicio de buen gobierno y de ciudadanía; se implementa el Sistema de Transparencia Municipal con una visión de proceso y de acompañamiento al establecimiento de nuevas normas y prácticas de ejercicio de gobierno que sólo pueden ser asumidas e institucionalizadas si éstas se ejercitan en cada período fiscal.

Está orientado a hacia los siguientes propósitos:

- Mejorar la calidad de gobierno para recuperar la confianza de la ciudadana en las autoridades municipales.
- Ofrecer mejores servicios que permitan mejorar la calidad de vida de la comunidad.
- Para que la Municipalidad pueda conquistar la capacidad de liderar el proceso de desarrollo local.
- Cumplir con el mandato del XVIII Congreso de Municipalidades de la Republica de El Salvador.
- Perfeccionar la Democracia a nivel local.

2.2.4.3.1 Características básicas para la implementación del Sistema de Transparencia Municipal.

- **Flexibilidad:** Los gobiernos municipales son diferentes y no se puede establecer el mismo grado de exigencia a todos los casos. El grado de madurez democrática, el acceso a recursos y la capacidad técnica son elementos determinantes en la implementación de los mecanismos de transparencia.
- **Interinstitucionalidad:** El fortalecimiento y el rol protagónico del Concejo Interinstitucional es de vital importancia para asegurar coordinación de acciones y movilización de recursos de las diferentes instituciones que pueden aportar al

STM.

- **Sustentabilidad:** Dependier de los resultados que vayan alcanzado las municipalidades. Podrá estar facilitada por la alianza de los Gobiernos municipales con la sociedad civil, las instituciones representadas en el Concejo Interinstitucional y las organizaciones de la cooperación internacional.

En suma, como sabemos, todo Gobierno debe tener la obligación de rendir cuentas acerca de sus actividades, en El Salvador, COMURES es una de las instituciones que aportan para que se ejerza una función transparente de los Gobiernos Locales, siendo una apuesta crear un Sistema de Transparencia Municipal, el cual debe contar con elementos tales como un sistema de información y mecanismos que permitan la participación de la ciudadanía, de esta manera los funcionarios electos crearan una relación de confianza con los ciudadanos, puesto que al rendir cuentas, la población sabrá de las actividades que se realizan para el mejoramiento del desarrollo local de las comunidades de un Municipio.

2.2.5 DERECHO COMPARADO

2.2.5.1 México

En México la primera forma embrionaria de la Representación Proporcional apareció en 1962, con el régimen llamado de diputados de partido, que permitió que los partidos de oposición entonces existentes pudieran tener una presencia más significativa en la cámara de diputados. En cuanto a la forma de aplicar el principio de representación proporcional en los ayuntamientos, no se detalla una forma particular para aplicarla, quedando a criterio de los Estados.⁹²

Los ayuntamientos de los Municipios podrán tener síndicos y regidores electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de asignación que establezca la ley de la materia. El periodo de elección es de tres años y ninguno de sus miembros propietarios o suplentes que hayan asumido las

⁹² MADRAZO, Jorge. “La representación proporcional en los ayuntamientos de la República Mexicana”, en AA.VV cuadernos del instituto de investigaciones jurídicas. S. Ed. México. pág. 525-526.

funciones puede ser electo para el período inmediato siguiente. Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente no podrán ser reelectos para el periodo inmediato, ni como propietarios ni como suplentes. No obstante los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios.

2.2.5.2 Bolivia

El Estado de Bolivia, se caracterizó por tener gobiernos de facto, en los cuales se nombraban discrecional y arbitrariamente los Alcaldes, sin embargo, a partir del año de 1995, en su Constitución Política se establece que el Concejos y el Alcalde se elegirá en base al sistema proporcional.

Quienes están a cargo de la Administración de los Municipios son los Gobiernos Municipales, a los cuales se les reconoce autonomía municipal consistente en una potestad normativa, ejecutiva y técnica en el ámbito de su jurisdicción y competencias territoriales. Para ser Concejal deben elegirse en votación universal, directa y secreta por un periodo de cinco años, siguiendo el sistema de representación proporcional.

En el caso del Alcalde, será elegido por mayoría absoluta de votos válidos, también la norma constitucional establece que si ninguno de los candidatos a Alcalde obtuviera la mayoría absoluta, el Concejo tomará a los dos que hubieran logrado el mayor número de sufragios válidos y de entre ellos hará la elección por mayoría absoluta de votos válidos del total de miembros del Concejo, mediante votación oral y nominal. En caso de empate se repetirá la votación oral y nominal. De persistir el empate se proclamará Alcalde al candidato que hubiere logrado la mayoría simple en la elección municipal.

2.2.5.3 Alemania

En Alemania, desde la Segunda Guerra Mundial ha estado presente el sistema pluralista dentro de los Concejos Municipales, a pesar de que en los 16 estados

federados de Alemania, son Códigos Municipales diferentes, en el caso de los Alcaldes no se da una elección directa de parte de la población.

Los Concejos Municipales en Alemania, son integrados por los diversos partidos políticos que existen, el sistema electoral y de votación es a través de dos listas en el cual todos los grupo de interés de la sociedad y los partidos políticos, tienen el derecho y la voz de participar en el Concejo Municipal, estos plantean propuestas para solucionar los problemas del Municipio.

Para la elección, los Partidos Políticos y los grupos de ciudadanos pueden presentar una lista de candidatos para el Concejo Municipal y la puede presentar para la elección directa del Alcalde; se realizan dos diferentes elecciones, en el caso de que se presente una lista por parte de los ciudadanos se debe presentar una lista de firmas que respalde dicha lista de candidatos. Los escaños se distribuyen por la suma de los votos de cada uno de los candidatos de una lista y son definidos por los candidatos de la lista que han obtenido más votos.

2.3 BASE JURÍDICA.

SUMARIO: **2.3.1** Constitución de la República de El Salvador. **2.3.2** Código Electoral. **2.3.3** Código Municipal. **2.3.3.1** De la Conformación de los Concejos Municipales Plurales. **2.3.3.2** De los Concejos Municipales Plurales y la Promoción de la Participación Ciudadana. **2.3.3.3** Transparencia en los Concejos Municipales Plurales. **2.4 ANÁLISIS DE CASOS.** **2.4.1** Sentencia Inconstitucionalidad 9-2006. **2.4.2** Sentencia Inconstitucionalidad 11-2004.

2.3.1 Constitución de la República de El Salvador.

La investigación se sustenta en diversas teorías, en este momento se retoma la Teoría del Estado Constitucional de Derecho, la cual tiene como norma suprema la Constitución, nuestra Carta Magna (vigente desde el año de 1983) no regula expresamente dentro de sus normas a la conformación de los Concejos Municipales de manera pluripartidista. Sin embargo, se estudiarán los artículos relacionados a la forma de gobierno y los que corresponden a las municipalidades; por ser un gran sustento para poder llegar a la figura específica de esta temática.

Artículo 72. *Los derechos políticos del ciudadano son:*

1º Ejercer el sufragio;

2º Asociarse para constituir partidos políticos de acuerdo con la ley e ingresar a los ya constituidos;

3º Optar a cargos públicos cumpliendo con los requisitos que determinan esta Constitución y las leyes secundarias.

Al establecer los derechos políticos de los ciudadanos tenemos en el ordinal primero el derecho a ejercer el sufragio como un medio para la manifestación de la voluntad soberana, en respeto al principio de igualdad todo los ciudadanos pueden elegir libremente a sus representantes, quienes serán nombrados en correspondencia al número de votos válidos que hayan obtenido, atendiendo al principio de proporcionalidad. El ordinal segundo reconoce el derecho a asociarse para constituir partidos políticos, constituyendo así un medio que promueve la Democracia Representativa.

En la Exposición de Motivos de la Constitución de la República de 1983, capítulo III, párrafo quinto, se establece que el sistema de representación proporcional constituye una garantía de la expresión de pluralismo político, se actúa en defensa del derecho de expresión de las minorías como elemento esencial de todo sistema democrático.

Artículo 85. *El Gobierno es republicano, democrático y representativo.*

El sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno. Las normas, organización y funcionamiento se sujetarán a los principios de la democracia representativa.

La existencia de un partido único oficial es incompatible con el sistema democrático y con la forma de gobierno establecidos en esta Constitución.

Como punto de partida se establece que el gobierno salvadoreño es democrático y representativo, entendiéndose que el poder emana del pueblo, en cuanto a la representación los cargos y roles políticos protagónicos, son cubiertos por

personas que han sido elegidas por sus conciudadanos para que ejerzan en su representación, por medio de procesos de votación que aseguren la expresión sin tergiversaciones de la voluntad ciudadana.

En cuanto al sistema político pluralista, debe reflejar múltiples instituciones que sin formar parte de la estructura gubernamental influyen la formulación de decisiones políticas, estos grupos defienden su fin ideológico e intereses; dentro del marco de la convivencia temporal y espacial bajo un régimen de libertad, sin exclusión. En este sentido, se rechaza la existencia de un partido único que en forma abierta o disfrazada, pueda llegar a institucionalizarse como el único rector y artífice de la formulación, ejecución y control de las decisiones, políticas.

Lo anterior, lo contemplado en la Exposición de Motivos de la Constitución de 1983, refleja expresamente que al establecer esta forma de gobierno y sistema político se pretendía que todas las instituciones de gobierno se rigieran bajo dichos parámetros; en consecuencia los Concejos Municipales no están exentos de ello.

Artículo 202. Para el Gobierno Local, los departamentos se dividen en Municipios, que estarán regidos por Concejos formados de un Alcalde, un Síndico y dos o más Regidores cuyo número será proporcional a la población.

Los miembros de los Concejos Municipales deberán ser mayores de veintiún años y originarios o vecinos del municipio; serán elegidos para un período de tres años, podrán ser reelegidos y sus demás requisitos serán determinados por la ley.

Lo que interesa hacer notar de esta norma constitucional, es que dentro de los requisitos que deben cumplir los miembros del Concejo Municipal no se establece que deben ser afines al candidato que por mayoría de votos ganó la Alcaldía, es por ello y en cumplimiento del artículo 85 del mismo cuerpo normativo y en la Exposición de Motivos de la Constitución de 1983, que se está garantizando la pluralidad política e ideológica con la que debe contar un sistema político pluralista.

De igual manera el artículo 26 del Código Municipal, dentro de los requisitos que deben cumplir los miembros del Concejo Municipal no se establece que deben ser afines al candidato que por mayoría de votos gana la Alcaldía. El inciso último del artículo 24 del Código Municipal, en el que se dispone: “*La elección e integración del Concejo se efectuará conforme a lo dispuesto en el Código Electoral.*” “Abre las puertas a la integración plural de los Concejos Municipales, de forma proporcional según lo dispone el artículo 219 del Código Electoral.

Artículo. 207 [...] 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. [...].

Esta disposición nos deja ver que la gestión municipal debe desarrollarse de manera transparente, pues se debe rendir cuenta del destino que ha tomado el patrimonio municipal; demostrar que ha sido utilizado de la mejor manera posible para beneficio de la comunidad. Con la conformación plural de los Concejos Municipales se espera que esta rendición de cuentas se ejecute de manera más eficaz, en el sentido que se prevé una contraloría de la gestión municipal en la medida que se pierde el monopolio que ejercía un solo poder político.

2.3.2 Código Electoral.

Integración de Concejos Municipales.

Artículo. 12. En cada Municipio se elegirá un Concejo Municipal, compuesto por un Alcalde o Alcaldesa, un Síndico o Síndica, dos regidores o regidoras propietarios y cuatro suplentes, para sustituir preferentemente a las o los propietarios del mismo partido, en caso de ausencias.

Además, en las poblaciones de más de cinco mil habitantes, se elegirán regidores en la siguiente proporción:

Dos concejales o regidores, o concejales o regidoras en los municipios que tengan hasta diez mil habitantes;

Cuatro concejales o regidores, o concejalas o regidoras en los municipios que tengan más de diez mil hasta veinte mil habitantes;

Seis concejales o regidores, o concejalas o regidoras en los municipios que tengan más de veinte mil hasta cincuenta mil habitantes;

Ocho concejales o regidores, o concejalas o regidoras en los municipios que tengan más de cincuenta mil hasta cien mil habitantes; y,

Diez concejales o regidores, o concejalas o regidoras en los municipios que tengan más de cien mil habitantes.

El Tribunal establecerá el número de concejales o regidores, o concejalas o regidoras en cada Municipio, en base al último censo nacional de población, y lo notificará a los partidos políticos y coaliciones inscritas, con cuarenta y cinco días de anticipación a la convocatoria de elecciones; todo lo cual deberá consignar en el decreto que menciona el artículo 170 de este Código.

El artículo 12 del Código Electoral, establece la distribución del número de miembros de los Concejos Municipales, esta distribución se obtiene en base a la cantidad de habitantes que tenga cada municipio y se determinara en base al censo nacional de población, en El Salvador el último censo fue realizado en el 2007.

Solicitud de Inscripción.

Artículo. 165 inc. Último. [...] *Al momento de inscribirse una planilla, el partido o coalición designará el orden de precedencia en que sus candidatos y candidatas pasarán a integrar el Concejo Municipal en caso de que su planilla no obtuviere mayoría simple. La designación del orden de precedencia de las y los candidatos en este último caso, se hará hasta en un máximo de la mitad de miembros y miembras del concejo municipal a elegirse, y podrán participar las y los candidatos a Alcalde, Alcaldesa, Síndico o Síndica.*

Para la explicación del Artículo 165 del Código Electoral, nos referiremos específicamente al inciso último, todos los Partidos Políticos que participaran en una

elección deben presentar una lista de los Candidatos que entraran en la contienda para ganar la Alcaldía; sin embargo, en el caso de los Concejos Municipales Plurales, para elegir los demás concejales miembros de los demás partidos que han obtenidos menos votos, se presenta una lista “B” de la cual se extraen los candidatos que se van a designar en los restantes escaños del Concejo Municipal.

Concejos Municipales Electos

Artículo. 219. *En relación a los Concejos Municipales, El Tribunal Supremo Electoral declarará electo e integrado el Concejo una vez practicado el escrutinio, de conformidad a las siguientes reglas:*

- a) Al partido político o coalición que obtenga la mayoría simple de votos válidos, le corresponde los cargos de Alcalde o Alcaldesa y Síndico o Síndica;*
- b) Si el porcentaje de votos obtenido por el partido político o coalición, fuere mayor al cincuenta por ciento de los votos válidos en el Municipio, se le asignará la cantidad de regidores o regidoras propietarios del mismo partido o coalición, en proporción al número de votos obtenidos;*
- c) Si el porcentaje de votos obtenido fuere menor al cincuenta por ciento, al partido o coalición se le asignará el número de regidores o regidoras propietarios del mismo partido o coalición que, junto al Alcalde o Alcaldesa y Síndico o Síndica, constituyan mayoría simple en el Concejo;*
- d) El resto de regidores o regidoras propietarios se distribuirá proporcionalmente entre los partidos o coaliciones contendientes, para lo cual se establece el cociente electoral municipal, que será aquel que resulte de dividir el total de votos válidos en el Municipio, entre el número de regidores o regidoras propietarios a elegir. Obtenido éste, cada partido político o coalición logrará tantos regidores o regidoras como veces esté contenido el cociente electoral municipal, en el número de*

votos alcanzados en el Municipio. En esta distribución, no participará el partido político o coalición al que, conforme a los literales anteriores, ya se le asignó la mayoría del Concejo;

- e) Si un partido o coalición no alcanzaren el cociente electoral municipal, se tomarán sus votos como residuo, adjudicándose el cargo de regidor o regidora al partido o coalición por el orden de mayoría de votos. Así, si faltare un regidor o regidora por asignar, lo ganará el partido o coalición que hubiere obtenido el mayor residuo; si faltaren dos, el segundo lo ganará el partido o coalición que siga con mayor residuo y así sucesivamente hasta completar el número de regidores o regidoras que corresponda al Municipio;*
- f) Para asignar los cuatro regidores o regidoras suplentes, el total de votos válidos emitidos en el Municipio se dividirá entre cuatro, y los partidos políticos o coaliciones obtendrán tantos regidores o regidoras suplentes como veces esté contenido el cociente electoral en el número de votos obtenidos, aplicándose las reglas contenida en los literales d) y e) de este artículo, si fuere necesario. En esta asignación de suplentes, participarán todos los partidos políticos o coaliciones contendientes en el municipio.*
- g) En caso de empate entre dos o más partidos o coaliciones se resolverá por sorteo; y,*
- h) En caso que dentro de las planillas de dos o más partidos o coaliciones se identificare entre sus candidatos o candidatas parientes entre sí dentro del segundo grado de afinidad y cuarto de consanguinidad, se designará como regidor o regidora, a la candidatura propuesta por el partido o coalición que obtuviere más votos, mientras que su pariente que figure en otra planilla, deberá ceder a quien sigue en el orden de precedencia.*

El orden de asignación de regidores o regidoras corresponderá en orden descendente a cada partido o coalición, según la cantidad de votos válidos obtenidos, de manera que al partido o coalición que obtenga más votos corresponderán los primeros regidores o regidoras y así sucesivamente.

El Artículo 219 Código Electoral, establece la forma en que serán elegidos los miembros del Concejo Municipal, en el caso de los Alcaldes y Síndicos, se establece el sistema de mayoría simple; es decir, el candidato que obtenga más votos en una elección obtiene esos cargos; sin embargo, este artículo hace una combinación de sistemas, puesto que para los Concejales que se obtienen del mismo partido ganador se le concede la mayoría simple, esto para conseguir gobernabilidad dentro del Concejo Municipal.

En el caso de la lista de los restantes miembros del Concejo Municipal de los demás Partidos Políticos y los suplentes, se utiliza el sistema proporcional y la fórmula electoral denominada Hare consistente en que la adjudicación de los escaños se establece mediante la división de los votos obtenidos por cada partido entre el cociente electoral es decir, se establece dividiendo el total de votos válidos de la elección entre la magnitud de la circunscripción.

2.3.3 Código Municipal.

2.3.3.1 De la Conformación de los Concejos Municipales Plurales.

Artículo 24. El Gobierno Municipal estará ejercido por un Concejo, que tiene carácter deliberante y normativo y lo integrará un Alcalde, un Síndico y dos Regidores Propietarios y cuatro Regidores Suplentes, para sustituir indistintamente a cualquier propietario. Además en las poblaciones de más de cinco mil habitantes, se elegirán regidores en la siguiente proporción:

- a) Dos Concejales o regidores en los Municipios que tengan hasta diez mil habitantes.*
- b) Cuatro Concejales o Regidores en los Municipios que tengan más de diez mil hasta veinte mil habitantes.*
- c) Seis Concejales o Regidores en los Municipios que tengan más de veinte mil hasta cincuenta mil habitantes.*

d) Ocho Concejales o Regidores en los Municipios que tengan más de cincuenta mil hasta cien mil habitantes.

e) Diez Concejales o Regidores en los Municipios que tengan más de cien mil habitantes.

El Tribunal Supremo Electoral en base a la anterior proporción, establecerá el número de Concejales o Regidores en cada Municipio tomando en cuenta el último censo nacional de población.

El Concejo es la autoridad máxima del Municipio y será presidido por el Alcalde.

La elección e integración del Concejo se efectuará conforme a lo dispuesto en el Código Electoral.⁹³

El Concejo Municipal es la mayor autoridad dentro de los gobiernos locales, esta disposición establece la estructura de los cargos que la conformara. Además el número de regidores será proporcional a la población del Municipio, en el caso de San Miguel le corresponden seis regidores; en base al literal c) del artículo que antecede y al último censo nacional de población. Por mucho tiempo los gobiernos locales se regían por el sistema mayoritario, ahora con el sistemas de Hare, se aplica el principio de proporcionalidad pero con una variable en cuanto a la elección del Alcalde y Sindico que eligen en base al sistema mayoritario y en la elección de los regidos se aplica el principio de proporcionalidad. El Código Electoral lo regula en los artículos 12 y 219.

Artículo. 41. *Para celebrar sesión se necesita que concurra por lo menos la mitad más uno de las y los miembros propietarios y propietarias del concejo.*

La ausencia de uno o más propietarios o propietarias, se suplirá por las o los suplentes electos que correspondan al mismo partido o coalición al que pertenecieren las o los propietarios. En caso de no existir suplente del mismo partido o coalición, y para efectos de formar quórum, el Concejo decidirá por mayoría simple.⁹⁴

⁹³ D.L. No. 935, 28 DE ENERO DE 2015; D.O. No. 30, T. 406, 13 DE FEBRERO DE 2015.

⁹⁴ D.L. No. 935, 28 DE ENERO DE 2015; D.O. No. 30, T. 406, 13 DE FEBRERO DE 2015.

Con la reforma hecha en esta disposición se pretende garantizar el cuórum y la pluralidad que debe existir dentro del Concejo Municipal, y que en la toma de decisiones estas sean aprobada con el respaldo de la votación de las mayorías que corresponden a los temas que estén en debate, se busca ver reflejadas las diferentes posturas que harán valer su voz y voto, en favor de sus representado. Asimismo, implica que los mecanismos de negociación es conceso se está ejecutando de manera que prevalece el interés público frente a los intereses políticos e ideológicos que pudieran influir.

2.3.3.2 De los Concejos Municipales Plurales y la Promoción de la Participación Ciudadana.

Los Concejos Municipales Plurales en el ejercicio de la Promoción de la Participación Ciudadana, tienen una misión importante, pues con la conformación plural del Concejo Municipal se ven representados en mayor medida los sectores de la población, de manera que los ciudadanos que no lograron conseguir que su candidato obtuviera los votos suficientes para alcanzar el cargo de Alcalde, tampoco sentirán apatía hacia el Concejo Municipal, pues al estar integrado con proporción a los votos obtenidos se hace valer la voluntad soberana del pueblo, respetándose también la voluntad de las minorías y garantizándoseles voz y voto.

La Participación Ciudadana constituye un esfuerzo para instaurar mecanismos homogéneos que permitan el ejercicio pleno de la Democracia Participativa, de tal manera que la administración cumpla satisfactoriamente los parámetros de integridad, eficiencia, efectividad, igualdad y equidad; contribuyendo así al desarrollo del local por medio de la inclusión y la cohesión social.

Artículo. 4 N° 8. Compete a los Municipios: “8. La promoción de la participación ciudadana, responsable en la solución de los problemas locales en el fortalecimiento de la conciencia cívica y democrática de la población.”

Artículo. 115. Es obligación de los gobiernos municipales promover la participación ciudadana, para informar públicamente de la gestión

municipal, tratar asuntos que los vecinos hubieren solicitado y los que el mismo concejo considere conveniente.

Con estas dos disposiciones se dejan sentada la bases para afirmar que el gobierno municipal es la entidad encargada de impulsar el ejercicio de este derecho, así como crear y potenciar las condiciones favorables para el ejercicio efectivo del mismo; se debe regenerar en la población una conciencia de participación activa, ya que no es suficiente que los gobiernos cuenten con buenas políticas, si estas no reciben el respaldo social que se espera de las comunidades.

No es suficiente que se creen los espacios de participación si estos no son aprovechados, el gobierno local deberá promover que los sectores excluidos y con menor capacidad organizativa echen mano de estos mecanismos para buscar soluciones a sus problemas o promover políticas que les permitan superarlos.

Artículo. 116. *son mecanismos de participación ciudadana los siguientes:*

- a) sesiones públicas del concejo;*
- b) cabildo abierto;*
- c) consulta popular;*
- d) consulta vecinal y sectorial;*
- e) plan de inversión participativo;*
- f) comités de desarrollo local;*
- g) consejos de seguridad ciudadana;*
- h) presupuesto de inversión participativa;*
- i) otros que el concejo municipal estime conveniente.*

El secretario municipal levantará acta de todo lo actuado, cualquiera que sea el mecanismo de participación que se haya utilizado.

Los Mecanismos de Participación Ciudadana son amplios y permiten que los sectores implicados se reúnan de manera periódica para identificar y evaluar los problemas, elaborar u evaluar propuestas y realizar el seguimiento de las acciones que se está ejecutando.

Constituyen también un mecanismo para hacer del conocimiento de los gobernantes, las demandas sociales que requieren esfuerzos, eventuales o sostenidos, de diálogo y concertación con otros sectores de la población para atender conflictos sociales.

Una comunidad organizada permite no solo tener incidencia dentro del gobierno local sino también, crea condiciones favorables para recibir apoyo del gobierno central e incluso de entidades internacionales que colaboren en el desarrollo local de la comunidad.

Artículo. 117. En la consulta popular se tomará en cuenta únicamente a los ciudadanos domiciliados en el respectivo municipio y podrá efectuarse por decisión de la mayoría calificada de concejales propietarios electos, o a solicitud escrita de al menos el cuarenta por ciento (40%) de los ciudadanos del municipio habilitados para ejercer el derecho al sufragio, éstas serán para fortalecer las decisiones del concejo municipal y políticas públicas locales, sin obstaculizar el ejercicio y conformación del gobierno local. para el desarrollo de esta consulta, la municipalidad podrá solicitar la asesoría y asistencia del tribunal supremo electoral.

El Concejo no podrá actuar en contra de la opinión de la mayoría expresada en la consulta popular, si en ésta participa al menos el cuarenta por ciento (40%) del número de votantes en la elección del concejo municipal, que antecede a la consulta popular, según certificación del acta que al respecto extienda el Tribunal Supremo Electoral.

La Consulta Popular, se desarrolla en el Art. 117 del Código Municipal y es el mecanismo de participación más democrático, ya que permite a la ciudadanía participar de manera directa en la toma de decisiones sobre asuntos de interés público en la gestión municipal y se realiza con el objetivo de fortalecer las decisiones del concejo Municipal y las políticas públicas. Este mecanismo también está regulado en el Artículo 89 de la Constitución.

Artículo. 118. Los habitantes de las comunidades en los barrios, colonias, cantones y caseríos, podrán constituir asociaciones comunales para participar organizadamente en el estudio, análisis de la realidad social y de los problemas y necesidades de la comunidad, así como en la elaboración e impulso de soluciones y proyectos de beneficio para la misma. Las asociaciones podrán participar en el campo social, económico, cultural, religioso, cívico, educativo y en cualquiera otra que fuere legal y provechoso a la comunidad.

Esta disposición reconoce el derecho que tiene los habitantes a organizarse y constituir una asociación que les permita participar e incidir en el gobierno local en la solución de los problemas que aquejan a la comunidad.

El artículo 121 inc. 3 y 4 del Código Municipal, establecen que el Concejos Municipal está en la obligación de “*asentar las inscripciones de las asociaciones y a ordenar su inmediata publicación del acuerdo de aprobación y sus estatutos en el Diario Oficial.*” Estos implican que una vez la ciudadanía tenga la iniciativa de organizarse el Concejo Municipal, no debe ser un obstáculo para ello sino actuar diligentemente ya que él está en la obligación de promoverlo.

2.3.3.3 Transparencia en los Concejos Municipales Plurales.

La Transparencia es un elemento indispensable dentro de un gobierno democrático y para la plena vigencia de un Estado de Derecho, el artículo 2 de la Ley de Acceso a la Información Pública, establece que la transparencia es el deber de actuar apegado a la ley, de apertura y publicidad que tienen los empleados públicos en el desempeño de sus competencias y en el manejo de los recursos que la sociedad les confía, para hacer efectivo el derecho de toda persona a conocer y vigilar la gestión gubernamental.

Artículo 31 n°4. Son obligaciones del Concejo: [...]

4. realizar la administración municipal con transparencia, austeridad, eficiencia y eficacia [...].⁹⁵

Artículo. 106. *Los Municipios con ingresos anuales inferiores a cinco millones de colones o su equivalente en dólares de los estados unidos de América, deberán tener auditoría interna, con autoridad e independencia orgánica y funcional para ejercer el control, la vigilancia y la fiscalización de los ingresos, gastos y bienes municipales. Estará sometida a las leyes y ordenanzas del Municipio.*

La auditoría estará bajo la responsabilidad y dirección de un auditor que nombrará el Concejo por todo el período de sus funciones, pudiendo ser nombrado para otros períodos.

Artículo. 107. *Los Municipios con ingresos anuales superiores a cinco millones de colones o su equivalente en dólares de los estados unidos de América, deberán contratar un auditor externo para efectos de control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes municipales.*

Los emolumentos del auditor externo e interno serán fijados por el concejo, pudiendo los municipios contratar estos servicios profesionales en forma individual o asociada.

Las tres disposiciones que anteceden ponen de manifiesto la obligación que tiene el Concejo Municipal de que todos los actos propios de su gestión sean transparentes, es decir, que todos sus proyectos ejecuten dentro de los parámetros de eficiencia y eficacia que generen en la población seguridad y confianza que sus representantes están actuando en beneficio del desarrollo local; que al momento que se pretenda conocer como están manejando los fondos públicos se puede acceder a esa información.

El artículo 106 del Código Municipal, para el ejercicio de la función fiscalizadora; el Concejo también debe de contar con los insumos legales que sirvan como parámetro para la auditorías a las que estará sujeta la administración municipal.

⁹⁵ D.L. No. 935, 28 DE ENERO DE 2015; D.O. No. 30, T. 406, 13 DE FEBRERO DE 2015.

Con el inciso último de los artículos 106 y 107 del Código Municipal, no solo se establece la obligatoriedad de una gestión municipal transparente; sino también se responsabiliza al Concejo Municipal de rendir informes sobre su administración pues no basta que se vea reflejado en las obras y proyectos de beneficio a la comunidad también es necesario que se designe a una persona idónea o equipo de profesionales que ejerzan el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes municipales.

En conclusión, los funcionarios son sus delegados del pueblo para ejercer actos de gobiernos, pero esta delegación no es para que actúan a favor de interés particulares sino con una visión de búsqueda del bien común, cuando funciona de esta manera se ve reflejada la transparencia de los gobiernos; la presentación de informes que hagan del conocimientos de los interesados cual es el destino que han tomado los fondos públicos.

Artículo. 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 en la ley.

La transparencia de la gestión municipal no solo no solo estará a cargo del mismo Concejo Municipal, pues la Corte de Cuentas como entidad encargada del control de las finanzas públicas ejercerá la vigilancia sobre la ejecución del presupuesto como un mecanismo garantizar el fiel cumplimiento de una buena administración. Se constituye como una herramienta idónea para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción.

Artículo. 125-a. Se entenderá por transparencia en la gestión municipal a las políticas y mecanismos que permiten el acceso público a la información sobre la administración municipal.⁹⁶

⁹⁶ D.L. N° 929, 20 DE DICIEMBRE DE 2005; D.O. N° 12, T. 370, 18 DE ENERO DE 2006.

El permitir el acceso a la información pública genera un mayor grado de confianza de los representantes hacia los representados pues no se crea la imagen de un gobierno con reservas, que teme que los ciudadanos conozcan cómo se está manejando los bienes que les fueron encomendados.

La transparencia y el acceso a la información pública son condiciones básicas para la efectiva participación ciudadana, esto constituye un fortalecimiento en materia de gobiernos locales y un mejoramiento de la calidad democrática y la plena vigencia de un Estado Constitucional de Derecho.

Artículo. 125-b. Todos los ciudadanos domiciliados en el Municipio tienen derecho a:

- a) Solicitar información por escrito a los Concejos Municipales y a recibir respuesta de manera clara y oportuna;*
- b) Ser informados de las decisiones gubernamentales que afecten al desarrollo local;*
- c) Conocer el funcionamiento del gobierno municipal y del manejo de su administración;*
- d) Ser tomados en cuenta por las autoridades municipales en la aplicación de las políticas públicas locales;*
- e) Recibir informe anual de rendición de cuentas y ejercer contraloría a través del comité respectivo, en la ejecución de obras de infraestructura.*

Artículo. 125-e. El gobierno local rendirá cuenta anual de su administración, informando a los ciudadanos sobre aspectos relevantes relativos a:

- a) Las finanzas municipales con relación a los estados financieros y presupuestos de los programas, Proyectos, servicios municipales y sus respectivas ejecuciones presupuestarias;*
- b) Los proyectos de inversión pública en ejecución;*
- c) Obras y servicios municipales;*
- d) Costo y liquidación final de las obras de infraestructuras detallando los rubros más importantes;*

- e) *Plan de gobierno y/o el plan de desarrollo del municipio;*
- f) *Organización de la alcaldía; y*
- g) *Demás documentos de interés público emitido por el concejo municipal.*

El informe a que se refiere este artículo comprenderá lo realizado durante el período del primero de enero hasta el treinta y uno de diciembre de cada año y será presentado en los primeros sesenta días del año siguiente y su divulgación se hará por los mecanismos de participación establecidos y/o medios de comunicación que tenga a su alcance, asegurando el conocimiento del mismo por parte de los ciudadanos del municipio.

El poder público emana del pueblo y los funcionarios son sus delegados, en razón de lo cual los habitantes tienen el derecho de conocer la información que se derive de la gestión gubernamental y del manejo de los recursos públicos, por lo que es una obligación de los funcionarios públicos actuar con transparencia y rendir cuentas.

El artículo 125-B, especifica los casos en que los funcionarios no pueden actuar con reservas respecto de esa información ya que se reconoce el derecho que tiene todo ciudadano a conocer como están trabajando los funcionarios en los cuales deposita su confianza, y no solo conocer el literal d), establece que las autoridades municipales en el ejercicio de la promoción de la participación ciudadana deben ver en el ciudadano no solo un espectador sino también como un actor que se incorpore en las políticas públicas locales.

Cuando la ciudadanía no ejerza el derecho que se le ha conferido en el artículo 125-B, el artículo 125-E, obliga a los gobiernos locales a rendir cuentas anuales de su administración. Si esto no fuera suficiente en diciembre del 2010 la Asamblea Legislativa emitió el Decreto Legislativo número 534. “Ley de Acceso a la Información Pública”, con la finalidad de efectivizar la norma constitucional que reconoce el derecho que toda persona tiene a la libertad de expresión, comprendiendo la libertad de buscar, recibir y difundir información de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sean escritas, verbales, electrónica o por cualquier otra forma.

La Convención Interamericana y la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, reconocen la Transparencia, el derecho al acceso a la información pública, el derecho a la Participación Ciudadana, la obligación de las autoridades a rendir cuentas de la gestión pública son herramientas idóneas para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción.

Si en el ejercicio de sus derechos los ciudadanos no obtienen la información solicitada fundando su petición en el artículo 125-B del Código Municipal, también se pueden amparar en el artículo 2 de la Ley de Acceso a la Información Pública, el cual reconoce el derecho al acceso a la información pública de la siguiente manera: *“Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información general, administrada o en poder de las instituciones públicas y demás entes obligados de manera oportuna y veraz, sin sustentar interés o motivación alguna.”*

Pero no es suficiente con que se rindan los informes o facilite la información requerida, el artículo 125-C literal b), obliga a que todas las fuentes de información se proporcionen a los ciudadanos deben de emitirse conforme a su comprensión, deben ser de forma clara, oportuna y actualizada. De esta manera se garantiza que la información será conocida y comprendida por los ciudadanos.

Artículo. 125-f. Se regulará lo relativo a la participación ciudadana, asociaciones comunales y la transparencia, a través de una ordenanza que, según las características de cada municipio, establecerá los derechos, obligaciones, mecanismos y procedimientos.

La Transparencia y la Participación Ciudadana son elementos indispensables para una buena administración, no basta con las leyes nacionales e internacionales que los reconozcan, el Concejo Municipal debe trabajar en conjunto con otras entidades como el Instituto Salvadoreño para la Democracia, en la creación de ordenanzas que regule la Participación Ciudadana y la Transparencia en los Municipios ya que estas darán parámetros más precisos y acordes a la realidad con la que cuenta cada uno de los Municipios.

2.4 ANALISIS DE CASOS.

En El Salvador, no existen Sentencias de la Sala de lo Constitucional, en materia de Concejos Municipales Plurales, por ser un tema de reciente aplicación en el país, sin embargo podemos analizar las siguientes sentencias referentes a temas que encierra la conformación plural de los gobiernos locales.

2.4.1 Sentencia Inconstitucionalidad 9-2006.

Esta sentencia alude al sistema electoral, la pluralidad política y la distribución de los escaños en la Asamblea Legislativa, que se asemeja a lo relacionado con los Concejos Municipales Plurales.

Para poder tener una mejor apreciación de los conceptos que la propia sentencia hace, se desarrollarán las impresiones vertidas en esta, que inicia con fragmentos de la demanda presentada, haciendo mención al artículo 13 CE que se impugna.⁹⁷

Análisis.

Para la Sala de lo Constitucional, el sistema electoral, es el conjunto de reglas para traducir los votos en escaños, el cual se compone de cuatro elementos básicos,

⁹⁷ **Artículo. 13.** *La Asamblea Legislativa estará compuesta por ochenta y cuatro Diputados propietarios e igual número de suplentes. Habrá tantas circunscripciones electorales, como Departamentos, en que se divide el territorio de la República para la administración política. Cada circunscripción se integrará con al menos tres Diputados propietarios e igual número de suplentes. Se establecerá un cociente nacional de población, resultante de dividir el número de habitantes, según el último censo nacional de población, entre el número de Diputados que conformarán la Asamblea Legislativa. Para establecer el número de Diputados por circunscripción, se dividirá el número de habitantes de cada circunscripción, entre el cociente nacional de población. Si faltare una o más Diputaciones que asignar del total de los componentes de la Asamblea Legislativa, estos se asignarán a las circunscripciones electorales de mayor residuo de población, hasta completar el número de ochenta y cuatro Diputados. El Tribunal velará por el fiel cumplimiento de lo regulado en el inciso tercero del presente artículo. Según este método y en base al último censo nacional de población, las circunscripciones electorales quedarán conformadas de la siguiente manera:*

1. San Salvador, veinticinco Diputados
2. Santa Ana, siete Diputados
3. San Miguel, seis Diputados
4. La Libertad, ocho Diputados
5. Sonsonate, seis Diputados
6. Usulután, cinco Diputados
7. Ahuachapán, cuatro Diputados
8. La Paz, cuatro Diputados
9. La Unión, cuatro Diputados
10. Cuscatlán, tres Diputados
11. Chalatenango, tres Diputados
12. Morazán, tres Diputados
13. San Vicente, tres Diputados
14. Cabañas, tres Diputados."

que son la circunscripción electoral, la forma de candidatura, la estructura del voto y la fórmula electoral, elementos que han sido desarrollados dentro de nuestro trabajo de investigación.

Esta sentencia en particular, desarrolla y define acerca del sistema electoral en El Salvador, y considera que la base del sistema electoral es la población y recoge una serie de principios tales como la igualdad, la cual la toma en tres sentidos. En primer lugar como valor; es decir, es un valor jurídico inherente a la condición democrática del Estado de Derecho, que junto con la libertad se convierte en una concreción del valor justicia. Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la igualdad es la naturaleza del género humano y por tanto inseparable de la dignidad esencial de la persona.

En segundo lugar, se define la igualdad como principio, y se considera como una verdadera sujeción para todos los poderes públicos en el ejercicio de sus funciones, constituyéndose como una garantía de la legalidad y un imperativo de la justicia. En tercer lugar, se considera la igualdad como derecho, a través del cual se exige a los poderes públicos que en sus actividades se les dé un trato equivalente.

De acuerdo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos la igualdad básicamente se basa en la idea de que la ley debe aplicarse de forma similar a todos los individuos con independencia de características. Esta igualdad exige un análisis que corresponde a una racionalidad entre medios y fines de la norma: las únicas distinciones aceptables entre personas, son las que se basan en criterios estrictamente funcionales para alcanzar un fin legítimo.

La igualdad ante la ley implica entonces que cuando la ley realiza clasificaciones entre personas, éstas deben evitar la arbitrariedad, por tanto deben ser objetivas y razonables; para ello es necesario realizar un examen de igualdad que requiere, como punto de partida, la existencia de un término de comparación, el cual según la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional debe ser aportado por el demandante, para estimar que ha configurado adecuadamente su pretensión. El

término de comparación es una herramienta de análisis que permite al Tribunal constatar que a determinados sujetos, ante situaciones de hecho iguales, se les ha dispensado un trato diferente sin justificación razonable, o bien, que en supuestos distintos injustificadamente se les ha equiparado; este análisis debe realizarse basado en el Artículo 3 de la Constitución.

En materia electoral, la igualdad se traduce en la igualdad de sufragio, que equivale a una persona igual un voto, esto no se agota con la emisión de voto sino que se extiende al resultado electoral, en el cual cada voto debe tener la misma influencia y cada escaño debe ser elegido por una fracción equivalente de población. La igualdad en sentido electoral es importante y exigible dentro de un sistema electoral proporcional, es por ello, que cada voto de una persona debe tener la misma fuerza de la otra.

Para la Sala de lo Constitucional, otro elemento importante es el pluralismo, consagrado en el Artículo 85 Cn., esto significa que el gobierno establecido en El Salvador, no es una forma de gobierno en el que gobiernan las mayorías, sino que debe tener la representación de todos los sectores asegurando su participación.

El pluralismo es un principio legitimador de la Democracia Representativa, además enriquece la diversidad de las propuestas, exige la necesidad de conocerlas y comprenderlas, lo cual aumenta la propia autonomía y capacidad de elección de los individuos.

Como podemos ver, la construcción de un sistema electoral idóneo, conlleva la realización de diferentes aspectos, si bien esta sentencia es acerca del órgano legislativo, se asemeja y puede ser aplicable su contenido a los Concejos Municipales Plurales, puesto que la asignación de escaños dentro de estos, se realiza casi de la misma manera en que se realiza la asignación de Diputados.

2.4.2 Sentencia Inconstitucionalidad 11-2004

La sentencia que se desarrolla a continuación, explica de manera explícita el

principio de proporcionalidad, el sistema democrático y el representativo. Para ello, los Artículos impugnados fueron el 159 y 182.⁹⁸

Análisis.

En relación a los Partidos Políticos, se desarrolla la Representación Política que se transformó debido a la aparición de los estos y de la universalidad del sufragio, de acuerdo a la Sala de lo Constitucional, la Representación Política se ha ido afianzando como mecanismo de realización de la voluntad popular desde el siglo XVI y, mucho tiempo después, el recurso de las elecciones regulares para seleccionar a los representantes del pueblo, ha ofrecido una solución a ese dilema en las comunidades políticas de gran tamaño. Con ello, la solución práctica a la participación política de la comunidad que se autogobierna, se traduce en Democracia Representativa.

La noción de gobierno representativo incorpora siempre la idea abstracta que el pueblo de una nación está presente de algún modo en las acciones de su gobierno. En ese sentido, un sistema que se precia de ser democrático, obtiene su legitimidad mediante la elección de unos representantes que son los destinados a realizar las actividades de gobierno.

La Representación Política, en cambio, se plantea como una forma de gobierno que hace posible la incidencia de los ciudadanos en la vida del Estado, esto se complementa con un sistema electoral que sea representativo, y para ello es necesario que la elección no sea una mera ficción, sino que es necesario que el proceso electivo se desarrolle en un ambiente de competencia y pluralismo.

El proceso electoral tiene que desarrollarse dentro de la garantía de unos niveles de competitividad y libertad de elección. La representación electiva, bajo

⁹⁸ **Artículo. 159.** Los Partidos Políticos para inscribirse deben contar con un número de afiliados equivalentes al tres por ciento del total de votos emitidos de la última elección Presidencial; la adhesión al partido formulado por el ciudadano apto para ejercer el sufragio, se hará en el libro de afiliación respectivo.

Artículo. 182. Procede cancelar la inscripción de un Partido Político: (...) 3) Cuando un partido político que interviene en una elección de Presidente y Vicepresidente de la República o de Diputados de la Asamblea Legislativa, no obtenga por lo menos el tres por ciento del total de los votos válidos en la elección en que dicho partido ha participado. (...) 7) Si la coalición fuese pactada con el uso en forma independiente de los símbolos de cada partido que la forman y uno o varios de ellos no obtuvieran por lo menos el tres por ciento del total de los votos emitidos en la elección en que dicha Coalición haya participado. 8) A los partidos políticos que integran una coalición cuando ésta fuere pactada con el uso de un solo símbolo y no obtuviere el seis por ciento del total de votos emitidos, debiendo en este caso cancelarse a los partidos que la integran.

estas circunstancias, presenta así una faceta peculiar: solo esta estructuración competencial y pluralista de las elecciones es capaz de producir una representación democrática.

En un sistema electoral se tiene como finalidad producir representación, producir gobierno y legitimar el sistema; es en ello que influye la existencia de los partidos políticos, debido a que son los que proponen a las personas que serán elegidas como representantes por la población, una vez elegidas producen el gobierno que debe ser basado en el verdadero principio de la Democracia es decir que debe haber inclusión de todos los sectores, es decir que debe fundamentarse en el pluralismo.

Con ello podemos hablar de representación por mayoría y representación proporcional; en la primera el candidato es elegido por haber alcanzado la mayoría de votos a su favor, mientras que en la segunda, pretende que la Representación Política se refleje lo más exactamente posible en la distribución de los votos entre los partidos.

En el caso de los Concejos Municipales Plurales, se establece una combinación de estos dos sistemas, es decir, tanto el Alcalde como el Síndico se eligen a través de un sistema de mayoría, pero los concejales se eligen a través del sistema proporcional.

La Sala de lo Constitucional afirma que la Democracia no es simplemente la Democracia de las mayorías, sino una Democracia pluralista, en la que se representen todos los sectores y en la que se encuentra garantizada esa participación de las minorías. A esos efectos obedece el principio pluralista consagrado en el art. 85 Cn., que recoge y amplía la concurrencia libre de opiniones por medio del antagonismo de intereses y manteniendo la concepción de una racionalidad política derivada de procesos contendientes entre sí.

Con la incorporación del pluralismo al modelo eleccionario y a las acepciones

del Estado moderno, se hace necesario implantar instituciones democratizadoras que aseguren la participación política de los ciudadanos, el artículo 72 de la Constitución establece como derecho político asociarse para constituir partidos políticos o ingresar a los ya constituidos.

Con la creación de los Partidos Políticos, se busca el poder político, que se logra con la participación en los procesos electorales siendo esta una de las funciones principales de los procesos electorales, es decir, la generación de participación política, pues posibilitan, por un lado, expresar al electorado sus preferencias ideológicas, elegir programas políticos, y, por otra parte, producen representación y reflejan el pluralismo de la comunidad en el seno de las instituciones públicas.

Dentro del sistema político en El Salvador, caracterizado por el pluralismo y la diversidad de ideologías, intereses y valores de la comunidad, los partidos políticos se han integrado hasta convertirse en instrumentos de participación ciudadana y los canales constitucionalizados para expresar dicha diversidad en la configuración de los distintos entes del Estado.

En resumen, podemos decir que dentro del sistema político salvadoreño, los partidos políticos desarrollan un papel importante, puesto que como hemos mencionado antes, son los encargados de proponer los representantes constituyendo así también una forma de participación de la ciudadanía y es la de avocarse a las elecciones y ejercer el sufragio. En los Concejos Municipales Plurales, la integración del sistema pluralista es nueva y se hizo con el fin de que la población perteneciente a los Municipios sea mayormente representada.

CAPITULO III

ANALISIS E INTERPRETACION DE RESULTADOS

3.1 PRESENTACIÓN DE RESULTADOS.

El objetivo de este apartado es presentar, describir, analizar y argumentar los instrumentos de investigación científica recolectados, a través de las Entrevistas Semi Estructuradas; los datos obtenidos de manera directa en las entrevistas servirán para dar respuesta a los objetivos e hipótesis planteados al inicio de la investigación, del cual fueron formuladas las preguntas a los especialistas.

3.1.1 Descripción de la entrevista semi estructurada.

El investigador pretende acceder a la perspectiva del sujeto entrevistado para favorecer el desarrollo de la investigación al integrar, cualitativamente, la opinión y análisis de los especialistas con el desarrollo investigativo realizado. Este tipo de entrevista fue realizada a los siguientes especialistas:

- A. Romí Jiménez, Técnica de FUNDE
- B. Dr. Miguel Ángel Cardoza, Magistrado del Tribunal Supremo Electoral
- C. Lic. Francisco Gallardo, Sociólogo y Docente en Universidad de El Salvador
- D. Miriam Rodríguez, Presidenta PADECOMSM
- E. Dr. René Portillo Cuadra, Diputado ARENA
- F. Lic. Nelson Quintanilla, Diputado FMLN
- G. Lic. Lorenzo Rivas, Diputado GANA
- H. Lic. Miguel Pereira, Alcalde de San Miguel
- I. Lic. Oscar Saravia, Concejal FMLN en Alcaldía de San Miguel
- J. Lic. Edilberto Iraheta, Concejal ARENA en Alcaldía de San Miguel
- K. Sr. Jorge Rosales, Alcalde de Santa Rosa de Lima
- L. Melvin Granados, Concejal FMLN en Alcaldía de Santa Rosa

3.2 INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.

A continuación se establecen tres cuadros de análisis sobre preguntas y respuestas categorizadas de los entrevistados en orden a cada uno de ellos, del que se hará en un análisis descriptivo y comparativo de las entrevistas realizadas y cuatro entrevistas a organizaciones sociales, académicos y magistrados.

3.2.1 Cuadro 1: Entrevista Diputados ARENA, FMLN, GANA.

Entrevistados	Tema fundamental	Categoría	Código
Pregunta 1			
Dr. René Portillo Cuadra	Concejos Municipales Plurales	Construcción Política en Avances Democráticos, Consenso y Transparencia	CPAD CS TP
Lic. Nelson Quintanilla	Concejos Municipales Plurales	Paso Importante para la Democracia, Capacidad de Diálogo, consenso y gestión Transparente	PID CDD CS GT
Lic. Lorenzo Rivas	Concejos Municipales Plurales	Representatividad, Pluralismo	RP PL
Pregunta 2			
Dr. René Portillo Cuadra	Adecuada Integración Proporcional	Cocientes y Residuos, Principio de Legitimidad	CR PL
Lic. Nelson Quintanilla	Adecuada Integración Proporcional	Proporcionalidad con Gobernabilidad y Mayoría Simple	PG MS
Lic. Lorenzo Rivas	Adecuada Integración Proporcional	Existen problemas en ciertos lugares pero en otros ha funcionado bien	PB
Pregunta 3			
Dr. René Portillo Cuadra	Recomendaciones Jurídicas y Políticas para la efectiva Representatividad	Jurídicamente: establecer rango constitucional de los Concejos Políticamente: Diálogo, Concertación, Negociación	RC CMP DG CC NG
Lic. Nelson Quintanilla	Recomendaciones Jurídicas y Políticas para la efectiva Representatividad	Jurídicamente: La regla esta clara y no hay que modificar Políticamente: Llegar a un consenso	RC CS
Lic. Lorenzo	Recomendaciones	Jurídicamente: Reforma a	FD

Rivas	Jurídicas y Políticas para la efectiva Representatividad	la forma de distribución Políticamente: Tratar de llegar a acuerdos	AC
Pregunta 4			
Dr. René Portillo Cuadra	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Participación Ciudadana	Si, desde que se le da un espacio en el Concejo se toma en cuenta esa opinión	CMP OP PC
Lic. Nelson Quintanilla	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Participación Ciudadana	Si, las personas se ven representadas, se ve el Derecho de cuando votaron	PR DCHO PC
Lic. Lorenzo Rivas	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Participación Ciudadana	Sí, porque las personas se ven representadas dentro del Concejo	PR CMP PC
Pregunta 5			
Dr. René Portillo Cuadra	Son suficientes los Mecanismos de Participación Ciudadana	Sí, pero hay que empezar a aplicarlos, es una tarea del Concejo Municipal Plural	AP CMP MPC
Lic. Nelson Quintanilla	Son suficientes los Mecanismos de Participación Ciudadana	Si, la gente debe participar de manera consciente en la medida que esté informada, se pueden crear nuevos según las necesidades	MPC CSC CNM
Lic. Lorenzo Rivas	Son suficientes los Mecanismos de Participación Ciudadana	Si, es necesario aplicar los que ya existen	MPC AP
Pregunta 6			
Dr. René Portillo Cuadra	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Transparencia	Sí, porque tienen capacidad resolutive y de esa manera las finanzas son transparentes	CMP TP CR FT
Lic. Nelson Quintanilla	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Transparencia	Si, los concejales deben tener ojo crítico, hay que crear un sistema de información y usar la LAIP	CMP TP SI LAIP
Lic. Lorenzo Rivas	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Transparencia	Sí, es lo que más interesa en los Municipios, la Administración debe ser eficaz, menos corrupción.	CMP TP ADM MC
Pregunta 7			
Dr. René Portillo Cuadra	Puntos Favorables de los Concejos Municipales	Cuenta la opinión de todos Mejor manejo de las	PF CMP

	Plurales	finanzas públicas	OP FPUB
Lic. Nelson Quintanilla	Puntos Favorables de los Concejos Municipales Plurales	Gobernabilidad, Transparencia, Participación Ciudadana	GOB TP PC
Lic. Lorenzo Rivas	Puntos Favorables de los Concejos Municipales Plurales	Debate, Transparencia, Participación Ciudadana	DB TP PC
Pregunta 8			
Dr. René Portillo Cuadra	Puntos Desfavorables de los Concejos Municipales Plurales	Concejales por Residuos al Partido con mayoría	CR
Lic. Nelson Quintanilla	Puntos Desfavorables de los Concejos Municipales Plurales	Obstaculización de Trabajo Generar confusión, Batallas ideológicas.	OT GC BI
Lic. Lorenzo Rivas	Puntos Desfavorables de los Concejos Municipales Plurales	Entrampamiento del Trabajo	

Como podemos ver, en la entrevista realizada a los miembros de la Asamblea Legislativa, existen similitudes, pero también diferencias en cada punto de vista. En cuanto a la opinión que tiene cada uno de los Concejos Municipales Plurales, los tres entrevistados manifiestan que habrá mayor Representatividad, Transparencia y Participación Ciudadana; asimismo, que constituye un paso importante para la Democracia en El Salvador, también manifestaron que habrá consenso y diálogo siendo estos, dos aspectos en los cuales los miembros que pertenecen al Concejo Municipal deben trabajar para llevar a cabo una gestión municipal que sea eficaz y lograr el bien común, asimismo consideran que la forma de distribución o integración proporcional ha sido adecuada puesto que a pesar de conformarse un Concejo Municipal por diversos partidos políticos, se garantiza la gobernabilidad.

En cuanto a que debe hacerse jurídica y políticamente el punto de vista de los tres entrevistados varia, puesto que encuentran diferentes situaciones que se pueden regular, es así como el Dr. René Portillo Cuadra, manifiesta que debe dársele un rango constitucional a los Concejos Municipales Plurales para que posteriormente estos no sean modificados, en cuanto al Lic. Lorenzo Rivas expresa que debe

modificarse en cuanto a la forma de distribución debido a ciertos problemas que ocurrieron en algunos Municipios; sin embargo, para el Lic. Nelson Quintanilla no debe modificarse nada, puesto que la ley –según su punto de vista- es clara en cuanto a la regulación de la forma de distribución de los escaños en el Concejo Municipal.

La Participación Ciudadana es un aspecto importante en relación a los Concejos Municipales Plurales, respecto a ello, los tres entrevistados están de acuerdo en que se aumentará la participación de la ciudadanía, para ellos, al estar un representante de cada partido se da la participación, puesto que los mecanismos de participación regulados en nuestra legislación no se cumplen en la mayoría de municipios, siendo la falta de aplicación el mayor problema.

Como sabemos, el ciudadano al sentirse representado dentro de un Concejo Municipal, se ve en la capacidad de ejercer en cierta manera un control sobre lo que se hace en la administración municipal, para ello la persona a través de los mecanismos de participación ciudadana pueden pedir información sobre la gestión, esto conlleva -según el Lic. Nelson Quintanilla- a crear un sistema de información en las municipalidades, asimismo, que la población aplique la Ley de Acceso a la Información Pública, de esta manera se puede lograr una gestión transparente, sin embargo esto no es suficiente puesto que tal y como lo manifiesta el Dr. René Portillo Cuadra, los demás miembros del Concejo Municipal que son de otros partidos políticos estarán al pendiente, debido a que si un partido político está en desacuerdo con un proyecto deberá razonar su voto y de esta manera está ejerciendo una contraloría que será apoyada con la Corte de Cuentas al investigar los gastos que estén fuera de la ley.

Con la conformación de los Concejos Municipales Plurales se obtienen puntos favorables y desfavorables, los miembros de la Asamblea Legislativa, expresan que habrá mayor gobernabilidad, Transparencia, Participación Ciudadana, consenso y dialogo, sin embargo, también puede existir entrampamiento y obstaculización del trabajo.

3.2.2 Cuadro 2: Entrevista Alcalde y Concejo Municipal Alcaldía de San Miguel

Entrevistados	Tema fundamental	Categoría	Código
Pregunta 1			
Lic. Miguel Pereira (Alcalde)	Concejos Municipales Plurales	Construcción de la Democracia	CMP CD
Lic. Oscar Saravia (Concejal)	Concejos Municipales Plurales	Paso importante en la Democracia, Permite la diversidad de ideologías, mejores soluciones a los problemas de los municipios	PID DI SPM
Lic. Edilberto Iraheta (Concejal)	Concejos Municipales Plurales	Avance Democrático que permite la pluralidad y mayor representación	AV PL RP
Pregunta 2			
Lic. Miguel Pereira (Alcalde)	Adecuada Integración Proporcional	Sí, porque ayuda a la pluralidad	PL
Lic. Oscar Saravia (Concejal)	Adecuada Integración Proporcional	Si, existen casos que no se hizo en base a la proporcionalidad	PP
Lic. Edilberto Iraheta (Concejal)	Adecuada Integración Proporcional	Sí, porque se abre espacios para opinar de los otros partidos	EOP
Pregunta 3			
Lic. Miguel Pereira (Alcalde)	Recomendaciones Jurídicas y Políticas para la efectiva Representatividad	Jurídicamente: No debe hacerse modificaciones Políticamente: instar a los miembros del concejo que logren acuerdos	LAC
Lic. Oscar Saravia (Concejal)	Recomendaciones Jurídicas y Políticas para la efectiva Representatividad	Jurídicamente: reforma sobre la distribución de escaños, obligatoriedad de realizar sesiones publicas Políticamente: desprenderse de la ideología política	RDE OSP DIP
Lic. Edilberto Iraheta (Concejal)	Recomendaciones Jurídicas y Políticas para la efectiva	Jurídicamente: reforma sobre la distribución de escaños	RDE EAC

	Representatividad	Políticamente: establecer acuerdos	
Pregunta 4			
Lic. Miguel Pereira (Alcalde)	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Participación Ciudadana	Si, es uno de los principales objetivos	POBJ
Lic. Oscar Saravia (Concejal)	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Participación Ciudadana	Si, desde el momento en que forma parte de un Concejo se garantiza la participación	GP
Lic. Edilberto Iraheta (Concejal)	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Participación Ciudadana	Si, se abren espacios para que la población participe	EPC
Pregunta 5			
Lic. Miguel Pereira (Alcalde)	Son suficientes los Mecanismos de Participación Ciudadana	Si, deben ser aplicados	APM
Lic. Oscar Saravia (Concejal)	Son suficientes los Mecanismos de Participación Ciudadana	Sí, pero no existe voluntad política para aplicarlos	VP AP
Lic. Edilberto Iraheta (Concejal)	Son suficientes los Mecanismos de Participación Ciudadana	Si, deben ser aplicados	APM
Pregunta 6			
Lic. Miguel Pereira (Alcalde)	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Transparencia	Si, en la medida que la población se informe a través de los mecanismos	INF MPC
Lic. Oscar Saravia (Concejal)	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Transparencia	Es el objetivo, los demás partidos ejercen contraloría y cumplen una función fiscalizadora, ciudadanía debe exigir	OBJ PEC FF CDE
Lic. Edilberto Iraheta (Concejal)	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Transparencia	Si, se aumenta la transparencia con la contraloría que hacen los demás partidos	TP CTL PP
Pregunta 7			
Lic. Miguel Pereira (Alcalde)	Ejercicio de la función fiscalizadora	Se realiza a través de los demás partidos políticos	RPP
Lic. Oscar	Ejercicio de la función	Realización de sesiones del	SC

Saravia (Concejal)	fiscalizadora	Concejo en donde se exponen los puntos de vista	PV
Lic. Edilberto Iraheta (Concejal)	Ejercicio de la función fiscalizadora	Los demás partidos políticos se encargan de estar pendiente de las gestiones	PP PG
Pregunta 8			
Lic. Miguel Pereira (Alcalde)	Funcionamiento de los Concejos Plurales según su objetivo de creación	Hasta el momento si, se ha logrado llevar a cabo un buen funcionamiento	BF
Lic. Oscar Saravia (Concejal)	Funcionamiento de los Concejos Plurales según su objetivo de creación	A pesar de que hay poco tiempo de funcionamiento, hasta el momento si están funcionando bien.	PTF FB
Lic. Edilberto Iraheta (Concejal)	Funcionamiento de los Concejos Plurales según su objetivo de creación	Si están funcionando bien	BF

Al entrevistar a los miembros del Concejo Municipal de la Alcaldía de San Miguel, podemos darnos cuenta que coinciden en la mayoría de puntos, consideran que es un avance en la Democracia del país, la implementación de los Concejos Municipales Plurales, vienen a mejorar en gran medida la relación que puede existir entre representantes y representados, puesto que con el espacio que se les da a los partidos políticos dentro de un Concejo Municipal se abren también espacios para que la ciudadanía participe y con la aplicación de los diversos mecanismos de participación establecidos en el Código Municipal; sin embargo, de acuerdo a los entrevistados existe falta de voluntad política para aplicarlos, puesto que en base a lo mencionado por el concejal del FMLN, la población puede verse frustrada al no aprobarse proyectos por la falta de presupuesto, siendo esta una de las razones por las cuales no existe una mayor aplicación de los mecanismos de participación. Asimismo, se considera que en caso de aplicarlos se mejoraría la transparencia, puesto que además de exigir la población información de la gestión, los concejales internamente realizan una contraloría o función fiscalizadora, de esta manera los principales miembros de este proceso municipal, consideran que hasta el momento los Concejos Municipales Plurales están funcionando de la manera en que fueron creados.

3.2.3 Cuadro 3: Entrevista Alcalde y Concejo Municipal Alcaldía de Santa Rosa de Lima

Entrevistados	Tema fundamental	Categoría	Código
Pregunta 1			
Jorge Rosales (Alcalde)	Concejos Municipales Plurales	Son con gobernabilidad, la Cn. Dice que debe ser representativo el sistema, proporcionalidad en base a la población	GB RP PP
Lic. Melvin Granados (Concejal)	Concejos Municipales Plurales	Avance en democracia, transparencia y representatividad	AD TP RP
Anastasio Benítez (Concejal)	Concejos Municipales Plurales	Importante avance en democracia y participación ciudadana	AD PC
Pregunta 2			
Jorge Rosales (Alcalde)	Adecuada Integración Proporcional	Es adecuada porque se da mayoría lo que permite que haya gobernabilidad.	GB
Lic. Melvin Granados (Concejal)	Adecuada Integración Proporcional	No es proporcional estrictamente, se asigna mayoría simple al partido que ganó, solo es proporcional con los perdedores.	NPP MS PPP
Anastasio Benítez (Concejal)	Adecuada Integración Proporcional	Es adecuada porque hay pluralidad de opiniones	PL
Pregunta 3			
Jorge Rosales (Alcalde)	Recomendaciones Jurídicas y Políticas para la efectiva Representatividad	Jurídicamente: No es necesario hacer modificaciones. Políticamente: proponer personas con valores, tolerantes, capacitarse sobre el funcionamiento de los Concejos.	NN PCV CFC
Lic. Melvin Granados (Concejal)	Recomendaciones Jurídicas y Políticas para la efectiva Representatividad	Jurídicamente: incorporación de los miembros de los partidos a las comisiones, sancionar si no se cumple con la	IMPC SI TP PC

		transparencia y participación ciudadana Políticamente: Debe haber consenso y negociación	
Anastasio Benítez (Concejal)	Recomendaciones Jurídicas y Políticas para la efectiva Representatividad	Jurídicamente: no hay que hacer modificaciones Políticamente: saber llegar a un acuerdo	NN AC
Pregunta 4			
Jorge Rosales (Alcalde)	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Participación Ciudadana	Así debe ser, la cultura no deja que haya una plena participación	CC PP
Lic. Melvin Granados (Concejal)	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Participación Ciudadana	Si, en la medida que están representados dentro del Concejo Municipal	RP CM
Anastasio Benítez (Concejal)	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Participación Ciudadana	Si, en la medida que se abre el espacio en el concejo podrá participar la población	EC PP
Pregunta 5			
Jorge Rosales (Alcalde)	Son suficientes los Mecanismos de Participación Ciudadana	Si, deben realizarse Cabildos una vez al año pero debe hacer otros en las comunidades	CB
Lic. Melvin Granados (Concejal)	Son suficientes los Mecanismos de Participación Ciudadana	Si, falta su aplicación	AP
Anastasio Benítez (Concejal)	Son suficientes los Mecanismos de Participación Ciudadana	Sí, pero no hay voluntad para aplicarlos	VAP
Pregunta 6			
Jorge Rosales (Alcalde)	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Transparencia	Sí, porque los demás partidos estarán fiscalizando y debe apegarse a la LAIP y al Código Municipal	PPF LAIP CM
Lic. Melvin Granados (Concejal)	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Transparencia	Sí, porque se obtiene un mejor control de cómo se manejan los fondos municipales	MC MFM
Anastasio Benítez (Concejal)	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la	Si porque se está pendiente del manejo de la administración	PMAD

Transparencia			
Pregunta 7			
Jorge Rosales (Alcalde)	Ejercicio de la función fiscalizadora	Se da un fanatismo ideológico por parte de los miembros de partidos políticos eso hace que este más al pendiente de la gestión	FI MPP PG
Lic. Melvin Granados (Concejal)	Ejercicio de la función fiscalizadora	Se realiza al momento de la aprobación de los presupuestos y obras	AP PRP OB
Anastasio Benítez (Concejal)	Ejercicio de la función fiscalizadora	Se realiza en cuanto se obtiene información sobre el manejo de la municipalidad	OBIN MM
Pregunta 8			
Jorge Rosales (Alcalde)	Funcionamiento de los Concejos Plurales según su objetivo de creación	No funcionan de la manera en que fueron creados, hay fanatismo y se obstaculiza el trabajo, falta madurar culturalmente.	NF FN OT MC
Lic. Melvin Granados (Concejal)	Funcionamiento de los Concejos Plurales según su objetivo de creación	Hasta el momento no funcionan de la manera correcta	NF
Anastasio Benítez (Concejal)	Funcionamiento de los Concejos Plurales según su objetivo de creación	No porque no se logran acuerdos	NSLA

Como podemos ver y a diferencia de la entrevista anterior, en esta administración municipal, no existe una concordancia en la manera en que funcionan los Concejos Municipales Plurales, a pesar de que los entrevistados acá, consideran que es un avance en Democracia, Participación Ciudadana y Transparencia, lo que afecta es la falta de cultura y la polarización que existe, puesto que los miembros de los demás partidos políticos, tratan de entrapar el trabajo; sin embargo, los miembros de los demás partidos consideran que el partido que ostenta la alcaldía no colabora en el buen funcionamiento, puesto que hay una rivalidad ideológica. Este tipo de situaciones, se ha manifestado que sería una de las desventajas de dicha implementación puesto que la ideología política está muy arraigada en nuestro país; sin embargo, este debe ser un reto a superar, tanto con las reformas que se pueden

hacer en cuanto al funcionamiento de los Concejos Plurales, asimismo, en la medida que los políticos se desprendan en cierta medida de la ideología podrá haber un mejor desarrollo para los municipios, puesto que el fin es el bien común de las personas. Los entrevistados consideran que en la medida que se brinde información de lo que ocurre dentro de la administración y se dé a conocer a la población, existirá mayor transparencia y por tanto se fortalecerá la Democracia dentro de los gobiernos locales.

3.2.4 Cuadro 4: Entrevista Romi Jiménez, FUNDE

Entrevistada	Tema fundamental	Categoría	Código
Pregunta 1			
Romi Jiménez	Existe mayor representatividad con los Concejos Municipales Plurales	Pluralismo y Representatividad conlleva a la Participación Ciudadana y la Transparencia	PL RP PC TP
Pregunta 2			
Romi Jiménez	Recomendaciones Jurídicas y Políticas para la efectiva Representatividad	Jurídicamente: Obligatoriedad de los Mecanismos de Participación Ciudadana, Revisión de distribución de escaños, procesos más expeditos. Políticamente: acuerdos previos entre los partidos políticos	OMPC RDE PE APPP
Pregunta 3			
Romi Jiménez	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Participación Ciudadana	Si, la persona se siente más representada y permite mayor ejercicio de los derechos del ciudadano	CMP PC RP MEDC
Pregunta 4			
Romi Jiménez	Son suficientes los Mecanismos de Participación Ciudadana	Sí, pero hay que aplicarlos	MPC AP
Pregunta 5			
Romi Jiménez	Puntos favorables de los Concejos Municipales Plurales	Implementación de Mecanismos de Participación Ciudadana	CMP IMPC
Pregunta 6			

Romi Jiménez	Puntos desfavorables de los Concejos Municipales Plurales	Polarización del país complica acuerdos	CMP PCA
Pregunta 7			
Romi Jiménez	Ejercicio de la función fiscalizadora	En la medida que se toman las decisiones y se cumple con el Código Municipal	FF TD CM
Pregunta 8			
Romi Jiménez	Criterios adecuados bajo los que fueron aprobados los Concejos Municipales Plurales	Es diferente a la propuesta original.	CA CMP DPO
Pregunta 9			
Romi Jiménez	Funcionamiento de los Concejos Municipales Plurales según su creación	Desconoce cómo están funcionando	FCMP DF
Pregunta 10			
Romi Jiménez	Consenso en los Concejos Municipales Plurales	Acuerdos previos, institucionalizar	CCMP AP INST

De acuerdo a la entrevistada, la implementación de los Concejos Municipales Plurales es un paso importante para la Democracia, puesto que al existir la pluralidad dentro de los Concejos, existe mayor representatividad de la población, lo que conlleva a que si la persona se siente representada puede involucrarse y participar en los asuntos municipales.

Como podemos ver, la conformación plural de los Concejos Municipales, es vista de manera positiva puesto que de acuerdo a la entrevistada al elegir una persona como representante por medio del voto se está en sintonía con lo predispuesto en los conceptos de la Democracia Representativa, y en la medida en que la persona se siente más representada pueden hacer mayor uso de los Mecanismos establecidos por la ley y participar más; asimismo, de acuerdo a las acciones que se tomen se puede exigir a los funcionarios que la gestión sea transparente.

Asimismo, considera que los mecanismos establecidos por la ley, son suficientes; sin embargo, no son aplicados y debe hacerse una reforma en cuanto a ello, puesto que según la entrevistada debe existir una norma que regule la obligatoriedad de dichos Mecanismos de Participación, tomando como recomendación consideramos que sería importante, dicha reforma, así se lograría en primer lugar avanzar en la creación de cultura de participación en la ciudadanía y en segundo lugar que conforme se apliquen dichos mecanismos la población se informe acerca de la gestión municipal.

Dentro de todo proyecto, existen puntos favorables y desfavorables, de acuerdo a la entrevistada con la implementación de los Concejos Municipales Plurales, se lograría efectivizar los mecanismos de participación, pero también por la situación del país en donde la polarización es alta dificulta que se tomen decisiones y por tanto se excluye en cierta medida a la sociedad, por no velar por los intereses del bien común sino el de unos pocos.

Entre otros puntos débiles dentro de la implementación de los Concejos Municipales Plurales, hay situaciones que no están bien reguladas por la Legislación, en estos casos la entrevistada manifiesta que debe hacerse una revisión de ciertos aspectos que establece tanto el Código Municipal como el Código Electoral, este tipo de revisiones son de suma importancia puesto que ayudarían a mejorar el rendimiento de los Concejos Municipales Plurales; asimismo, las organizaciones civiles también deben hacer un esfuerzo para concientizar a la población para que participe de una manera más activa, no solo ejerciendo el sufragio, sino participando en las actividades sociopolíticas con el fin de buscar el bien común dentro de los municipios.

FUNDE, es y ha sido una de las principales organizaciones civiles al pendiente de la aprobación de los Concejos Municipales Plurales, en esa misma línea considera la entrevistada que la propuesta que inicialmente de dichos Concejos era diferente, pues el sistema con el que se aprobó para la distribución de escaños se

solicitaba de manera diferente, sin embargo, considera que dicha distribución no es mala, pero hay que revisar la legislación para su mejor regulación.

3.2.5 Cuadro 5: Entrevista Msc. Francisco Gallardo, Sociólogo y Académico

Entrevistado	Tema fundamental	Categoría	Código
Pregunta 1			
Lic. Francisco Gallardo	Comportamiento de la concepción tradicional de desarrollo local	Generar la potencialidad de la personas en el territorio, teniendo como ejes los aspectos políticos, educativos, culturales y medio ambientales	CCTD L GPP AP AE AC AMA
Pregunta 2			
Lic. Francisco Gallardo	Políticas de sostenibilidad en la concepción de desarrollo local	Se debe enfocar en el desarrollo humano y el desarrollo sostenible o sustentable	PSCDL DH DS
Pregunta 3			
Lic. Francisco Gallardo	Modelo de desarrollo local que incluye la participación ciudadana	No existe	MDL PC NE
Pregunta 4			
Lic. Francisco Gallardo	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Participación Ciudadana	Deben existir movimientos sociales, la participación es nula	CMP PC MVS
Pregunta 5			
Lic. Francisco Gallardo	Son suficientes los Mecanismos de Participación Ciudadana	Sí, hay q aplicarlos pero la población esta pasiva.	MPC PP
Pregunta 6			
Lic. Francisco Gallardo	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Transparencia	En la medida que se incluya la población será más transparente	CMP TP IP
Pregunta 7			
Lic. Francisco Gallardo	Aspectos Positivos de los Concejos Municipales Plurales	Ninguno	NN
Pregunta 8			

Lic. Francisco Gallardo	Aspectos Negativos de los Concejos Municipales Plurales	Sí, porque la sociedad no está preparada para ello, no participa	SNEP NP
-------------------------	---	--	------------

En la entrevista realizada al Académico, podemos ver que la implementación de los Concejos Municipales Plurales, es vista de manera negativa, de acuerdo al entrevistado, el concepto de desarrollo local es visto de manera equivocada, puesto que se maneja como el mejoramiento de la infraestructura; sin embargo, un verdadero desarrollo local, es el mejoramiento del desarrollo humano y con ellos los aspectos que le rodean, por tanto, de acuerdo al entrevistado, los Concejos Municipales Plurales, no benefician de ninguna manera, puesto que por el tipo de cultura en El Salvador, es difícil llegar a acuerdos, asimismo, es difícil hacer que la población participe, debido a que la población se encuentra desinteresada sobre los asuntos municipales. Consideramos como grupo de investigación, que la postura del entrevistado es negativa, sin embargo, el académico entrevistado considera que a través de cambios tanto en la legislación como en la organización de la sociedad civil, puede rendir mejores frutos la implementación de los Concejos Municipales Plurales.

3.2.6 Cuadro 6: Entrevista Lic. Miriam Rodríguez, Presidenta PADECOMSM

Entrevistada	Tema fundamental	Categoría	Código
Pregunta 1			
Lic. Miriam Rodríguez	Concejos Municipales Plurales	Son una representación política de los partidos	CMP RPP
Pregunta 2			
Lic. Miriam Rodríguez	Adecuada Integración Proporcional	Depende de la ciudadanía la distribución	DCD
Pregunta 3			
Lic. Miriam Rodríguez	Recomendaciones Jurídicas y Políticas para la efectiva Representatividad	Jurídicamente: regular sobre los mecanismos para que haya una dinámica activa de la ciudadanía Políticamente: crear alianzas con organizaciones civiles, adesco, etc.	RM DAC AOC
Pregunta 4			

Lic. Miriam Rodríguez	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Participación Ciudadana	Sí, porque se abrirían nuevos espacios para que la ciudadanía participe	CMP PC NE
Pregunta 5			
Lic. Miriam Rodríguez	Son suficientes los Mecanismos de Participación Ciudadana	Si, la LAIP establece parámetros para informar a través de los mecanismos de participación ciudadana y debe escucharse a la población	LAIP PIM PC EP
Pregunta 6			
Lic. Miriam Rodríguez	Los Concejos Municipales Plurales aumentan la Transparencia	Si, en la medida que se aumente la participación ciudadana se dará una mejor transparencia y rendición de cuentas.	CMP TP APC RC
Pregunta 7			
Lic. Miriam Rodríguez	Ejercicio de la función fiscalizadora	Al participar todos los sectores ejercen contraloría junto con los Concejales	FF PS CC
Pregunta 8			
Lic. Miriam Rodríguez	Funcionamiento de los Concejos Plurales según su objetivo de creación	Actualmente no están funcionando de esa manera	NF
Pregunta 9			
Lic. Miriam Rodríguez	Puntos Favorables de los Concejos Municipales Plurales	Permite procesos de entendimiento, búsqueda de soluciones conjuntas, planificación participativa de los Concejos con la población, fortalecen la Democracia	PRE BSC PPCP FD
Pregunta 10			
Lic. Miriam Rodríguez	Puntos desfavorables de los Concejos Municipales Plurales	La falta de puesta en práctica del entendimiento mutuo	EM
Pregunta 11			
Lic. Miriam Rodríguez	Recomendaciones para llegar al consenso dentro de los Concejos Municipales Plurales	COMURES, ISDEM, FISDL, tienen el reto de ayudar a los Concejos Plurales creando procesos inductivos para que lleguen al consenso	RT PRI CS

Pregunta 12			
Lic. Miriam Rodríguez	Concientización de la Población para que Participe	Formar líderes en las comunidades, brindar información, crear políticas de participación	FLC BI PP
Pregunta 13			
Lic. Miriam Rodríguez	Función de PADECOMSM en relación a los Gobiernos Locales	Fortalecer los gobiernos locales, apoyarlos con consultorías, planificaciones, asesorías en ordenanzas.	FGL AC PF AO

PADECOMSM, es una institución encargada de apoyar a los gobiernos locales, el objetivo de dicha entrevista fue ver el funcionamiento y la opinión de parte de la sociedad civil, la entrevistada en este caso, la Presidenta de dicha organización, manifiesta que la implementación de los Concejos Municipales Plurales beneficia la pluralidad y la representatividad ciudadana, dicha institución, está ubicada en el Municipio de Perquín, Morazán, en este Municipio, dentro del Concejo Municipal, puede verse que no existe una plena pluralidad, puesto que se conformo solamente por dos partidos políticos, en base a ello, la entrevistada manifiesta que la integración y la pluralidad dentro del concejo municipal, depende en gran medida de la población que es la que ejerce el voto. Para los Concejos Municipales Plurales, funcionen de mejor manera, es necesario crear alianzas con instituciones sociales, para ayudarles en la planificación de proyectos o en la implementación de los mecanismos de Participación Ciudadana, para ello también es necesario, que se haga una mejor regulación en la legislación sobre la aplicación y crear procesos que incluyan a todos los sectores, capacitando a las comunidades de cómo involucrarse en la toma de decisiones. De esta manera vemos que se inicia con la concientización de la población para crear sujetos que se involucren y tomen responsabilidades sobre las necesidades que las comunidades tienen. Asimismo, al estar más involucrados, se logra una mayor transparencia en la municipalidad.

3.2.7 Cuadro 7: Entrevista Dr. Miguel Ángel Cardoza, Magistrado TSE

Entrevistado	Tema fundamental	Categoría	Código
Pregunta 1			
Dr. Miguel Ángel Cardoza	Concejos Municipales Plurales	Reforma al sistema electoral y político, producto de una serie de sucesos a partir de la firma de los Acuerdos de Paz.	RSEYP SS FAP
Pregunta 2			
Dr. Miguel Ángel Cardoza	Creación de los Concejos Municipales implica reforma al sistema electoral	Existen diferentes sistemas electorales y con ello se utiliza la fórmula adecuada que beneficie a un partido o a la pluralidad	RSE SE FA BPOP
Pregunta 3			
Dr. Miguel Ángel Cardoza	Bajo qué sistema electoral se rigen los Concejos Municipales Plurales	Se utiliza la elección por segunda lista llamada B o lista corta para los partidos que no ganaron la elección, pero se le da la mayoría simple al ganador para que exista gobernabilidad.	ESL MS GB
Pregunta 4			
Dr. Miguel Ángel Cardoza	Clausula de Gobernabilidad	Mayoría de concejales ya sea que gano por mayoría simple o por mayoría absoluta con el Alcalde y Síndico	CGB MC MS MA
Pregunta 5			
Dr. Miguel Ángel Cardoza	De qué manera se distribuyen los escaños restantes entre los partidos que no ganaron	Se distribuyen proporcionalmente entre los demás partidos restantes en base al cociente electoral municipal que resulta de dividir el total de votos validos en el municipio entre el número de concejales a elegir, ya no participa el partido ganador	DPEPR CEM DTV VV NCE NPPG
Pregunta 6			
Dr. Miguel Ángel Cardoza	De qué manera funciona el residuo de votos	Para elegir concejales propietarios restantes y para	RV CPR

		elegir suplentes	ES
Pregunta 7			
Dr. Miguel Ángel Cardoza	Recomendaciones Jurídicas para un mejor sistema electoral	Revisar sobre la regulación de la distribución de los escaños	RDE
Pregunta 8			
Dr. Miguel Ángel Cardoza	Concejos Municipales Plurales aumentan la Participación Ciudadana	Fomenta la participación, puede regularse que hayan candidatos independientes para los Concejos Municipales	FP CI CMP PC
Pregunta 9			
Dr. Miguel Ángel Cardoza	Puntos Favorables de los Concejos Municipales Plurales	Mayor debate, mayor transparencia, se logran acuerdos y consensos	MD MT AC CS
Pregunta 10			
Dr. Miguel Ángel Cardoza	Puntos Desfavorables de los Concejos Municipales Plurales	Manejo ético de la cosa publica	MECP
Pregunta 11			
Dr. Miguel Ángel Cardoza	Que formula electoral se utiliza en la distribución de escaños	La formula de Hare	FM HARE

En la entrevista realizada al Magistrado del TSE, se conoció de mejor manera, acerca del sistema electoral y la fórmula electoral utilizada para los Concejos Municipales Plurales, de acuerdo al Magistrado, dichos Concejos, son el resultado de una serie de situaciones que venían ocurriendo luego de la firma de los acuerdos de paz, en donde el país se desmilitarizo y se desarrolla la participación de los partidos políticos. Para la elección de Alcalde y Concejales, se utilizan dos listas electorales, la primera es para la elección de alcaldes, los partidos que no ganaron la elección, deben presentar una segunda lista de la cual se desprenden los Concejales restantes, que para ello se utiliza la fórmula electoral HARE, que consiste en distribuir los escaños mediante cocientes y residuos. Para el Magistrado, los Concejos Plurales vienen a fomentar la participación y la transparencia, en la medida que se logran consensos y acuerdos; asimismo, es importante que se lleve a cabo un buen manejo ético, para evitar que dentro de dichos Concejos Municipales se den corrupciones, por

tanto, considera importante que los Concejos mismos deban auto regularse y con ello mejorar su funcionamiento.

3.3 ANALISIS DE RESULTADOS

3.3.1 Logros de Objetivos

3.3.1.1 Objetivos Generales

- a) Analizar si la implementación de los Concejos Municipales Plurales necesita de la Participación Ciudadana para garantizar una mayor Transparencia en el manejo de los recursos de la gestión municipal y en qué medida se consolida la Democracia Representativa.

Verificación: A lo largo del desarrollo de los abordajes anteriores se ha argumentado sobre estos puntos, por lo que se concluye que se ha logrado el desarrollo y análisis de este objetivo. Los Concejos Municipales Plurales abren paso para que la ciudadanía se involucre en los asuntos municipales, de esta manera la población al tener como representante dentro de un Concejo Municipal un miembro de un partido diferente al que ganó la elección, en primer lugar se consolida la representación y en segundo lugar la población tiene la oportunidad de hacer valer de mejor manera sus derechos puesto que ahora al sentirse más representados pueden exigir el cumplimiento de las propuestas realizadas en la campaña electoral, asimismo, ejercen un control para que la gestión municipal trabaje de manera transparente.

- b) Matizar la eficacia que conlleva la implementación de Concejos Municipales Plurales, dentro de una realidad que por muchos años ha sido testigo de una forma de gobierno unipartidista dentro de los gobiernos locales.

Verificación: Este objetivo se comprueba con el conjunto de apartados que se desarrollaron en el Capítulo II del presente trabajo y en la investigación de campo, podemos ver, que la implementación de los Concejos Municipales Plurales contribuye en gran medida a la construcción de la Democracia que tal como se

muestra en el presente trabajo investigativo, conlleva una serie de elementos, entre ellos el sistema electoral, el cual es de vital importancia en este tipo de Conformación puesto que en base a ello se logra la proporcionalidad de los escaños, que se convierte posteriormente en una representatividad plena de la población, con ello podemos ver que se cumple con la eficacia que tienen los concejos pluralistas, concretándose así el presente objetivo.

3.3.1.2 Objetivos Específicos

- a) Analizar si los Concejos Municipales Plurales fortalecen la Democracia Representativa.

Verificación: La Democracia Representativa la hemos definido como aquella en la cual los ciudadanos no ejercen directamente el gobierno de la comunidad o del estado sino que se sirven de representantes a los que eligen para que estos lleven a cabo el ejercicio, asimismo, la Democracia Representativa lo que busca es lograr el equilibrio en el ejercicio y control del poder con la finalidad de evitar la concentración en una facción mayoritaria, podemos ver que el presente objetivo se comprueba en el Capítulo II, en el apartado 2.2.1.1 Democracia Representativa, los Concejos Municipales Plurales, de la manera en que son conformados no se concentra el poder en un solo partido político a pesar de que el que gana obtiene mayoría simple dentro del Concejo, los demás partidos también tienen voz y pueden influir en las decisiones que beneficien el bien común.

- b) Evaluar si la Participación Ciudadana es un elemento que viene a impulsar y complementar la Democracia Representativa dentro de los Concejos Municipales Plurales.

Verificación: Este objetivo se concreta, puesto que en el desarrollo del trabajo investigativo, se demuestra que dentro de la Democracia Representativa un elemento que garantiza la eficacia de los gobiernos es el control de la ciudadanía sobre el poder que estos tienen, así la participación que ejerce la ciudadanía se encierra dentro de la

Democracia Participativa, la cual complementa la Democracia Representativa, de esta manera se acerca el gobierno a los ciudadanos y se profundiza en el derecho de los mismos a la participación política, sino también con la voluntad de controlar mejor a los gobernantes, de someterlos, mediante dichos instrumentos de participación popular, a una mayor transparencia y a un control más severo por parte de los ciudadanos.

- c) Identificar en qué medida los Concejos Municipales Plurales generan las condiciones para mejorar la Transparencia en la gestión municipal.

Verificación: El presente objetivo podemos comprobarlo en base a las entrevistas realizadas a los diferentes actores políticos y de la sociedad, los Concejos Municipales Plurales generan Transparencia en la medida que los miembros de los demás partidos políticos que conforman el Concejo ejercen una función fiscalizadora, puesto que en las sesiones deben exponerse todos los puntos de vista y llegar a un consenso tomando la opinión de todos los miembros.

- d) Establecer si son suficientes los Mecanismos de Participación Ciudadana establecidos en la Legislación Salvadoreña

Verificación: Este objetivo se ve comprobado en las entrevistas realizadas, puesto que todos los entrevistados estuvieron de acuerdo que dichos mecanismos establecidos en la legislación salvadoreña, son suficientes, sin embargo, estos no son aplicados en casi o todos los Municipios.

3.3.2 Resolución de Hipótesis

3.3.2.1 Hipótesis Generales

- a) Con la implementación de los Concejos Municipales Plurales, los ciudadanos participaran para garantizar la Transparencia y el buen manejo de los recursos municipales; consolidando con ello la Democracia Representativa.

Verificación: Dicha hipótesis se comprueba en el Capítulo II, en el apartado correspondiente a las Ventajas de la Conformación plural y a la entrevista realizada a la Presidenta de PADECOMSM, la cual manifiesta que con la conformación plural las personas se sienten más identificadas con los gobernantes y se abre el camino para los espacios que permitan el involucramiento de la sociedad en la toma de decisiones y la búsqueda del bien común.

- b) La eficacia que tiene la implementación de los Concejos Municipales Plurales; implica superar la forma de representación mayoritaria y gobiernos unipartidistas de los gobiernos locales.

Verificación: Uno de los criterios principales de la creación de los Concejos Municipales Plurales fue derrotar el sistema mayoritario que existía en las elecciones de Alcaldes, con la reforma de los Artículos 220 y 264 del Código Electoral, en marzo de 2013, se superó el sistema electoral mayoritario y la conformación de los Concejos Municipales, se rige por los parámetros del sistema electoral proporcional, asimismo, con ello se busco una sintonía con los principios democráticos consagrados en la Constitución, al establecer que también los gobiernos municipales se integren de manera pluralista. (Ver Capítulo II, 2.2.2 Concejos Municipales Plurales, 2.2.2.1 Conceptualización).

3.3.2.2 Hipótesis Especificas

- a) La implementación de los Concejos Municipales Plurales es un significativo avance en materia de Democracia Representativa debido a que con el principio de representación proporcional se reduce la distancia entre gobernantes y gobernados.

Verificación: Dentro de una Democracia es importante el desarrollo de un sistema electoral el cual dentro del desarrollo político de una nación constituye una variable de gran complejidad, pues se vincula tanto con la Representación Política el principio que la definirá, es decir, sea el principio mayoritario o el proporcional, los Concejos

Municipales Plurales, se sustentan bajo los criterios que establece una Democracia Representativa, asimismo se rige bajo el principio proporcional, con lo que se logra que exista mayor representatividad de la sociedad, así al conformarse por los diversos partidos políticos, los ciudadanos se sienten representados lo que contribuye a que exista una mejor relación entre representante y representado, así también lo confirman las posturas de los entrevistados los cuales coinciden en que, al haber otros representantes de partidos dentro de un Concejo Municipal, la población se siente más identificada y más representada. (Ver Capítulo II, 2.2.1.1 Democracia Representativa, 2.2.1.3 Teoría de la Representación Política, 3.2 Interpretación de Resultados).

- b) La Participación Ciudadana más que el ejercicio del sufragio como derecho electoral; implica sujetos creadores y responsables en la toma de decisiones municipales, siendo la intervención de la población una característica fundamental de la Democracia Representativa y la Democracia Participativa.

Verificación: la Democracia Participativa busca implementar mecanismos de participación, en dicha Democracia se fomenta el sentido de responsabilidad y el compromiso político de los ciudadanos, pero esto no substituye la toma de decisiones de los representantes, ésta complementa a la Democracia Representativa, la Participación Ciudadana es ejercida no solamente con el derecho a votar, sino que también a través de diversos mecanismos establecidos en la ley, con ellos lo que se busca es que la ciudadanía se involucre; asimismo, les permiten ser parte activa de la toma de decisiones, del control social y de la corresponsabilidad, actuando de manera asociada con sus gobernantes, en aras de procurar el bien común y de construir una nueva cultura política democrática, de esta manera podemos comprobar la presente hipótesis. (Ver Capítulo II, 2.2.1.2 Democracia Participativa, 2.2.2 Participación Ciudadana en los Gobiernos Locales, 2.2.3.1 Conceptualización).

- c) Los Concejos Municipales Plurales desarrollaran Políticas de Transparencia Municipal; siempre y cuando se incluya la Participación Ciudadana para que ejerza una función fiscalizadora.

Verificación: La presente hipótesis es comprobada en base a lo establecido en el Capítulo II, apartado 2.2.4.3 El Sistema de Transparencia Municipal (STM) y el marco legal; es obligación de los Concejos Municipales brindar información acerca de su gestión, la elaboración de políticas de transparencia se enmarcan dentro de un Sistema de Transparencia Municipal, en el cual es de suma importancia establecer mecanismos que permitan la participación de la ciudadanía, con el fin de que se ejerza una función fiscalizadora por parte de la población, de esta manera una gestión municipal funcionaria de manera transparente, el Código Municipal establece en su Art. 125-f que lo relacionado a la Transparencia y Participación Ciudadana serán regulados por una ordenanza municipal.

- d) La aplicación de los diferentes Mecanismos de Participación Ciudadana regulados en la Legislación Salvadoreña, tales como: Consulta Popular y Cabildos Abiertos; son suficientes para que exista una mayor Transparencia dentro de los gobiernos locales.

Verificación: La presente hipótesis se comprueba en base al trabajo de campo, plasmado en el Capítulo III, apartado 3.2 Interpretación de Resultados, los especialistas entrevistados manifiestan que los mecanismos establecidos en la ley, son suficientes, sin embargo, estos mecanismos no son aplicados por la falta de voluntad política de los miembros del Concejo Municipal, por tanto, es una tarea y una obligación de los Concejos Municipales promover la participación para que de esta manera se logre la transparencia de la administración municipal.

CAPITULO IV:

“CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES”

SUMARIO: 4.0 Conclusiones y Recomendaciones. 4.1 Conclusiones. 4.1.1 Conclusiones Generales. 4.1.1.1 Conclusiones Teórica Doctrinarias. 4.1.1.2 Conclusiones Socioeconómicas. 4.1.1.3 Conclusiones Culturales. 4.1.1.4 Conclusiones Jurídicas. 4.1.2 Conclusiones Específicas 4.2 Recomendaciones.

4.0 Conclusiones y Recomendaciones.

Para finalizar el contenido de la investigación, en este apartado se establecerán conclusiones en diferentes puntos, tales como: en doctrina, teoría, aspectos socioeconómicos, culturales y jurídicos; de acuerdo a los objetivos planteados al inicio de la investigación y la hipótesis propuesta y considerando los resultados de la investigación de campo en comparación con el marco histórico, teórico y jurídico se puede concluir lo siguiente:

4.1 Conclusiones.

4.1.1 Conclusiones Generales.

Que con la implementación de los Concejos Municipales Plurales se le da vida a nivel local, a los principios democrático, pluralista y representativo de acuerdo al sistema político que establece el Artículo 85 de la Constitución de la República de El Salvador, ya no sólo aplicado para la Asamblea Legislativa, sino también llegan a los Concejos Municipales de los cuales depende el desarrollo del país.

La implementación de los Concejos Municipales Plurales, implica una mayor representación ciudadana dentro del Municipio y como consecuencia aumentará la Participación Ciudadana en la toma de decisiones del Concejo Municipal. En base a la experiencia de otros países en donde sus Concejos Municipales están integrados

por miembros de diferentes partidos políticos se puede constatar que dicha conformación ha sido la causa del fortalecimiento de los Gobiernos Locales y ha llevado a que los gobernantes se relacionen más con los gobernados, dando espacios de participación al pueblo y que se sientan más representados.

Con vigencia de los Concejos Municipales Plurales a partir del 2015, se ha podido apreciar la considerable aceptación por parte de la población dejando de lado la resistencia a un cambio y teniendo una visión de desarrollo de una mayor Democracia y gobernabilidad dentro del Municipio.

El buen funcionamiento de los Concejos Municipales Plurales traerá más beneficios y ventajas en los ámbitos económico, social y político, ya que habrá mayor vigilancia y fiscalización del uso de los fondos municipales, por parte de una ciudadanía motivada a participar, y obligará a los partidos políticos a democratizarse más para poder tomar decisiones en torno al beneficio de la población y no sólo de un determinado sector.

4.1.1.1 Conclusiones Teórico Doctrinarias.

La conformación plural de los Concejos Municipales se viene a consolidar el sistema político de El Salvador, dándole validez a la Teoría del Estado Constitucional de Derecho, en el sentido que la representatividad y pluralidad característicos de este sistema político; no obstante, su rango constitucional no se aplicaba a nivel de los gobiernos locales; con los Concejos Municipales Plurales se aplican los principios constitucionales de representatividad, pluralidad y democracia, anteriormente solo eran aplicables para el Órgano Legislativo. Con una visión democrática; la aplicación de las Teorías de la Representación y Participación, genera las condiciones favorables para el desarrollo local, pues las decisiones políticas serán los resultados del conceso de los representantes y la participación activa de la población. En la misma línea de la Teoría de la Representación Política, el Principio de Proporcionalidad constituya un elemento indispensable para hacer valer la voluntad soberana del pueblo, pues la

distribución de los concejales se realizara de acuerdo al número de votos obtenidos en la contienda electoral.

4.1.1.2 Conclusiones Socioeconómicas.

El ámbito socioeconómico es esencial para la sostenibilidad de un Municipio, y requiere de una gestión transparente la cual podrá lograrse a través de la fiscalización y la rendición de cuentas; los Concejos Municipales Plurales, constituyen en si un ente fiscalizador de esta gestión, pues al perderse el monopolio del poder y ser distribuido entre los distintos contendientes electo en beneficios de la población en general y no como tradicionalmente se ha venido manejando, al desinar el presupuesto a proyectos que a tendían a interés sectoriales o particulares.

4.1.1.3 Conclusiones Culturales.

En un principio fue notoria a resistencia a la implementación de los Concejos Municipales Plurales, muchos sostenían sus posturas fundando las que no éramos una sociedad culturalmente preparada para ello, pues con la conformación plural más que un beneficio veían venir conflictos, obstaculización de proyectos y la imposibilidad de generar desarrollo local. No obstante, la negativa peso más la visión positiva que proponía un avance la democratización de El Salvador, tanto representativa como participativa; en cuanto a la participación es algo que evolucionará en la medida que se genere en la población conciencia de participación y denuncia, así como la capacidad de negociación y consenso que deben de ser ejes fundamentales en la gestión municipal.

4.1.1.4 Conclusiones Jurídicas.

Que la reforma al Código Electoral en materia de Concejos Municipales, atiende a un compromiso que se tenía con la población desde hacer años; ya que la conformación plural de los concejos municipales con la aplicación del principio de proporcionalidad son una muestra de evolución en cuanto a Democracia

representativa. El establecimiento de la cláusula de gobernabilidad es una pieza clave para preservar el ejercicio de una buena gestión municipal.

4.1.2 Conclusiones Específicas.

- La conformación plural de los Concejos Municipales constituye una manifestación de la voluntad soberana del pueblo, al aplicar al principio de proporcionalidad se fortalece la Democracia Representativa.
- La fiscalización constante de los mismo miembros del Concejo Municipal y de la población, son el elemento indispensable para garantizar una gestión municipal transparente.
- Una sociedad comprometida a trabajar por el desarrollo de su comunidad, que tenga una participación activa y conciencia de denuncia aunado a un Concejo Municipal que trabaje con ética en búsqueda del bien común constituyen un panorama desarrollo local.
- Las reforma hechas al código electoral en materia de Concejos Municipales, son una muestra de la supremacía de la norma constitucional, de manera que al regularse la conformación plural de los concejos municipales se armonizas los cuerpos normativos en la misma sintonía.

Con lo anteriormente expuesto, se puede concluir que tanto los objetivos planteados como la hipótesis propuesta han sido demostrados y cumplidos en la presente investigación, dejando nada más las recomendaciones o aportes siguientes:

4.2 Recomendaciones.

A la Asamblea Legislativa:

- La posibilidad de reconocer constitucionalmente la conformación de los Concejos Municipales Plurales, con la finalidad de evitar que posteriores legislaturas puedan detener o incluso acabar con este progreso democrático.
- Ampliar los casos en que se requiere la mayoría calificada para la toma de decisiones tales como nombramientos, procesos de licitación, entre otros. Esto

no implica que deba perderse la cláusula de gobernabilidad insertada en el Artículo 219 del Código Electoral de El Salvador.

- Reformar el Código Municipal creando una norma de carácter coercitivo que obligue a los Concejos Municipales a efectivizar los Mecanismos de Participación Ciudadana y ante el incumplimiento de esta norma que los Concejos Municipales sean acreedores a una sanción de carácter económica.

A las organizaciones civiles:

- Ante la implementación de los Concejos Municipales Plurales, debe de hacerse una campaña mediática de información a la población por parte de todas las instituciones que tienen íntima relación con la municipalidad, en virtud de que los llamados a conocer son los Concejos Municipales Plurales y sus electores, para que hagan uso de ese instrumento.

Si la población conoce este instrumento valioso va a tener mayor capacidad de efectivizarlo y así se cumpla la fiscalización, mayor capacidad de decisión y de selección, es decir es una reforma que promueve un beneficio muy directo.

A la población en general:

- Que es necesario erradicar la cultura del caciquismo dentro de El Salvador, el cual fue insertado desde la época colonial y se desarrolló en las siguientes épocas, en donde el gobernado reconoce a una sola persona como su gobernante y se desliga de él cuando no comparte su ideología o su creencia, para avanzar en la democratización del país y se evite la polarización política y división dentro de la sociedad.
- Adquirir protagonismo en la toma de decisiones, ejerciendo una función activa de participación y denuncia de los actos arbitrarios en la gestión municipal.

- Hacer uso de los derechos y garantías que las leyes le confieren tales como el solicitar información de las decisiones gubernamentales y del conocimiento de los Concejos Municipales.

A los Concejos Municipales:

- Implementar políticas municipales que generen en la población conciencia de participación, que se efectivicen a través de la creación de ordenanzas. (Ver Anexo 2).
- Aumentar la aplicación de los mecanismos de participación establecidos en el Código Municipal.
- Que los concejales adquieran conciencia social en razón que fueron electos para trabajar por el Municipio y desprenderse de corrientes ideológicas, apegando sus actos a la Constitución y leyes en la búsqueda del bien común.

BIBLIOGRAFIA

- Abellán Artacho, Pedro, *“Representación Política y Democracia. Aportes desde la Teoría de la Representación en los últimos diez años”*, Universidad Complutense de Madrid. Revista Española de Ciencia Política. Núm. 33, Noviembre 2013, pp. 133-147.
- Alianza por la Democracia, Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), 2012, *“El Salvador si tiene futuro, Compromiso por la democracia”*, En: XII Encuentro Nacional de la Empresa Privada (ENADE), El Salvador.
- Arenilla Saenz, Manuel, *“Democracy and Participation. Notions of the classical theory”* en *“Concepts in Democratic Theory”*, Editorial D. Rios y S. French, 2010.
- Asamblea Legislativa, Dictamen N° 15 *“Concejos Municipales Pluralistas”*, Marzo 2013, El Salvador.
- Cummings, Adew; *“Contraloría Ciudadana en el Ámbito Local en El Salvador: Lesiones y Propuestas Metodológicas”* 1er edición, FUNDE, 2002, El Salvador.
- Conferencia Centroamérica para la Descentralización del Estado y Desarrollo Local (CONFEDLCA), *“Centroamérica. Hacia el Desarrollo Local y Descentralización del Estado”* s/e, Editorial CICOP, 2008, El Salvador.
- Dussel A. Enrique, *“20 tesis de política”*, México, 2006.

- Ferrada Bórquez, Juan Carlos, Banda Vergara, Alfonso, *“Democracia Representativa y Sistema Electoral”* en *“El régimen de gobierno y de administración regional después de la Reforma de 1991. Las principales características que presenta y sus limitaciones estructurales”*, Universidad Austral de Chile.
- Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), *“Desafíos de la Democracia: Participación Ciudadana, Desarrollo Local y Descentralización”*, 1er edición, El Salvador.
- Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), y Red de Cooperantes para el Desarrollo Local (RECODEL), *“Concejos Municipales Plurales y Gobernabilidad Democrática en El Salvador”*, 1er edición, Editorial RICALDONE, 2009, El Salvador.
- Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), *“Mecanismos de participación ciudadana y transparencia en la gestión municipal”*, El Salvador, Primera Edición, 2008.
- Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), *“Participación Ciudadana y Concertación”*, 1er edición, 2001, El Salvador.
- Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO), *“Hacia la construcción del Desarrollo Local y Descentralizado del Estado”* 1er edición, 2000, El Salvador
- Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), Diputación de Barcelona y Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO), *“Desarrollo Local y Descentralización en Centroamérica”* 1er edición, Editorial COMURES, 2002, El Salvador.

- Fundación Salvadoreña de Apoyo Integran (FUSAL) y Fundación Nacional de Desarrollo (FUNDE), *“Desarrollo Local en El Salvador, Volumen I Conceptos Sobre el Desarrollo Local y Diagnósticos sobre las Condiciones que lo Facilitan u Obstaculizan”* 1er edición, 1998, El Salvador.
- Hernández, Antonio María; *“Derecho Municipal”*, 2da edición, Editorial DEPALMA, 1997, Argentina.
- Iniciativa Social para la Democracia (ISD), *“Sistema de Transparencia y Participación Ciudadana en el Ámbito Municipal, Sistematización de la Experiencia 2006-2009”*, Primera edición, S/E, El Salvador, 2010.
- Martel, Juan José, *“Fundamentos de la Modernización del Sistema Político Electoral Salvadoreño, una propuesta desde la sociedad civil”*, Editorial Friedrich-Ebert-Stiftung, El Salvador, 2010.
- Paniagua, Miguel Armando, *“Concejos Municipales Plurales en El Salvador: Una necesidad hacia el avance democrático”*, El Salvador, 2011.
- Porrúa Pérez, Francisco, *“Teoría del Estado, teoría política”*, trigésimanoventa edición, Editorial Porrúa, México, 2005.
- Probidad, Iniciativa Social para la Democracia (ISD), *“Participación Ciudadana y Transparencia Municipal”*, Primera edición, S/E, El Salvador, 2004.
- Ramírez Nardiz, Alfredo, *“Democracia Participativa. La experiencia española contemporánea”*, Tesis Doctoral, Universidad de Alicante, España, 2009.

- Rocío Araujo Oñate y María Lucía Torres Villarreal *“Retos de la democracia y de la participación ciudadana”*, Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2011.
- Solorio Almazán, Héctor, *“La Representación Proporcional”*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2008.
- United States Agency International Development (USAID), *“Manual 1, Gestion, Transparencia y Gobernabilidad Municipal: Mecanismos y herramientas de implementación de políticas públicas para mejorar la gestión municipal”*, s/e, S/E, Honduras.
- United States Agency International Development (USAID) y Comisión Nacional de Desarrollo Local (CONADEL), *“Sistematización: Foro Internacional, Transparencia Nivel Local”*, s/e, S/E, 2007, El Salvador.
- United States Agency International Development (USAID), *“Construyendo la Democracia en los Municipios”*, s/e, S/E, 2007, El Salvador.
- Universidad de El Salvador, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, *“Análisis del Estado Constitucional de Derecho y Democracia en El Salvador, Informe V-2013: Concejos Municipales Plurales”*, Marzo-2013.

LEGISLACION

- “CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR” D.C. N°38 de fecha: 15 de diciembre de 1983, publicado en el D.O. N° 234, Tomo N° 281, del 16 de diciembre de 1983.
- “CÓDIGO MUNICIPAL DEL SALVADOR”, D.L. N° 274, del 31 de enero de 1986, D.O. N° 23, Tomo N° 290, del 05 de febrero de 1986.

- “CODIGO ELECTORAL DE EL SALVADOR”, D.L N° 413, del 3 de julio de 2013, D.O. N° 138, Tomo N° 400, del 26 de julio de 2013
- “LEY DEL ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA”, D.L N° 534, del 02 de diciembre de 2010, D.O N° 70, Tomo N° 391, del 08 de abril del 2011.
- Organización de los Estados Americanos, “Convención Interamericana contra la Corrupción”, 29 de Marzo de 1996.
- Organización de las Naciones Unidas, “Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción”, 2004.

PARTE III:
ANEXOS

(ANEXO 1)



Universidad de El Salvador
Facultad Multidisciplinaria Oriental
Departamento de Jurisprudencia Y Ciencias Sociales
Proceso de Graduación de Licenciatura en Ciencias Jurídicas

Tema:

**“CONCEJOS MUNICIPALES PLURALES: PARTICIPACION CIUDADANA,
TRANSPARENCIA Y DEMOCRACIA REPRESENTATIVA”**

LUGAR: _____.

FECHA: 28 de Mayo del año 2015.

Objetivo de la Entrevista: Conocer la opinión de Especialistas que conocieron e intervinieron en el proceso de aprobación de los Concejos Municipales Plurales.

Indicación: Responda las preguntas de manera clara y precisa.

Entrevista dirigida a: Magistrado del TSE, Director de FUNDE, Diputados de la Asamblea Legislativa, Alcaldes y Concejales, Académico, Presidente de Organización Civil.

ENTREVISTA SEMI ESTRUCTURADA

1. ¿Qué opina acerca de los Concejos Municipales Plurales?
2. ¿Qué opina acerca de la integración proporcional de los Concejos Municipales Plurales?
3. ¿Qué debe hacerse jurídica y políticamente para que haya una mayor representatividad dentro de los Concejos Municipales Plurales?

4. ¿En qué medida considera que los Concejos Municipales Plurales aumentaran la participación ciudadana?
5. ¿Qué mecanismos considera deben crearse o implementarlos para que la ciudadanía participe?
6. ¿Qué puntos favorables puede destacar de los Concejos Municipales Plurales?
7. ¿Qué puntos desfavorables puede destacar de los Concejos Municipales Plurales?
8. ¿Qué opina de la forma en que han sido distribuidos los escaños dentro de los Concejos Municipales?
9. ¿Qué medidas se implementaran para la rendición de cuentas?
10. ¿Cómo planea generar el consenso con los miembros del Concejo Municipal?
11. ¿De qué manera ejercerá la función fiscalizadora?
12. ¿Considera que los Concejos Municipales Plurales están funcionando de la manera que fueron creados?

ANEXO II

DECRETO MUNICIPAL No. 01.

Considerando:

I. Que el Código Municipal, en su Artículo 4, numeral 8, establece como competencia de los municipios, la promoción de la participación ciudadana responsable en la solución de los problemas locales, en el fortalecimiento de la conciencia cívica y democrática de la población;

II. Que en su Artículo 31, numeral 9, establece como obligación del Concejo mantener informada a la comunidad de la marcha de las actividades municipales e interesarla en la solución de sus problemas;

III. Que el Artículo 115 del mismo Código, obliga a los gobiernos municipales a promover la participación ciudadana, para informar públicamente de la gestión municipal, tratar asuntos que los vecinos hubieren solicitado y los que el mismo Concejo considere conveniente;

IV. Que el Artículo 125-F, establece que se regulará lo relativo a la participación ciudadana, asociaciones comunales y la transparencia, a través de una ordenanza que, según las características de cada municipio, establecerá los derechos, las obligaciones, mecanismos y procedimientos;

V. Que es interés de este Concejo Municipal promover una gestión participativa y transparente;

Por tanto; en uso de sus facultades que le confiere el Art. 204 –Numeral 4- de la Constitución de la República y los Arts. 3 –Numerales 3 y 5- y 30 –Numeral 4- del Código Municipal;

Decreta la siguiente:

ORDENANZA DE TRANSPARENCIA PÚBLICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO NONUALCO

TÍTULO I

OBJETO Y ALCANCE DE LA ORDENANZA

CAPÍTULO I

OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

Art. 1. Finalidad.

Institucionalizar y regular espacios y mecanismos de participación ciudadana, acceso a información pública y transparencia municipal para que la población sea parte del desarrollo local, desde todas sus organizaciones y sectores, intercambiando con el gobierno municipal

opiniones y propuestas que favorezcan la mejora en la calidad de vida de los habitantes de Santiago Nonualco.

Art. 2. Objetivos de la Ordenanza.

Son objetivos de la presente Ordenanza:

- 1) Generar una práctica de corresponsabilidad entre la población y el gobierno local en la formulación de propuestas, toma de decisiones y ejecución de las mismas para beneficio de todo el municipio.
- 2) Crear mecanismos de acceso a la información pública municipal según lo establece el Art. 125-D del Código Municipal.

Art. 3. Ámbito de aplicación.

La presente Ordenanza es un instrumento legal de aplicación general y de observancia obligatoria en la jurisdicción del Municipio de Santiago Nonualco.

Art. 4. Sujetos de participación

Podrán hacer uso de la presente Ordenanza las personas domiciliadas en el municipio, así como las personas jurídicas, asociaciones comunales y organizaciones sociales, sin perjuicio de otros grupos poblacionales que deseen tramitar sus intereses frente a la municipalidad, así como niñas, niños y adolescentes u otros que la municipalidad considerará según los casos particulares.

CAPÍTULO II CONCEPTOS Y DEFINICIONES BÁSICAS

Art. 5. Conceptos y definiciones básicas.

Para los efectos de la presente Ordenanza, se entenderá por:

- a) Municipio: 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 es el encargado de la rectoría y gerencia del bien común local, en coordinación con las políticas y actuaciones nacionales, gozando para cumplir con dichas funciones de poder, autoridad y autonomía suficiente.
- b) Participación Ciudadana: Proceso permanente de organización e inclusión ciudadana a través del cual la población puede incidir en la vida pública municipal, incorporando los intereses de todos los sectores del municipio y trabajando de forma asociada con el gobierno local.

c) **Transparencia Municipal:** Se entenderá como el acceso público a la información municipal de manera clara, precisa y oportuna a través de mecanismos y espacios generados por la municipalidad y de la rendición de cuentas.

d) **Mecanismos de Participación Ciudadana y Transparencia:** Formas o medios que el Gobierno Municipal establece para que las personas que habitan el municipio, de manera colectiva o individual emitan opinión y tomen decisiones.

e) **Acceso a Información:** Facilitación de la información pública a la que el Código Municipal se refiere en su Artículo 125-D, a la población del municipio.

Art. 6. Principios.

Los principios que rigen la presente Ordenanza, son:

1) **Representatividad y Legitimidad:** Entendidos éstos como la capacidad y derecho que los y las líderes de las diferentes organizaciones del municipio tienen para ejercer la labor o función de expresar y hacer valer los intereses de su representación, recibiendo su respaldo efectivo y comprobado, asumiendo la responsabilidad de tomar decisiones en su nombre.

2) **Solidaridad:** Capacidad de adhesión de cada habitante del municipio a la causa e intereses de otros sectores, propiciando el desarrollo de relaciones fraternales que eleven la conciencia social y que motive acciones colectivas para enfrentar los problemas comunes con un alto grado de comprensión y de compromiso, que permitan buscar el bien común del municipio.

3) **Corresponsabilidad:** Cumplimiento mutuo de obligaciones, de toma de decisiones y de respeto a los acuerdos que entre Gobierno Local y población se vayan tomando; implica dos niveles: del gobierno local hacia los representantes y las representantes sectoriales, y de éstos y éstas hacia con sus representados y representadas.

4) **Equidad:** Igualdad de obligaciones y oportunidades para todos los sectores del municipio y para hombres y mujeres, procurando que los beneficios de las medidas, políticas y decisiones lleguen a todos y todas y que puedan de esta forma superar sus niveles de exclusión y vulnerabilidad.

5) **Respeto de Opinión:** Promoción, atención y consideración necesaria, tanto por parte de las autoridades municipales como por parte de la población, de los puntos de vista y expresiones de los habitantes y las habitantes a través de sus organizaciones o cuando sea pertinente de forma individual a fin de que todos y todas sean escuchados y atendidos.

6) **Inclusión:** Es la posibilidad real de que los diferentes intereses de los sectores del municipio sean incorporados en las acciones y decisiones municipales, sin distinciones de credo, ideología o estatus social, procurando su vínculo con las organizaciones propias de su sector y su expresión a través de las mismas.

7) Promoción de la mujer: Son las medidas que la municipalidad tome y acciones que implemente para garantizar la incorporación de las mujeres en espacios de toma de decisión y de fortalecimiento de sus capacidades.

**TÍTULO II:
DERECHOS Y DEBERES DE LA POBLACIÓN
CAPÍTULO ÚNICO**

Art. 7. Derechos de la población.

Son derechos de la población:

- a) Solicitar y recibir información en forma clara y oportuna;
- b) Conocer de las decisiones gubernamentales que afectan el desarrollo local;
- c) Conocer del funcionamiento del Gobierno Municipal y del manejo administrativo;
- d) Ser tomados en cuenta por las autoridades municipales para la definición de políticas públicas locales;
- e) Ser informado a través de una rendición de cuentas.

Art. 8. Deberes de la población.

Son deberes de la población:

- 1) Cumplir con las funciones de representación comunitaria, sectorial o municipal, para los cuales haya sido electo/a;
- 2) Rendir cuenta de la administración de recursos municipales, comunitarios, o sectoriales, ante su respectiva instancia de participación, sin perjuicio de la rendición de cuentas en cualquier otra instancia determinada por la ley;
- 3) Facilitar la gestión del municipio en todas sus competencias contenidas en el Artículo 4 del Código Municipal; y, solicitar las licencias, permisos y demás autorizaciones municipales para el ejercicio de cualquier actividad en que la ley o la presente Ordenanza del Municipio de Santiago Nonualco lo exigiere.

**TÍTULO III
MECANISMOS Y ESPACIOS DE TRANSPARENCIA PÚBLICA Y
PARTICIPACIÓN CIUDADANA
CAPÍTULO I
DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

Art. 9. La información pública.

Se entenderá por Información Pública, la establecida en el artículo 125-D del Código Municipal, así:

- a) Ordenanzas Municipales y sus proyectos;
- b) Reglamentos;
- c) Presupuestos Municipales;
- d) Planes Municipales y proyectos, su estado de elaboración y ejecución;
- e) Actas y Acuerdos del Concejo Municipal;
- f) Valúo de bienes municipales a adquirir o vender;
- g) Fotografías, grabaciones y filmes de actos públicos;
- h) Informes de auditorías.

Esta información será clasificada de acuerdo a su tipo y a su población meta, facilitando su comprensión.

No será aplicable esta Ordenanza a la información que no esté documentada al momento de la solicitud.

Si la información solicitada no estuviese documentada al momento de la solicitud, la municipalidad contará con un plazo de sesenta días para ponerla a disposición de la persona solicitante o se le justificará por escrito las razones por las cuáles no se cuenta con la información solicitada.

Art. 10. Excepciones.

El acceso a la información podrá ser denegado, sólo en los casos siguientes:

- a) Información que afecte la intimidad y moral de funcionarios, empleados así como de los contribuyentes, la confidencialidad de datos y expedientes personales, de igual forma domicilios, teléfonos, fichas personales, fichas médicas, etc.
- b) Estados financieros de los contribuyentes;
- c) Documentos cerrados entregados en virtud de procedimientos de selección de contratistas, con base a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública;
- d) Documentos generados por los abogados de la municipalidad, o preparados a instancia o dirección expresa de los mismos, que contengan la estrategia de litigios o teorías legales preparadas exclusivamente para ser utilizadas en procesos judiciales o administrativos, o en anticipación de los mismos;
- e) Cotizaciones, estimaciones y otros informes referentes al valor, ofertas o contraofertas de bienes y servicios, relacionados a proyectos de la municipalidad, que pudieran dar lugar a la especulación;

f) Toda aquella información que por ley o a criterio del Concejo Municipal no pueda ser de dominio público;

g) Toda aquella información que genere detrimento a los intereses del municipio.

CAPÍTULO II

DE LOS MECANISMOS DE TRANSPARENCIA PÚBLICA

Art. 11. De los mecanismos de transparencia pública.

Son formas a través de las cuales se concretará el acuerdo que el Gobierno Local y la población del municipio han tomado de poner en práctica la transparencia pública contando para ello con la información pertinente y necesaria sobre la Administración Municipal.

La presente Ordenanza establece y reconoce como mecanismos de transparencia pública los siguientes:

- a) Buzón de Sugerencias,
- b) Cartelera Informativa,
- c) Rendición de Cuentas,
- d) Página Web,
- e) Acceso a la información por solicitud.

Art. 12. Buzón de Sugerencias.

Serán colocados en un lugar visible dentro de las instalaciones de la Alcaldía Municipal, a disposición de los usuarios y las usuarias de los servicios municipales que se brindan, cada persona visitante escribirá sus opiniones y observaciones sobre el desempeño de la administración municipal en la atención al público y/o las áreas que la persona considere oportuno.

Dichas observaciones serán recopiladas cada mes por la Jefatura de Personal y revisadas y evaluadas por la Alcaldesa Municipal, quien, junto a su Concejo, tomará las medidas necesarias de acuerdo a las opiniones encontradas.

Art. 13. Cartelera Informativa.

Es un medio que permite presentar de forma fotográfica las diversas actividades y proyectos que la administración ejecutó o ejecuta. Será colocada igualmente en un lugar visible, actualizándose cada mes por el área de Promoción Social y Relaciones Públicas.

Art. 14. Rendición de Cuentas.

Tal como lo dispuesto en el artículo 125-E del Código Municipal, el Gobierno Local rendirá cuenta anual de su administración, informando a sus habitantes sobre aspectos relevantes relativos a:

- a) Las finanzas municipales con relación a los estados financieros y presupuestos de los programas, proyectos, servicios municipales y sus respectivas ejecuciones presupuestarias;
- b) Los proyectos de inversión pública en ejecución;
- c) Obras y servicios municipales;
- d) El costo y liquidación final de las obras de infraestructuras detallando los rubros más importantes;
- e) Plan de Gobierno y/o el Plan de Desarrollo del municipio;
- f) Organización de la Alcaldía; y
- g) Demás documentos de interés público emitido por el Concejo Municipal.

Art. 15. Acto de Rendición de Cuentas.

El informe a que se refiere el artículo anterior, comprenderá lo realizado durante el período del uno de enero hasta el treinta y uno de diciembre de cada año y será presentado por medio de un acto público que se desarrollará en los primeros sesenta días del año siguiente y se acompañará de carteleras y otras formas de acceso a la información que la municipalidad esté impulsando.

Esta Rendición de Cuentas será preparada con la colaboración de las diferentes áreas de la Alcaldía y será la Alcaldesa Municipal quien rinda el informe y dará respuesta a las preguntas de los y las participantes. Del resultado de dicho evento se levantará la respectiva Acta Municipal.

Art. 16. Página Web.

Es el medio electrónico a través del cual la municipalidad brindará información sobre su administración en general, dentro y fuera del país, cumpliendo en su contenido con los parámetros de transparencia y acceso a la información descritos en el Código Municipal.

Esta página será alimentada por todas las áreas municipales y su actualización será responsabilidad del área de Promoción Social y Relaciones Públicas.

Art. 17. Solicitud de Acceso a la Información.

Como lo ha establecido esta Ordenanza, es derecho de toda persona del municipio de Santiago Nonualco, solicitar y recibir información sobre la administración municipal en

forma clara, oportuna, sencilla, objetiva y completa, siempre y cuando la solicite por escrito ante la Secretaría Municipal para que el Concejo Municipal le dé el debido trámite.

Art. 18. Formalidades y Trámite de la Solicitud.

Cada solicitud escrita será hecha en un formato que la Alcaldía Municipal brindará, y será resuelta por el Concejo Municipal en un período máximo de quince días hábiles, después que le sea notificada dicha solicitud al Concejo Municipal, si después de este período el solicitante o la solicitante no recibe respuesta podrá presentar su debida “queja por ausencia de respuesta” directamente a la Alcaldesa Municipal en audiencia directa que dicha funcionaria señalará a más tardar en ocho días hábiles de recibida la misma.

CAPÍTULO III

DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Art. 19. De los mecanismos de participación ciudadana.

Estos mecanismos buscan que la ciudadanía exprese su opinión, aporte propuestas que contribuyan a la toma de decisiones e incidan en las mismas para garantizar un municipio con desarrollo local integral.

Para efecto de promover la participación de la ciudadanía, la presente Ordenanza establece los siguientes mecanismos:

- a) Visitas comunitarias,
- b) Sesiones Públicas de Concejo,
- c) Cabildos abiertos,
- d) Consulta vecinal y sectorial,
- e) Plan de inversión participativo,
- f) Presupuesto de inversión participativo.

Art. 20. Visitas comunitarias.

El Concejo Municipal u otro funcionario o funcionaria municipal delegado o delegada informará a los habitantes y las habitantes de las comunidades que se visiten sobre la gestión municipal, se conocerán sus necesidades y se buscarán posibles soluciones, motivando su organización. El calendario de visitas será elaborado por la Alcaldesa Municipal en coordinación con Promoción Social y Relaciones Públicas.

Art. 21. Sesiones Públicas de Concejo.

Las sesiones públicas del Concejo son aquellas que se realizan con la presencia de personas naturales o jurídicas previamente autorizadas por el Concejo Municipal, pudiendo participar en las mismas según lo establecido en el Código Municipal, para escuchar, opinar y proponer

temas, acciones o medidas, respecto de un tema que le sea de interés propio o de interés para el Concejo Municipal. Salvo que el Concejo acordare hacerlas privadas de conformidad al Artículo 39 del Código Municipal.

Art. 22. De su celebración.

El Concejo Municipal definirá la realización de las sesiones públicas en el marco de sus sesiones ordinarias, comunicándolo al Secretario Municipal para que éste convoque a los sectores interesados. Los representantes y las representantes de una comunidad o sector en particular asistirán a convocatoria Concejo Municipal; la agenda a tratar se dará a conocer por lo menos con un día hábil de anticipación, a través de los medios de difusión de que dispone la Alcaldía. Las personas participantes tendrán derecho a voz pero no a voto según lo establece el Código Municipal.

Otras sesiones abiertas extraordinarias podrán desarrollarse a petición de una comunidad o sector en particular siempre y cuando las soliciten en forma escrita ante el Secretario Municipal, al menos ocho días antes de realizarse la siguiente sesión del Concejo Municipal. El calendario de dichas sesiones será dado a conocer para que los interesados y/o las interesadas tomen nota de las fechas.

Los aspectos de gestión de personal de la Alcaldía Municipal y los trámites administrativos relacionados con licitaciones que puedan restarle a la municipalidad ventaja competitiva, no serán discutidos públicamente.

Art. 23. Cabildos Abiertos.

En este espacio, la municipalidad informará únicamente sobre los proyectos ejecutados y en ejecución recibiendo además, por escrito, otras peticiones de la población, las cuales serán incorporadas a las demandas de proyectos que en consultas populares, planificación municipal y presupuesto municipal se hayan recogido para luego realizar las respectivas priorizaciones. En estos cabildos no hay resoluciones inmediatas y se desarrollarán a Convocatoria Abierta del Concejo Municipal cada tres meses, luego de haber elaborado el respectivo Acuerdo Municipal de realización.

Art. 24. De la celebración de los Cabildos y publicidad de resultados.

La convocatoria para su realización se hará mediante Acuerdo del Concejo, con quince días de anticipación, por lo menos, a la fecha de su celebración. En el Acuerdo de Convocatoria se invitará a los y las residentes del municipio y se detallarán, a su vez, los diversos temas a tratar. Dicho Acuerdo deberá ser publicado tres días después de la fecha de su emisión.

Los cabildos serán presididos por la Alcaldesa en compañía de los miembros del Concejo Municipal. El Secretario Municipal participará en los Cabildos Abiertos con el fin de levantar el Acta respectiva, la que será publicada tres días después de celebrado el evento. Una copia del Acta en referencia deberá ser colocada en la Cartelera Informativa del municipio.

Art. 25. Consulta Vecinal y Sectorial.

En ella se discutirá y se someterá a decisión, temáticas vinculadas estrictamente a los sectores, podrán realizarse por barrio, caserío, cantón o sector organizado como mujeres, jóvenes, agricultores, comerciantes, entre otros.

Podrá realizarse por interés del Concejo Municipal o a petición del sector interesado el cual deberá presentar su solicitud por escrito al Secretario Municipal para consideración del Concejo Municipal quien establecerá la fecha de realización.

Art. 26. Desarrollo de la Consulta.

En el desarrollo de la Consulta Vecinal, los vecinos y las vecinas del lugar, designarán de entre ellos a quienes los representen y quienes expondrán a los funcionarios y funcionarias municipales la problemática a abordar, así como las propuestas de solución a la misma.

Los funcionarios y funcionarias mencionados determinarán si el problema planteado es de competencia municipal y si las propuestas expuestas proceden legalmente, para posteriormente tomar el acuerdo que resulte más conveniente para la solución del problema.

Lo que se defina en esta consulta por mayoría será atendido oportunamente por el Concejo Municipal y los sectores involucrados, según las responsabilidades que a cada uno atañe. El Secretario Municipal deberá levantar el acta respectiva.

Art. 27. Plan de Inversión Participativo.

Será el mecanismo mediante el cual el Concejo Municipal formula el Plan de Desarrollo del municipio y la inversión que para ello deberá realizar. Será establecido para un período de tres años y se elaborará mediante los mecanismos más pertinentes, incorporando consultas ciudadanas para obtener la información necesaria y suficiente para su formulación.

Art. 28. Presupuesto de Inversión Participativo.

Será un mecanismo de decisión anual, a través del cual se establecerá la inversión que la municipalidad realizará cada año de los Fondos para el Desarrollo Económico y Social FODES, con participación de los y las habitantes del municipio. Partirá de las priorizaciones que la población haya plasmado en el Plan de Inversión Participativa, validando o modificando sus prioridades de acuerdo a las modificaciones que su situación haya presentado.

Para formularlo el Concejo Municipal formará una comisión mixta con miembros del Concejo Municipal, personal técnico-administrativo de la municipalidad y una representación del CDL, a través de la cual se establecerán los montos que serán sometidos a consulta, los criterios y requisitos de validación y/o priorización de los proyectos y la planificación de las consultas a desarrollar. Todo el proceso se realizará garantizando su aprobación al mes de noviembre de cada año.

CAPÍTULO IV DE LOS ESPACIOS DE TRANSPARENCIA PÚBLICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Art. 29. Espacios de transparencia pública y participación ciudadana.

Son las diferentes instancias a través de las cuales se promueve la participación de la población y el acceso a la información pública en diferentes niveles organizativos. Se enumeran a continuación:

- 1) Asociaciones comunales,
- 2) Asociación de jóvenes,
- 3) Asociación de mujeres,
- 4) Comités de Apoyo,
- 5) Evaluación de la población sobre la gestión pública,
- 6) Comisiones o juntas de carácter administrativo.

Para efectos de garantizar la participación equitativa de mujeres y jóvenes en el municipio, se establece, a través de esta Ordenanza, que será requisito de las asociaciones y comisiones, integrar en sus órganos directivos un porcentaje no menor al 50% de mujeres y jóvenes, a excepción de las asociaciones de jóvenes y de mujeres que son integradas en un 100% por ellos/as mismos/as.

Art. 30. Asociaciones Comunales.

Son expresiones organizativas de una comunidad que cuentan con una Junta Directiva electa democráticamente por sus habitantes, con la responsabilidad de promover la actuación organizada de la comunidad, discutir con sus vecinos sobre la problemática y alternativas de solución, establecer coordinaciones interinstitucionales y ejecutar proyectos de beneficio para las mismas.

Estas organizaciones serán reguladas conforme a lo establecido en los artículos 118 al 124 del Código Municipal, debiendo hacer el trámite respectivo para su legalización. El Concejo Municipal deberá concederles la personalidad jurídica siempre y cuando cumplan con los requisitos legales establecidos.

Art. 31. Asociaciones o Redes de Jóvenes.

Son organizaciones que representan al sector juvenil del municipio, en estos espacios reflexionan sobre su realidad y buscan alternativa de solución o mejora a los diferentes aspectos que intervienen en el desarrollo de su vida, tanto sociales, como económicos y culturales. Será obligación del Concejo Municipal orientar la legalización y obligación de los/as jóvenes a realizar el debido proceso para su legalización.

Art. 32. Asociaciones de Mujeres.

Será la representación de mujeres según su sector, que promueven la equidad de género, la participación activa de las mujeres, el fortalecimiento de sus capacidades y conocimientos. Será obligación del Concejo Municipal promover los trámites de legalización para la personalidad jurídica y obligación de la organización de mujeres realizar el debido proceso para su legalización.

Art. 33. Comités de Apoyo.

Son grupos de personas que se organizan para trabajar en apoyo a una actividad o tema específico, o de una institución presente en el municipio: casa de la cultura, unidad de salud, etc. Según su naturaleza y duración el Concejo Municipal podrá promover el proceso de legalización.

Art. 34. Evaluación de la población sobre la Gestión Pública.

Son espacios propiciados por las organizaciones de la sociedad local para efectos de realizar, mediante mecanismos y metodologías apropiadas, la valoración del desempeño de la gestión municipal; esta podrá celebrarse una vez por año y deberá de contar con el apoyo de la municipalidad.

Art. 35. Comisiones o Juntas de carácter administrativo.

Son comisiones que se crean para determinados fines y tienen carácter temporal; su función es administrar procesos y/o procedimientos que la municipalidad delega para garantizar la operatividad de los mismos; entre estas podemos señalar: las comisiones de presupuesto participativo, la comisión de festejos patronales, la comisión de deportes y otras.

Art. 36. Disposición común.

La enumeración y descripción de los mecanismos y espacios detallada en el presente título se ha realizado sin perjuicio de que posteriormente puedan incorporarse o definirse otros que por acuerdo y/o por demanda surjan del proceso participativo que se desarrolle.

TÍTULO IV
DE LA RESPONSABILIDAD DEL GOBIERNO LOCAL Y DE LA
CORRESPONSABILIDAD DE LA POBLACIÓN
DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO NONUALCO

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 37. De la corresponsabilidad.

Entenderemos por corresponsabilidad al establecimiento y cumplimiento de los compromisos mutuos que surgen de y para la aplicación de la presente ordenanza de transparencia y

participación ciudadana. La principal responsabilidad de ambos actores será la de divulgar y velar por la aplicación de misma.

Art. 38. Responsabilidades de la Municipalidad:

- a) Divulgar la presente Ordenanza y toda política municipal al interior de sus dependencias, para sensibilizar y promover su aplicación integral y comprometida con el desarrollo de una gestión transparente y democrática.
- b) Asignar responsabilidades y funciones a cada una de sus áreas municipales para que cumpla y haga cumplir la Ordenanza.
- c) Desarrollar esfuerzos de publicidad y defensa de la Ordenanza entre los/as habitantes del municipio a fin de que se conviertan en actores de la misma, demandando su cumplimiento y asumiendo las reglas a las que se han comprometido a partir de su participación en su formulación.
- d) Generar espacios de capacitación al personal técnico administrativo de la municipalidad para que se conviertan en impulsores y ejecutores directos de la Ordenanza desde las funciones y responsabilidades que le competen.
- e) Evaluar permanentemente con el personal municipal y con las organizaciones del municipio el cumplimiento efectivo de la presente Ordenanza.

Art. 39. Corresponsabilidad de la población del municipio:

- a) Utilizar y motivar a otros/as a utilizar los espacios y mecanismos establecidos en esta Ordenanza para presentar sus demandas, sus propuestas y sus opiniones a través de los procedimientos definidos, a fin de asumir una cultura de responsabilidad compartida en los esfuerzos que se realizan por el desarrollo local.
- b) Utilizar responsablemente la información que se le brinda y evitar afirmaciones si antes no ha seguido el debido proceso de documentación y revisión con el Concejo Municipal según los mecanismos establecidos.
- c) Realizar propuestas constructivas para beneficio de todo el municipio.
- d) Todas las organizaciones del municipio que administren fondos públicos estarán también obligadas a rendir cuentas a sus asociados/as o a otra entidad que así se lo solicite.

TÍTULO V DISPOSICIONES FINALES

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 40. Reglamento de la presente Ordenanza.

En un plazo de 30 días a partir de la fecha de aprobación de esta Ordenanza, el Concejo Municipal deberá elaborar y aprobar el Reglamento de aplicación de la misma.

Art. 41. Prohibiciones.

- a) A la ciudadanía en general, la utilización de la información proporcionada por la municipalidad para intereses partidistas.
- b) La alteración de la información total o parcialmente por cualquier medio electrónico o mecánico.
- c) A los empleados de esta municipalidad, la emisión o sustracción de cualquier tipo de información, ya sea oral, escrita o por cualquier medio electrónico, que no haya sido autorizada por el Concejo Municipal.

Art. 42. Sanciones.

- a) De conformidad al Artículo 126 del Código Municipal, se sancionará a todas aquellas personas naturales o jurídicas que por algún motivo alteraren, modificaren, sustrajeren y utilizaren de manera ilícita la información proporcionada por la Municipalidad.
- b) Las sanciones a las que se refiere el inciso anterior irán desde multas de tipo económico hasta responsabilidad de aspecto legal.

Art. 43. Vigencia de la presente Ordenanza.

La presente Ordenanza entrará en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.

Dado en la Alcaldía Municipal de la ciudad de Santiago Nonualco, a las quince horas del día veinte de abril de dos mil nueve.

Marvin Morena Martell de Canales,	Antonio Palacios Alvarado,
ALCALDESA MUNICIPAL;	SÍNDICO MUNICIPAL;
Ernesto González,	Julio César Fernández Carballo,
PRIMER REGIDOR PROPIETARIO;	SEGUNDO REGIDOR PROPIETARIO;
José René Beltrán,	Santiago Cerón Alvarado,
TERCER REGIDOR PROPIETARIO;	CUARTO REGIDOR PROPIETARIO;
Samuel Aguilar Lucero,	Enmanuel Esaú Espinoza Echevoyén,
QUINTO REGIDOR PROPIETARIO;	SEXTO REGIDOR PROPIETARIO;

Marta Gladis Morales de Escalante,

Rosa Imelda Platero de Méndez,

SÉPTIMA REGIDORA PROPIETARIA;

OCTAVA REGIDORA PROPIETARIA;

Elías Barahona Lovo,

SECRETARIO MUNICIPAL.

