

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES  
“Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”



PARTICIPACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES EN LA  
APROPIACIÓN DE COMPETENCIAS DESCENTRALIZADAS DEL  
ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE, 1983 – 2005

DAGOBERTO DÍAZ VÁSQUEZ  
VICTORIANO MANUEL HERRERA IGLESIAS  
CELIA MARGARITA TAMAYO JIMÉNEZ

INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ELABORADO POR ESTUDIANTES  
EGRESADOS PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIATURA EN SOCIOLOGÍA

DOCENTE DIRECTOR  
LICENCIADO JUAN FRANCISCO SERAROLS RODAS

COORDINADORA GENERAL DE PROCESOS DE GRADUACIÓN  
MASTER MARÍA DEL CARMEN ESCOBAR CORNEJO

31 DE MARZO DE 2006

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, EL SALVADOR



**©2004, DERECHOS RESERVADOS**

Prohibida la reproducción total o parcial de este documento,  
sin la autorización escrita de la Universidad de El Salvador

<http://virtual.ues.edu.sv/>

**SISTEMA BIBLIOTECARIO, UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

## **AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

RECTORA:

Doctora María Isabel Rodríguez

VICE-RECTOR ACADÉMICO:

Ingeniero Joaquín Orlando Machuca

VICERRECTORA ADMINISTRATIVA:

Doctora Carmen Elizabeth Rodríguez de Rivas

SECRETARÍA GENERAL:

Licenciada Margarita de Recinos

## **AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES**

DECANA:

Master Ana María Glower de Alvarado

VICE-DECANO:

Master Carlos Ernesto Deras

SECRETARIA:

Licenciada Oralía Esther Román de Rivas

## **AUTORIDADES DE LA ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES “Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”**

DIRECTORA:

Master María del Carmen Escobar Cornejo

COORDINADORA GENERAL DEL PROCESO DE GRADUACIÓN:

Master María del Carmen Escobar Cornejo

DOCENTE DIRECTOR:

Licenciado Juan Francisco Serarols Rodas

## ÍNDICE GENERAL

CONTENIDO	PÁGINAS
AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR.....	ii
AGRADECIMIENTOS.....	vi
PRESENTACIÓN.....	ix
INTRODUCCIÓN.....	xii
PRIMERA PARTE:.....	15
CAPÍTULOS	
1. DE LA CENTRALIZACIÓN A LA DESCENTRALIZACIÓN DE LAS COMPETENCIAS EN EL SALVADOR 1841-2005.....	16
1.1. LA APROPIACIÓN DE COMPETENCIAS POR EL ESTADO SALVADOREÑO 1841-1949.....	17
1.2. REPLANTEAMIENTO DE LAS COMPETENCIAS SOCIALES Y EL ESTADO REFORMISTA SALVADOREÑO 1950- 1982.....	26
1.3. REDISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE EL GOBIERNO CENTRAL Y EL GOBIERNO MUNICIPAL (1983- 2005).....	35
2. PARTICIPACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES EN LAS COMPETENCIAS DESCENTRALIZADAS EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE.....	51
2.1. LA INTEGRACIÓN DE MUNICIPIOS EN EL MARCO DE LA APROPIACIÓN DE COMPETENCIAS EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE.....	52
2.2. LA APROPIACIÓN DE COMPETENCIAS DE LOS SUJETOS SOCIALES EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE.....	74

2.3.	SOSTENIBILIDAD DE LAS COMPETENCIAS ASUMIDAS POR LOS MUNICIPIOS DEL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE.....	102
3.	PROPUESTAS: ESTRATEGIAS Y PARTICIPACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES EN LA DESCENTRALIZACIÓN DE COMPETENCIAS SOCIALES.....	111
3.1.	ESTRATEGIAS PARA LA APROPIACIÓN DE COMPETENCIAS SOCIALES POR LOS GOBIERNOS LOCALES.....	116
3.2.	PROPUESTA DE PROYECTO ESTRATÉGICO: CAPACITACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES PARA PARTICIPAR EN LA ADMINISTRACION DE COMPETENCIAS SOCIALES DESCENTRALIZADAS.....	134
	SINTESIS.....	152
	ANEXOS.....	154
1.	Comparación del Marco Legal de Competencias del Gobierno Central y Gobierno Municipal.....	155
2.	Principales Áreas de Contradicción entre Gobierno Central y Gobierno Municipal.....	156
3.	Programas Desarrollados por el Gobierno Central y Nivel de Participación de los Gobiernos Municipales.....	157
4.	Propuestas presentadas sobre posible Descentralización de Áreas Especificas Elaboradas por Entidades Publicas, Privadas y ONG`s Presentadas ante la Asamblea Legislativa.....	158
5.	Instituciones Gubernamentales dentro del Área Metropolitana de Sonsonate.....	159
6.	Organizaciones gremiales y sociales del Área Metropolitana de Sonsonate.....	160
7.	Estructura Orgánica de Comité de Desarrollo Local.....	161

8. Características Generales de las Organizaciones No Gubernamentales a partir de Información Recopilada.....	162
9. Listado de tablas.....	163
10. Listado de cuadros.....	164
11. Listado de figuras.....	165
12. Listado de mapas.....	166
13. Listado de esquemas.....	167
14. Listado de siglas	168
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	171
SEGUNDA PARTE	179
DOCUMENTOS SOBRE PLANIFICACIÓN DEL PROCESO DE GRADUACIÓN	
1. DIAGNÓSTICO DEL PRESENTE: LAS TRANSFORMACIONES AL ESTADO Y LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL SALVADOR 1983 – 2005...	180
2. PLAN DE INVESTIGACIÓN SOCIAL: TRANSFORMACIONES AL ESTADO Y LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL SALVADOR 1983-2005.....	215
3. PROYECTO DE INVESTIGACIÓN SOCIAL: PARTICIPACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES EN LA DESCENTRALIZACIÓN DE COMPETENCIAS EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE, 1983-2005.....	247

## **AGRADECIMIENTOS**

Dagoberto Díaz Vásquez

### **A Dios Todopoderoso**

**A mi Madre, mi Padre, mis Hermanos, a mi sobrino Aarón.** Por haberme brindado el apoyo en todo sentido para poder iniciar y concluir esta meta.

**A mi esposa Sofía y a mi hijo Fausto Alejandro.** Por darme ánimos para poder terminar este fase de mis estudios y estar ahí conmigo con su cariño para construir juntos utopías.

**A las y los Docentes de la Escuela de Ciencias Sociales de la UES,** por haberme brindado sus conocimientos que me han permitido llegar hasta aquí.

**A mis Compañeras y Compañeros de Investigación y de Estudio,** con quienes compartimos conocimientos buenos y gratos momentos en las aulas de la universidad.

**A Nuestro Asesor de Proceso de Grado Juan Francisco Serarols,** por el apoyo e interés brindado durante la realización de este esfuerzo.

**A los concejos municipales del AMSO, miembros de ONG's, líderes comunales y demás instituciones** que nos brindaron su apoyo para construir el presente documento.

## **AGRADECIMIENTOS**

Victoriano Manuel Herrera Iglesias

### **A Dios Todopoderoso**

**A mi familia**, por el sacrificio, amor, comprensión y confianza brindada durante mi formación universitaria.

**A la familia Herrera Arriola**, por haberme aceptado en su hogar y haberme apoyado.

**A todo el personal de CRIPDES** por el apoyo incondicional brindado durante mi servicio social y proceso de grado, por ser como mi segundo hogar lejos del mío.

**A mis Compañeros de Equipo**, por haber compartido sus conocimientos conmigo, así como por la tolerancia y comprensión durante todo el proceso

**A las y los Docentes de la Escuela de Ciencias Sociales de la UES y de la Facultad Multidisciplinaria Oriental**, por haberme brindado sus conocimientos que me han permitido llegar hasta aquí

**A mis amigos**, que de una u otra forma me han apoyado durante todo el transcurso de mis estudios universitarios.

**A todas aquellas personas que confiaron y creyeron en mí desde el principio de mi formación profesional** ya que me comprometieron aún más por salir adelante.

## AGRADECIMIENTOS

Celia Margarita Tamayo Jiménez

### **A Dios Todopoderoso**

A **mis padres**, que me apoyaron en todo sentido a lo largo de mi formación personal y profesional.

A **Rafael Moz**, por su comprensión y paciencia durante los años de duración de mi carrera, porque a la par de ella fuimos construyendo nuestros proyectos.

A mis **amigos, amigas y compañeros** del equipo de investigación de la Universidad de El Salvador, con los que durante diez años productivos he compartido experiencias que me han modelado como persona.

A mis **amigas y compañeras** de trabajo en el Externado de San José, **Diana F.** y **Lily P.** quienes han compartido conmigo no solo el tiempo de la jornada laboral sino también consejos, orientaciones y afectos.

A todos los **docentes** de mi carrera de **Profesorado en Ciencias Sociales** y la **Licenciatura en Sociología**, que posibilitaron mi formación académica de la cual hago uso en mi desempeño laboral.

Un agradecimiento especial al señor **Gerardo Guevara**, rector del Colegio Externado de San José, por su apoyo, comprensión y confianza.



## PRESENTACIÓN

La descentralización del Estado es un tema que ha cobrado importancia en el proceso de la llamada Modernización del Sector Público, mediante la cual se proyecta acercar la gestión pública a la población y fortalecer las capacidades locales en la solución de problemáticas (eficacia); en este sentido se ha generado debate sobre el significado y alcances que puede tener en las instituciones públicas y en términos de la participación de la población.

En El Salvador se debate sobre los problemas que ha generado el sistema de gobierno centralizado hacia el impulso de cambios administrativos al interior del Gobierno Central en diversas áreas del sector público. Relacionadas con la ejecución de las políticas públicas y sociales, en el caso de la salud y la educación se promovió la modalidad de desconcentración, respecto al agua potable se promueve la concesión/privatización del servicio, y, en el ordenamiento territorial se ha planteado un Plan Nacional de Ordenamiento Territorial.

La descentralización también se ha vinculado con la gestión de espacios locales, es decir con el Municipio, que en el caso salvadoreño, goza de Autonomía en la gestión de sus competencias, enfocadas en el área social, ordenamiento territorial y red vial, que es el tema de la presente investigación. Desde esta perspectiva, los Gobiernos Municipales tendrían que asumir el papel protagónico para apropiarse de las competencias designadas con participación de los diferentes sujetos sociales de la localidad dentro de estos. En este sentido, los gobiernos locales son considerados como un nivel de gobierno que debe asumir mayores responsabilidades en la solución de los problemas sociales.

Dentro de la temática a estudiar sobre las competencias, se evidencia la existencia de una serie de contradicciones. Con la aparición del Código Municipal que le asigna a los gobiernos municipales ciertas competencias que contrastan con las que ejecuta el gobierno central a través de sus ministerios, con lo cual, se crea duplicidad de esfuerzos a la hora de ejecutar las competencias, así como también al nivel jurídico en el cual prevalecen las leyes nacionales sobre las locales.

Estas contradicciones hacen que los servicios que presta el gobierno central y local, no se ejecuten de una forma adecuada, lo que conlleva a que estos servicios no lleguen a muchas localidades lejanas de las ciudades, con lo que se frena el desarrollo de las localidades.

En este marco en el cual los servicios que presta el gobierno central son insuficientes, aparecen casos de apropiación de competencias por parte de algunos gobiernos locales con participación de las comunidades organizadas como el agua potable y el ordenamiento y planificación urbana como una alternativa para solucionar la falta de estos servicios.

Lo anterior ha motivado la investigación sobre la “Participación de los Sujetos Sociales en la Apropriación de Competencias Descentralizadas del Área Metropolitana de Sonsonate, 1983 – 2005” como un esfuerzo por conocer y comprender, desde una perspectiva integral, los procesos que han determinado el fenómeno centralización y la dinámica social cuya tendencia empuja hacia el fortalecimiento de las capacidades de los sujetos sociales locales, mediante la descentralización.

Cabe aclarar que el término de competencias hace alusión a las competencias que actualmente posee el Estado, en el sentido de que estas sean Descentralizadas (transferidas) hacia los gobiernos locales o asociaciones conformadas por diferentes sujetos sociales.

La investigación se realizó en tres momentos. El primero es la Planificación, y comprende la elaboración del Diagnóstico, Plan de investigación y Proyecto de investigación. El segundo momento es la Ejecución del Proyecto, que consistió principalmente en la obtención y clasificación de datos. El tercer momento es la Elaboración del Informe Final, donde se presentan los hallazgos y un proyecto social como alternativa de solución a la problemática.

Este documento es el resultado de un esfuerzo académico, que ha sido posible gracias a la colaboración de los Gobiernos Municipales del AMSO, comunidades organizadas de la región, ONG's, y otras instituciones.

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación ha sido elaborada por estudiantes egresados de la Licenciatura en Sociología del proceso de grado ciclo I-II 2005, que imparte la Escuela de Ciencias Sociales “Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”, Facultad de Ciencias y Humanidades, Universidad de El Salvador para la cual se partió del tema general: “Transformaciones al Estado y la Descentralización en El Salvador 1983-2005”, y a partir de este, se hicieron varios recortes de esa realidad hasta llegar al tema de nuestra investigación la “Participación de los Sujetos Sociales en la Apropriación de Competencias Descentralizadas del Área Metropolitana de Sonsonate, 1983 – 2005”.

Los objetivos de este estudio son aprehender la totalidad de este fenómeno, problematizarlo e identificar las contradicciones y articulaciones que se desarrollan en todos los niveles de la realidad en la que se desenvuelve el fenómeno de centralización – descentralización, para finalmente construir una propuesta de solución a la problemática de la centralización de competencias en el país, considerando los ámbitos político, institucional, legal, económico y social en los que se desenvuelven los sujetos sociales vinculados a la temática.

La estructura en que se presenta el documento comprende dos partes, en la primera se presentan los resultados de la investigación estructurados en tres capítulos, en la segunda parte se presentan los documentos de Diagnóstico, Planificación y Proyecto de Investigación Social.

En el Capítulo 1: “De la Centralización a la Descentralización de las competencias en El Salvador 1841-2005”, se realiza la aprehensión del fenómeno centralización – descentralización de las competencias, en los niveles político, legal, institucional, administrativo y financiero, desde los cuales se identifican y analizan las contradicciones de los sujetos sociales en cuanto a los enfoques y visiones sobre la ejecución de competencias y las tendencias que se observan hacia la descentralización de este ámbito.

En el Capítulo 2: “Apropiación y participación de los sujetos sociales en las competencias descentralizadas en los municipios del Área Metropolitana de Sonsonate AMSO”, se presenta el análisis de la articulación de las políticas impulsadas desde el Gobierno Central con las iniciativas de apropiación de competencias impulsadas por los municipios del AMSO, las cuales se manifiestan en la implementación de planes y acciones encaminadas a la planificación y ordenamiento territorial; además se analiza el ámbito de la experiencia de participación de los Sujetos Sociales, que en el espacio local han intervenido en el proceso y se presentan las principales contradicciones y las propuestas que estos sujetos han identificado para llevar a cabo apropiación de competencias.

En el Capítulo 3: “Propuestas de: Estrategias y Participación de los Sujetos Sociales en la Descentralización de Competencias Sociales”, se expone la construcción de la propuesta alternativa como un aporte a la solución de la problemática de la alta centralización de competencias; la primera parte de la propuesta se refiere a las estrategias para la apropiación de competencias por los gobiernos locales; la segunda parte se ha orientado a los Gobiernos Municipales y a las instituciones que promueven el desarrollo local y la descentralización, es una Propuesta de proyecto estratégico de capacitación de los sujetos sociales para participar en la apropiación de competencias sociales descentralizadas. Esta propuesta fue elaborada con el propósito de contribuir al fortalecimiento de la capacidad política de los Gobiernos Municipales y las Organizaciones Sociales Locales para la apropiación de competencias en forma descentralizadas.

El Diagnóstico del presente fue elaborado de acuerdo a los criterios metodológicos, partiendo del tema general: “Las Transformaciones al Estado y la Descentralización en El Salvador, 1983 – 2005”, el cual fue propuesto y consensuado previamente por los estudiantes egresados. Las alternativas viables a investigar sobre el fenómeno centralización – descentralización, que surgieron producto del Diagnóstico fueron de diversa índole: competencias, participación ciudadana, políticas y programas de género, administración y manejo del recurso hídrico, administración político territorial y políticas ambientales. Esto permitió la

definición del tema específico del Proyecto de Investigación Social desarrollado en este documento: “Participación de los sujetos sociales en la descentralización de competencias en el Área Metropolitana de Sonsonate, 1983-2005”, potenciando el nivel socio político. Por su parte, el Plan de Trabajo es una guía de las actividades del proceso de investigación, donde se establecieron objetivos, estrategias, metas, recursos, políticas, y los mecanismos de control y evaluación.

La metodología utilizada en el desarrollo de esta investigación se ha basado en los mecanismos de la Lógica del Descubrimiento, que permiten captar la realidad en su complejidad mediante un razonamiento dialéctico sobre los fenómenos sociales concretos, comprender su esencia y contradicciones en los procesos macro y micro sociales y construir propuestas de solución viables a la problemática identificada.

En la recolección de información se utilizaron diferentes técnicas; se realizó consulta y recopilación bibliográfica en diversos Centros de Documentación y Bibliotecas de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, y recopilación hemerográfica de los diarios de mayor circulación.

Se realizaron entrevistas enfocadas a personas expertas sobre la temática de estudio, pertenecientes a Instituciones de Gobierno, como la Asamblea Legislativa Unidad de Salud y COMURES, y a Organizaciones No Gubernamentales, como la Red para el Desarrollo Local, y representantes de ADESCOS, CODEL. ADEL, Organismos Proveedores.

Para conocer la perspectiva desde ámbito local, se realizaron entrevistas enfocadas a los sujetos sociales involucrados en la participación en competencias de los municipios del AMSO, entre ellos: miembros de los Concejos Municipales, representantes de Asociaciones Comunales.

Además, se realizaron otras actividades, como visitas de campo donde se aplicó la observación, lectura de documentos y discusión de su contenido, reuniones semanales con el Asesor y asistencia a las ponencias organizadas por los integrantes del Seminario de Procesos de Graduación.

## PRIMERA PARTE



Foto: Catedral de Sonsonate

### CAPITULO 1

#### DE LA CENTRALIZACIÓN A LA DESCENTRALIZACIÓN DE LAS COMPETENCIAS EN EL SALVADOR 1841-2005

- 1.1. LA APROPIACIÓN DE COMPETENCIAS POR EL ESTADO SALVADOREÑO 1841-1949
- 1.2. REPLANTEAMIENTO DE LAS COMPETENCIAS SOCIALES Y EL ESTADO REFORMISTA SALVADOREÑO 1950-1982
- 1.3. REDISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE EL GOBIERNO CENTRAL Y EL GOBIERNO MUNICIPAL (1983-2005)

## CAPITULO 1

### DE LA CENTRALIZACIÓN A LA DESCENTRALIZACIÓN DE LAS COMPETENCIAS EN EL SALVADOR 1841-2005

En El Salvador el estudio de la Participación de los Sujetos Sociales en la Apropiación de Competencias Sociales, tiene como contexto histórico la formación económica y social caracterizada por una alta centralización de las competencias, del poder político y económico concentrada en una clase social reducida que ha tenido a su cargo el gobierno central y que se ha ido fortaleciendo a través de los modos de producción por los que ha pasado el país.

Los diferentes modos de producción han determinado las relaciones de poder así como toda la estructura económico-social de la sociedad salvadoreña caracterizada por una desigualdad económica en la que las grandes mayorías viven en la pobreza o por debajo de la línea de pobreza, mientras que una minoría controla los medios de producción y el capital del país (capital financiero, capital agrario, capital comercial y de servicios) y que a su vez controlan el gobierno central, el cual ha estado en poder de esta clase desde la formación del Estado salvadoreño aunque cambiando de rostro durante el devenir de los años.

Estas diferencias económicas y sociales entre la clases, aunado a la dictadura militar que centralizó el poder reproduciendo el sistema de desigualdades, fue lo que generó en una polarización de la sociedad salvadoreña llegando hasta una guerra civil que duró más de doce años por tratar de cambiar esas desigualdades económicas y sociales y la estructura centralizada del Estado salvadoreño que beneficia a la clase dueña de los medios de producción.

Con la firma de los acuerdos de paz en mil novecientos noventa y dos y con la incorporación de la izquierda ya como partido político se abre un nuevo escenario a nivel político, así como también implementando la modernización del Estado como un componente del neoliberalismo lo cual se traduce en achicar el Estado a través de procesos de privatización, desconcentración y concesión de competencia lo cual difiere en gran medida la concepción de la izquierda y

sectores intelectuales del país sobre el papel del Estado en la sociedad y los cuales promulgan una Descentralización gradual de las competencias del gobierno central hacia los gobiernos locales, los cuales fueron desde sus inicios hasta mil novecientos noventa y cuatro cuando el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) ganó algunas alcaldías importantes, estas dejaron de ser apéndices que obedecían las directrices del gobierno central.

Es en este sentido que en la actual coyuntura en la cual los gobiernos locales junto a otros sujetos sociales se están apropiando de ciertas competencias que son propias del gobierno central, se vuelven protagonistas en las propuestas de llevar a cabo una descentralización real que conlleve a un desarrollo óptimo de los municipios del país y de esta forma realizar las transformaciones económico-social que esta sociedad necesita.

#### LA APROPIACIÓN DE COMPETENCIAS POR EL ESTADO SALVADOREÑO 1841-1949

Durante el proceso de la investigación es necesario hacer referencia al significado que adquiere para el presente análisis los conceptos que se utilizaran en este estudio como lo son "*Competencias*", el cual es entendido como las *funciones específicas atribuidas a una entidad gubernamental o municipal respaldadas en el marco jurídico nacional y local*<sup>1</sup>. Es importante además plantear lo que se entenderá por "*Competencias Sociales Descentralizadas*"; estas serán consideradas como las responsabilidades o funciones sociales (salud, educación, servicio de agua potable, entre otros de interés social) que el gobierno central transfiere o cede a otros entes o sujetos sociales entre los que pueden ser: concejos municipales, comunidad organizada, asociaciones municipales o micro regiones, organismos proveedores o empresa privada. Sin embargo desde el enfoque adoptado en esta investigación se considera adecuado orientar dicha transferencia principalmente hacia los municipios o entidades cuya visión sea

---

<sup>1</sup> Elaboración propia del equipo de investigación 04 del Proceso de Grado de la Lic. en Sociología, a partir del Proyecto de Investigación Social ciclo I-2006



social y no con fines lucrativos. Por otro lado la *“Apropiación de Competencias”*, será entendida como la forma en que los sujetos sociales consideran propia o como *“suya”* el manejo o administración de algún recurso o servicio público con amplia participación de los sujetos sociales dentro de un territorio determinado y Participación entendida como las distintas formas de expresión social de la sociedad civil y política que inciden en la transformación de la realidad social a través de diferentes mecanismos de participación y lucha.

El Salvador no se consolidó en un Estado nacional fuerte y centralizado sino hasta la década de 1880 debido a la inestabilidad política y económica que le siguieron después del rompimiento de la Federación Centroamericana y la búsqueda por modernizar el país de acuerdo a las exigencias que en la época, basado en las ideas del liberalismo clásico que se acuñaba en la frase *“Dejar Hacer Dejar Pasar”* es decir que la modernidad de los Estados iba a estar dada por la libre circulación del comercio y la libre producción, lo que traería la modernidad y que el Estado no intervenga en las cuestiones comerciales. Esto influyó en que el nuevo Estado nacional que enrumbará la modernización y consolidación del Estado con la producción y el comercio exterior, con la capacidad de movilizar recursos económicos fiscales, militares y administrativos de manera ordenada dentro de un territorio nacional; a su vez, consolidar la formación del Estado-nación salvadoreño.

*“El poder estatal estaba fuertemente mediatizado por el poder local e ineficaz sin este. El poder del Estado nacional solo podía legitimarse haciendo referencia a fuentes locales de soberanía y autoridad ”*<sup>2</sup> esto reflejado en el localismo heredado desde la colonia, tomando en cuenta a las ciudades más importantes como Santa Ana, San Miguel, Sonsonate y San Salvador y el papel de los municipios en la administración del territorio así como otros aspectos mencionados en la constitución de 1841 *“Forma originalmente este poder el conjunto de vecinos que estén en el ejercicio de los derechos de ciudadano: Son sus objetos la conservación, progreso, salubridad, comodidad y ornato de sus vecindarios: la*

---

<sup>2</sup> Aldo Santiago Lauria **Una República Agraria**, Libro, Pág. 199

*administración e inversión de sus fondos y la policía de seguridad con subordinación al gobierno*<sup>3</sup>

Se puede visualizar la importancia del municipio en cuanto a la ejecución de algunas competencias que van encaminadas al bienestar de sus habitantes, siempre subordinado al poder central, que en el devenir del tiempo se podrá apreciar como la estructura estatal se va consolidando y centralizando.

#### 1.1.1. El Liberalismo y la Apropiación de Competencias por parte del Estado 1841-1930

Se parte de este período debido a la gran influencia que tuvo en la formación y consolidación de la república basada en las ideas del liberalismo clásico y las implicaciones que este tuvo. El Salvador para este período, buscaba en el café una alternativa económica.

No fue hasta 1848 las autoridades salvadoreñas que estimular la producción de café con acuerdos proteccionistas que tuvieron como finalidad introducir al país un cultivo con posibilidades de exportación, y que ayudaría al desarrollo del país y que trajera una serie de oportunidades y modernizarse a nivel político, económico, social y cultural. En tiempos del General Gerardo Barrios quien fungió como presidente de 1858-1863 realizó una serie de reformas liberales, además de intensificar el cultivo de café, dichas reformas que se enmarcan en el liberalismo, impulso la separación de la iglesia del Estado. El General Barrios, hizo traer maestros de Francia para realizar la reforma de la educación y desligó la educación escolar de la iglesia,

Con estas reformas el Estado salvadoreño se apropia de las competencias de salud y educación que históricamente habían sido ejecutadas por la iglesia católica. Por otra parte en este período la importancia del municipio estaba en la administración de tierras municipales y ejidales además de otras funciones como seguridad local.

---

<sup>3</sup> Artículo N. 62 **Constitución Política de El Salvador de 1841**, Documento, Pág. 5

La situación municipal cambia con el fin del régimen ejidal municipal y comunal de tenencia de la tierra, se modifica la vinculación del gobierno municipal con los ciudadanos, estableciéndose, a partir de ese momento, una relación de carácter político administrativo debido a las reformas liberales llevadas a cabo por el presidente Rafael Zaldívar en 1881 y 1882 con la extinción de tierras Comunales y tierras Ejidales que sientan las bases para consolidar el modelo agro exportador, sienta las bases para la acumulación originaria de capital y para despojar de competencias al poder legislativo y a las municipalidades.

Cabe destacar que durante este período el poder legislativo cumplía ciertas funciones que estaban planteadas en la constitución política como se puede visualizar en la tabla 1 las cuales posteriormente las retoma el poder ejecutivo a través de sus ministerios o carteras de Estado a principios del siglo XX

TABLA N° 1  
COMPARACIÓN DE LAS COMPETENCIAS EJECUTADAS POR EL GOBIERNO CENTRAL, EL ÓRGANO EJECUTIVO Y EL GOBIERNO MUNICIPAL

COMPETENCIAS EJERCIDAS DESDE 1841 HASTA LA DÉCADA DE 1940		
GOBIERNO CENTRAL	ORGANO LEGISLATIVO	GOBIERNO MUNICIPAL
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mantener la salubridad en el país y mejorar las condiciones higiénicas de sus habitantes.</li> <li>-. Dirigir y fomentar la educación pública dándole a este ramo la debida preferencia.</li> <li>-. Proteger la maternidad y la infancia organizando al efecto la institución respectiva.</li> <li>-. Establecer nuevas vías de comunicación y mejorar las ya existentes, así como el servicio de correos, telégrafo, teléfono, radios y otros análogos.</li> <li>-. Hacer que se recauden debidamente las rentas del Estado y reglamentar su inversión con arreglo de la ley.</li> <li>-. Nacionalizar buques habilitar y cerrar puertos y establecer aduanas marítimas y terrestres.</li> <li>-. vigilar la exactitud legal de la moneda circulante y la uniformidad de pesas y medidas</li> <li>- suministro del agua potable</li> <li>- suministrar la energía eléctrica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- levantar contribuciones o impuestos a todos los habitantes y sobre toda clase de bienes y rentas con la debida proporción.</li> <li>- Dirigir la educación pública decretando bases y principios adecuados al más fácil progreso de las ciencias y de las artes útiles.</li> <li>- Abrir los grandes caminos y canales</li> <li>Determinar la ley, peso y tipo de moneda.</li> <li>- Procurar el desarrollo de la instrucción pública en todos los ramos del saber humano</li> <li>- Establecer impuestos y contribuciones sobre toda la clase de bienes y renta con la debida proporción</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Velar en los mercados sobre la exactitud de las pesas, monedas, medidas y el buen estado de los artículos que se expendan</li> <li>- Formar el registro de los ciudadanos de sus respectivos pueblos si estuvieren formado antes, y si lo estuvieren, arreglarlo conforme a las leyes</li> <li>- policía municipal</li> <li>-.Regularizar el servicio nocturno de las boticas conforme al reglamento de farmacia</li> <li>- La promoción del desarrollo industrial, comercial y agrícola, artesanal y de los servicios</li> <li>- La prestación del servicio de cementerios y servicios funerarios y control de cementerios y servicios funerarios prestados por particulares;</li> <li>- La prestación del servicio de aseo, barrido de calles, recolección y disposición final de basuras;</li> <li>La creación, impulso y regulación de servicios que faciliten el mercadeo y abastecimiento de productos de consumo de primera necesidad como mercados, tianguis y mataderos</li> </ul>

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

En la medida que el gobierno central se fue estructurando y fortaleciendo, y el Estado salvadoreño logró consolidarse como tal, este se fue apropiando de competencias que le correspondían en ese entonces a la iglesia, al poder legislativo (ver tabla 1 en página anterior) y relegando al municipio a funciones meramente de carácter administrativo, ya que a nivel económico este había perdido su relevancia con las reformas liberales implementadas por el presidente Zaldívar. Por otro lado las reformas planteadas en la constitución de 1886 dieron pie para que el ejecutivo se fuera apropiando de las competencias que poseía el legislativo.

La estructura organizativa del Estado, estaba en una relación directa con las competencias que este ejercía y de esta manera, el gobierno central se fue organizando en cuanto al funcionamiento de acuerdo a las competencias que se iba apropiando de otras instancias,

Para 1882 el gobierno central poseía cuatro secretarías: la secretaría de Guerra, de Relaciones Exteriores, de Hacienda y de Gobernación que de dentro de este se aglutinaba dependencias como la de Educación, Salud, Obras Públicas (ver figura siguiente) y posteriormente el ministerio de Hacienda pasa a ser parte del ministerio de Gobernación, lo cual se mantuvo por mucho tiempo.

FIGURA N° 1  
INSTANCIAS QUE FORMARON PARTE DEL MINISTERIO DE GOBERNACIÓN A INICIOS DEL SIGLO XX



Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

Para este período el Estado salvadoreño no lograba cubrir con todas las necesidades que requería la población en materia de educación salud, obras públicas, etc. debido a que la prestación de estos servicios estaba casi exclusivamente para la capital y las ciudades más importantes del país, quedando el área rural totalmente desprotegido con respecto a los beneficios de la prosperidad económica y a los servicios que prestaba el gobierno central

En 1908 bajo la administración presidencial del General Fernando Figueroa .Ley del Ramo Municipal (Ver tabla siguiente) y que entró en vigencia en Dicha normativa municipal estuvo en vigencia hasta la promulgación del actual Código Municipal (1986), pero se desconoce su aplicación.

TABLA 2  
ALGUNAS COMPETENCIAS ATRIBUIDAS A LAS MUNICIPALIDADES CON LA LEY DEL RAMO MUNICIPAL DE 1908

COMPETENCIA	ARTICULO 50 y 51 DE LA LEY DEL RAMO MUNICIPAL DE 1908
<b>Educación</b>	- 13°.-Promover el desarrollo de la instrucción pública primaria, prestando su protección a los establecimientos en que se da, favoreciendo la creación de otros, la mejora de los métodos de enseñanza, la publicación de libros y cuadros para la instrucción del pueblo, establecimientos de bibliotecas locales, y en general, la difusión de conocimientos útiles; - 14°.-Fomentar el establecimiento de institutos destinados a la mejora de las costumbres y moralidad pública, y los trabajos dirigidos a este
<b>Obras Públicas</b>	- 7°.-Abrir y conservar los caminos municipales o vecinales de utilidad pública; - 8°.-Cumplir con los deberes que les impone la ley de caminos, calzadas y Puentes - 20°.-Regularizar el servicio de los medios de transporte empleados; - 21°.-Someter a tarifa el movimiento de pasajeros en carruaje, automóviles, camiones y camionetas, dentro de la población, y reglamentar la circulación de los mismos en horas determinadas
<b>Medioambiente</b>	- 9°.-Cuidar de que no se incendien los bosques y campos de su comprensión, y de que no se contravenga a la Ley de Policía en lo relativo a la pesca en los ríos y lagos; - 17°.-Impedir que se descuajen los bosques y montes que protejan las fuentes y los ríos, aunque los terrenos donde estén situados sean de propiedad particular, y hacer que se repongan los que se hubieren destruido
<b>Salud</b>	- Art. 51.- Las Municipalidades de las cabeceras de distrito, establecerán <b>Juntas de Sanidad para cuidar de la salud pública</b> , y serán compuestas del Alcalde, de un regidor, de un facultativo o práctico de medicina o cirugía, si lo hubiere en el lugar, y de un vecino nombrado por la Municipalidad. Se regirán estas juntas por los reglamentos vigentes.

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

Como se puede apreciar en la tabla número 2, esta Ley otorgaba a las municipalidades competencias de salud, en educación, medio ambiente y seguridad parecidos a las que el actual Código Municipal tiene. Esta ley del ramo municipal manifiesta (al menos en teoría) la disposición de ejecutar estas

competencias de forma participativa con los sujetos sociales de aquel entonces forma que proponen los gobiernos municipales en la actualidad así como también otros sujetos sociales.

Es de suponer por los acontecimientos que se conocen en relación con la fuerte centralización que ejercía el Estado y la no transferencia de recursos económicos y la poca capacidad que siempre han demostrado las municipalidades con respecto a su economía y la incapacidad para desarrollar proyectos que esta ley del ramo municipal no fue implementada en la practica. Por otra parte se desconoce si se pudieron ejecutar debido a en esta normativa los Alcaldes y gobiernos municipales estaban subordinados a los gobernadores departamentales y con ello a las políticas del Poder Ejecutivo (gobierno central) con lo cual se manteniendo el centralismo de Estado, a través de las dependencias que iban surgiendo junto a las competencias que iban administrando como se observa en la siguiente tabla

**TABLA 3**  
**DEPENDENCIAS DEL GOBIERNO CENTRAL EJECUTORAS DE COMPETENCIAS HASTA**  
**FINALES DE 1940**

COMPETENCIAS	ENTIDADES ENCARGADAS DE EJECUTAR ESTAS COMPETENCIAS
<b>SALUD</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1900 Nace el Consejo Superior de Salubridad. <b>Dependencia del Ministerio de Gobernación</b> y Se crea el Primer Código de Sanidad</li> <li>- 1920 Se crea la Dirección General de Sanidad como dependencia de Ministerio de Gobernación.</li> <li>- 1948 Nace el Ministerio de Asistencia Social</li> <li>-1949 Se crea el Instituto Salvadoreño del Seguro Social</li> </ul>
<b>EDUCACIÓN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1841 Se crea la figura del Inspector de Primeras Letras y Juntas de Instrucción Pública dentro del <b>Ministerio de Gobernación.</b></li> <li>- 1912 Se estructura lo que sería el Ministerio de Educación</li> <li>- 1939 Reforma Educativa. Autonomía del Ministerio de Educación.</li> </ul>
<b>OBRAS PÚBLICAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-1905 Cuerpo de Ingenieros Oficiales. Dirección de Obras Públicas. Ministerio de Fomento. Ministerio de Gobernación da Inspección Técnicas de Obras.</li> <li>-1916 Dirección General de Caminos. Ministerio de Gobernación y Fomento</li> <li>- 1917 Ministerio de Fomento y Obras Publicas</li> <li>- 1936 Dirección de Urbanismo y Arquitectura</li> </ul>
<b>HACIENDA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-1829 Secretaría de Hacienda y Guerra</li> <li>- 1938 Hacienda, Guerra, Relaciones y Gobernación</li> <li>- 1939 Dirección General de Presupuesto</li> <li>- En la década de 1940 Se Fusiona con el Ministerio de Economía</li> </ul>
<b>GOBERNACIÓN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1841 Se crea el Ministerio de Gobernación el cual tenía bajo su cargo las siguientes dependencias.</li> <li>- Inspección General de Letras y Junta de Instrucción Publica 1841</li> <li>- Dirección General de Caminos (Anexo al Ministerio de Fomento) 1916</li> <li>- Dirección General de Sanidad 1920</li> <li>- Nace la Secretaria de Estado del Despacho 1934</li> </ul>

Fuente Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

En el primer cuarto del siglo XX se comienzan a dibujarse y a establecerse lo que posteriormente van a ser los ministerios que tendrán a cargo las competencias de Salud, educación, obras Públicas entre otros creándose Direcciones como la Dirección General de Sanidad como dependencia del Ministerio de Gobernación que se convertirá en el Ministerio de Salud, con respecto a las obras Públicas se crea La Dirección General de Caminos. Ministerio de Gobernación y Fomento, Ministerio de Fomento y Obras Públicas, que posteriormente será la Dirección de Urbanismo y Arquitectura (DUA), con lo que el gobierno central va creciendo con la aparición de estas dependencias.

Como se apreciar en la tabla 3 (página 23), se muestra la creación de diferentes dependencias destinadas a ejecutar más eficientemente las competencias a partir de los cuatro ministerios creados en la constitución de 1841,

Este período sirve de base para la creación del aparato institucional para que el gobierno central vaya centralizando las competencias y también sentaron las bases para que en la década de 1950 empezaran a crearse empresas estatales “autónomas” y que también tendrán a cargo competencias.

#### 1.1.2 El Inicio de la Dictadura Militar y la Concentración del Poder del Estado 1931-1949

Con el golpe de Estado de diciembre de 1931 sube a la silla presidencial el General Maximiliano Martínez y con este hecho que inicia la dictadura militar en El Salvador y se va a centralizar el poder político a través del ejecutivo en manos del ejército.

Este período se va a caracterizó por la represión militar, por la concentración del poder del Estado y por ende centralización de las competencias. El General Martínez siguió con la creación de instancias y ministerios que retomarían competencias específicas como la creación el Ministerio de Obras Públicas (MOP) el cual construirá la infraestructura de carreteras, puente y el mantenimiento de estas, se consolida el Ministerio de Educación y se realiza una reforma educativa. Por otro crea el Fondo de Mejoramiento Social, con lo cual se pretendía mejorar la

vivienda, Facilitar la industria y redistribuir la tierra, para tratar de salir de la crisis y el descontento de la población, pero este mejoramiento se vio expresado en la construcción de unas cuantas casas.

A nivel municipal la situación cambia, debido a la constitución promulgada en 1939 en la que establece la centralización del poder y cambia el orden jurídico encontrándose una serie de contradicciones al hablar de autonomía y de competencias; por un lado se le atribuye a las municipalidades competencias como lo plantea la constitución *“Para llenar sus funciones, las municipalidades tiene derecho a establecer o crear arbitrios locales conforme a la ley. También tiene derecho de emitir acuerdos sobre policía, higiene y educación popular”*<sup>4</sup>.

Si bien es cierto en este artículo establece competencias en salud, educación y policía a las municipalidades, no se posee referencia sobre los aspectos de salud y educación pero si con respecto a la policía ya que este era el mecanismo coercitivo para mantener el orden y las directrices del gobierno central.

Además con la reforma constitucional se introdujeron dos cambios importantes al régimen local: el alcalde sería electo directamente por el Poder Ejecutivo y además el Ejecutivo se adjudica la tutela de velar porque la Municipalidades cumplan las leyes del ramo, de acuerdo al Art. 142 de la Constitución Política que reza *“El Poder Ejecutivo velará porque la Municipalidades cumplan las leyes que le corresponden, respetando el principio de independencia municipal”*<sup>5</sup> quedando sometido el gobierno municipal al central.

El municipio pierde toda autonomía y se convierte en dependencia del gobierno central (Ver tabla 4 en página siguiente), a su vez supone un retroceso en la participación de la población en la elección de sus gobiernos locales ya que estos pasan a ser elegidos directamente por el Poder Ejecutivo, como mecanismo de control político. En ese sentido el gobierno central dirigido por militares concentró todo el poder político a nivel central y local.

---

<sup>4</sup> Artículo N° 126 **Constitución Política de El Salvador de 1939** , Documento, pág. 56

<sup>5</sup> Ibid. Artículo N.142



**TABLA 4**  
**COMPETENCIAS EJERCIDAS POR EL GOBIERNO CENTRAL Y MUNICIPAL SEGÚN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1939**

<b>GOBIERNO CENTRAL</b>	<b>GOBIERNO MUNICIPAL</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mantener la salubridad en el país y mejorar las condiciones higiénicas de sus habitantes.</li> <li>2. Dirigir y fomentar la educación pública dándole a este ramo la debida preferencia.</li> <li>3. Proteger la maternidad y la infancia organizando al efecto la institución respectiva.</li> <li>4. Establecer nuevas vías de comunicación y mejorar las ya existentes, así como el servicio de correos, telégrafo, teléfono, radios y otros análogos.</li> <li>5. Hacer que se recauden debidamente las rentas del Estado y reglamentar su inversión con arreglo de la ley.</li> <li>6. Nacionalizar buques habilitar y cerrar puertos y establecer aduanas marítimas y terrestres.</li> <li>7. vigilar la exactitud legal de la moneda circulante y la uniformidad de pesas y medidas.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El gobierno local de los pueblos está a cargo de las municipalidades, las cuales están integradas por un alcalde de nombramiento ejecutivo y un consejo electo popular y directamente por los vecinos ciudadanos de cada población.</li> <li>2. Para llenar sus funciones, las municipalidades tienen derecho a establecer y crear arbitrios locales conforme a la ley, también tienen derecho a emitir acuerdos sobre higiene y educación popular.</li> <li>3. El poder ejecutivo velará por que las municipalidades cumplan las leyes que les corresponden, respetando el principio de independencia municipal...</li> <li>4. Además de las atribuciones que la ley</li> </ol>

Fuente Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

En este período (1947) de concentración del poder, del despojo de la autonomía municipal, se crea la Corporación de Municipios de la República de El Salvador (COMURES) la cual aglutina en la actualidad a los 262 municipios de la república con el objetivo de velar por los intereses de las municipalidades. Esta institución tendrá acción hasta la década de los noventa en la cual los municipios verán más protagonismo.

Al finalizar el período del General Martínez el proceso de centralización del poder y de las competencias continuó con la lógica militarista con los gobiernos subsecuentes en los cuales se empezaron a dibujar las líneas de la modernización del Estado y su crecimiento en cuantos a dependencias para administrar las nuevas competencias que iban surgiendo

## 1.2. REPLANTEAMIENTO DE LAS COMPETENCIAS SOCIALES Y EL ESTADO REFORMISTA SALVADOREÑO 1950-1982

Por Estado Reformista o Populista se entenderá como aquel que a través de los gobiernos de El Salvador promovieron una serie de políticas públicas que durante el periodo del militarismo, de la segunda mitad del siglo XX (de 1950 a 1979), implementaron en función de preservar el poder creando un marco jurídico e institucional orientados a atender las necesidades más inmediatas de la población. Todo ello respondiendo a tres elementos claves de la política del gobierno de los Estados Unidos de esa época, para América Latina:

*“El reformismo socio-económico modernizante sustentado en la Alianza para el Progreso (ALPRO); el fomento de la democracia política, después de haber derrotado las ideologías extremas que se dieron en el marco de la segunda guerra mundial; y, la ayuda militar para la seguridad interna de los Estados Unidos”<sup>6</sup>*

Todo ello con el objetivo de promover el “desarrollo”, a través de programas sociales que respondieran a las necesidades y demandas de la creciente población urbana que deja el nuevo modelo económico: la Industrialización por Sustitución de Importaciones.

Alrededor de la postura de los gobiernos reformistas, se instituyó el nuevo papel del Estado, que llevó consigo cambios significativos en las responsabilidades o competencias que asumirían el gobierno central y el municipal, pues hubo recuperación de algunas funciones para los gobiernos locales, pero muchas más fueron las que se adjudicó el nivel central.

En la década de los años 60's, la democracia política y el reformismo fracasaron, pues a pesar de la Constitución de 1950 que garantizaba derechos no contemplados anteriormente, en la práctica se conservaron algunas características del régimen martinista. Dejando instituidas las funciones o responsabilidades del gobierno, pero más centralizadas que nunca. Situación que mantendrá esa tendencia en las décadas siguientes.

---

<sup>6</sup> Heródoto el Rojo, **Reformismo Anticomunista e Integración Militar Regional** (1962-1975), Documento, Pág. 23

### 1.2.1. Constitución de la República de El Salvador de 1950, en el marco de las competencias del Estado y las municipalidades

Después del movimiento político de la Revolución del 48, en El Salvador se busca por parte de los sectores populares reformas democráticas, el sector de la burguesía industrial tenía una visión desarrollista. Las políticas públicas fueron destinadas al aumento de la producción en el sector primario, con el algodón. Donde el mandatario Coronel Oscar Osorio, convirtió el aparato de gobierno en el promotor del crecimiento económico, con lo que se concretiza el papel interventor del Estado. Así queda plasmado en la elaboración de la Constitución de 1950 (inspirada por la Constitución mexicana de 1917) en la que se establece principalmente: “Un intervencionismo estatal orientado a asegurar a todos los habitantes de El Salvador una existencia digna de un ser humano; Garantizar la propiedad privada en función social; Restringir la libertad económica en aquello que se oponga al interés social; Regular con carácter tutelar las relaciones entre el capital y el trabajo”<sup>7</sup>

En relación al Gobierno Local en el CAPITULO I, Art. 101 y 103 <sup>8</sup> se establece la organización del territorio en Departamentos y Municipios, donde los primeros tendrán un Gobernador nombrado por el Poder Ejecutivo, y en los segundos regirán los Concejos Municipales (un Alcalde, un Sindico y dos o más Regidores) por un periodo de dos años (actualmente es de 3 años)

En otro momento los distritos (agrupamiento de municipios considerados unidades intermedias para el enlace con las gobernaciones que dependían jerárquicamente de las mismas, realizando la misión de velar, ejecutar y controlar a las municipalidades)<sup>9</sup> representaron una primera modalidad de desconcentración administrativa del Estado, a la vez que eran un mecanismo de control político del gobierno central sobre la población. Con esta delimitación del territorio, se fue

---

<sup>7</sup> Astrid Bahamond, **La Revolución del 48**, Libro, Pág. 292

<sup>8</sup> Artículo N° 101 y 103, **Constitución Política de la República de El Salvador de 1950**, Págs. 35-36

<sup>9</sup> FUNDE, **Antecedentes sobre los procesos asociativos de El Salvador**, Revista, pág. 10

creando una suerte de pequeñas regiones en las cuales, de manera desconcentrada, se organizaban ciertos servicios que eran responsabilidad del gobierno central: tales como educación, telégrafos, correos, sanidad y policía.

En todo momento esta organización del Estado respondió fundamentalmente a la necesidad de desconcentrar política y administrativamente el gobierno central, más que a una visión de facilitar el desarrollo de las localidades; pues “el poder local se debe al poder central”.

La administración y el uso de los recursos de los municipios quedan supeditados a una rendición de cuentas, de parte de las autoridades municipales, a los tribunales correspondientes, ya que no debe centralizarse el uso de los recursos del Estado.

Queda establecido en el Art. 105 que los municipios tendrán funciones o atribuciones meramente económicas y administrativas, además de indicar que en el ejercicio de sus funciones serán autónomas.

Las municipalidades elaborarán sus tarifas de arbitrios<sup>10</sup>, para proponerlas como ley a la Asamblea Legislativa y esta podía modificarlas si lo consideraba necesario. Con lo que se cuestiona la autonomía económica municipal.

Contrariamente a lo anterior, la autonomía administrativa sí es clara, (en ese entonces y en la actualidad) cuando en el Art. 106 se plantea que tienen libertad las municipalidades para nombrar, sin ninguna intervención externa, a los funcionarios y a los empleados de su dependencia. Finalmente, reza el Art. 107 “El Poder Ejecutivo velará por que las municipalidades cumplan las leyes, respetando la independencia municipal”<sup>11</sup>

En este sentido, con las reformas constitucionales de 1950, se recupera la autonomía de los municipios que había sido eliminada por el Gral. Hernández Martínez, cuando desde el ejecutivo se elegía a los gobernantes locales por motivos de un mayor control. Dicha autonomía se restablece en uno de los 14 puntos que el Consejo de Gobierno Revolucionario proclama el 25 de diciembre

---

<sup>10</sup> Los Arbitrios Municipales son los pagos mensuales, trimestrales o según sea el caso, que se efectúan por una contraprestación efectiva de un servicio público. Para este caso específico tenemos: Limpieza Pública, Mantenimiento de Parques y Jardines, Vigilancia, etc.

<sup>11</sup> Ibid. Pág. 36

de 1948 cuando plantea en el numeral 10° “Autonomía amplia y efectiva para las municipalidades”<sup>12</sup>, con ello permite elecciones para que la ciudadanía elija a sus gobernantes. Con base a ello en la constitución de 1950 pueden evidenciarse algunos de esos cambios en contraste con la constitución anterior de 1939 como se muestra en la siguiente tabla:

TABLA 5  
COMPARACIÓN DE LAS COMPETENCIAS DE LOS GOBIERNOS LOCALES SEGÚN  
LA CONSTITUCIÓN DE 1939 Y 1950

COMPETENCIAS ASUMIDAS POR EL GOBIERNO CENTRAL Y EL GOBIERNO MUNICIPAL	
SEGÚN CONSTITUCIÓN DE 1939	DE ACUERDO A CONSTITUCIÓN DE 1950
Art. 133 Cada departamento tendrá un gobernador propietario y un suplente nombrado por el poder ejecutivo...	Art. 101.- Para la administración política se divide el territorio de la República en Departamentos cuyo número y límites fijará la ley. En cada uno de ellos habrá un Gobernador propietario y un suplente, nombrados por el Poder Ejecutivo.
Art.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 popular y directamente por los ciudadanos vecinos de cada población. Cada Concejo Municipal se compondrá de los miembros que determine la ley.	Art. 103.- Para el gobierno local, los Departamentos se dividen en Municipios que estarán regidos por Concejos Municipales formados de una Alcalde, un Síndico y dos o más Regidores cuyo número será proporcional a la población. Los miembros de los Concejos Municipales serán elegidos para un período de dos años, podrán ser reelegidos, y sus cualidades serán determinadas por la ley.
Art.136.- El Alcalde administrará los fondos municipales en provecho de la comunidad, y rendirá cuenta circunstanciada y documentada de su administración al tribunal correspondiente	Art. 104.- Los fondos municipales no se podrán centralizar en el fondo general del Estado, ni emplearse sino en servicios de los Municipios.
Art.140.- Para llenar sus funciones, las Municipalidades tienen derecho de establecer o crear arbitrios locales conforme a la ley. También tiene derecho de emitir acuerdos sobre policía, higiene y educación popular.	Art. 105.- La ley determinará las atribuciones de las Municipalidades, que serán puramente económicas y administrativas. Las Municipalidades en el ejercicio de sus funciones son autónomas. Por sus actos responderán ellas mismas, como personas jurídicas, o sus miembros individualmente, según determina la ley. Elaborarán sus tarifas de arbitrios, para proponerlas como ley a la Asamblea Legislativa, la cual podrá decretar las modificaciones que juzgue necesarias.
Art.141.- Las Municipalidades tendrán facultad de conmutar, conforme a la ley, las penas impuestas por faltas.	Desaparece esa competencia

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005 a partir de la constitución de 1939 y 1950.

El crecimiento de competencias en el gobierno central se evidencia con el florecimiento de una red institucional con la aumenta sus funciones sociales (IRA, IVU, ISSS, FSV, ANTEL, ANDA, Correos, etc.) prestando servicios públicos en el

<sup>12</sup> Patricia Alvarenga, **Historia de El Salvador** Tomo II, libro, Pág. 181

área social, con el apareamiento de empresas estatales que atienden las demandas de la población urbana y los sectores medios que se incrementaban en medio de la “prosperidad” económica dada por la industrialización, y por los ingresos que el Estado recibe gracias a la Ley del Impuesto sobre la Renta y el impuesto de Vialidad (1951 y 1953 respectivamente).

Las políticas sociales modernizantes de los años ‘50s fueron principalmente creadas para infraestructura y servicios urbanos, que responden a las necesidades del nuevo modelo económico (industrialización) creándose instituciones autónomas que centralizan aún más las competencias del Estado perdiendo el gobierno local algunas de las atribuciones que poseía anteriormente. Es de hacer notar que lo que el gobierno manejó como descentralización al crear esas entidades, realmente responde a una desconcentración, por lo que se recalca el debate que genera ese proceso.

Aunque el modelo agro exportador (con el café, el algodón y la caña de azúcar) mantenían una dependencia externa, este proporcionaba recursos al Estado como nunca antes, pero no de manera estable ni permanente. Y paralelamente a esta situación, de una coyuntura favorable y decadente al mismo tiempo, los gobiernos de la época con apoyo de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) promovieron la modernización y deciden implementar políticas gubernamentales para impulsar un proceso de industrialización pero que también se vuelve dependiente, especialmente por: la fuerte inversión que hace el Estado y el sector agro exportador al reorientar buena parte de sus recursos a la naciente industria; un segundo factor fue la política del gobierno de utilizar los fuertes ingresos fiscales en la creación de infraestructura económica del país como carretera del Litoral, el “Puente de Oro”, el puerto de Acajutla y la represa hidroeléctrica “5 de Noviembre” (1954), estas grandes obras sí estimularon el crecimiento económico pero no en beneficio de todos los sectores sociales sino para una minoría; y un tercer factor fue la necesidad de un fuerte mercado de consumo para la producción industrial pero que no existía, por lo que se crearon organismos de

promoción a la integración centroamericana que fueron importantes y fuertes en un principio, pero débiles después.

En el contexto político, los gobiernos de entre 1956 a 1961 (con el coronel Oscar Osorio, coronel José María Lemus, la Junta de Gobierno y el Directorio Militar) aunque respondieron a intereses aparentemente distintos, todos llevaron a cabo una mayor profundización de las reformas sociales emprendidas en los 50's, en otras palabras hubo una mayor centralización del poder y las competencias.

### 1.2.2. La Constitución de 1962 y continuación del reformismo

La Constitución política de 1950, fue nuevamente transformada por decreto N° 6 de la Asamblea Constituyente el 8 de enero de 1962,<sup>13</sup> pero en esa ocasión el Régimen Administrativo referido al Gobierno Local, fue copiado textualmente de la anterior carta magna. Por lo tanto en ese periodo, al menos en la ley, no se perciben cambios con respecto a la forma de organización y el funcionamiento de las municipalidades o gobiernos locales. Sin embargo el gobierno central continúa con la concentración de funciones a través de la estructura institucional que formó para impulsar el nuevo modelo económico de sustitución de importaciones y atender las demandas de la creciente población urbana.

La relativa bonanza económica que vivió el país en esos años hizo posible a los militares su dominio, acompañaron además sus políticas económicas con políticas sociales que respondían al conjunto de reformas sociales de corte contrainsurgente de la Alianza para el Progreso que promovió el presidente de los Estados Unidos John F. Kennedy en la década de 1960. Lo anterior provocó en el interior del país una especie de "boom" o auge económico que afectó a sectores medios y populares del área urbana. Esta situación permitió poner en práctica algunas medidas de tendencia populista abriendo a la vez algunos espacios a la participación de la oposición política.

---

<sup>13</sup> Orestes Ortez, **Elementos para una política de fortalecimiento de la autonomía municipal y de desarrollo local, para la transición democrática en El Salvador**, Documento, Pág. 23

Mediante las elecciones de 1962 ganó el candidato del Partido de Conciliación Nacional (PCN) Coronel Julio Adalberto Rivera, después de cinco años fue relevado por el General Fidel Sánchez Hernández que gobernó hasta 1972.

En ese marco se da un acelerado proceso de integración económica centroamericana, que comienza a decaer en su ritmo de expansión porque este se da en forma desigual, ya que en el caso de las elites industriales de El Salvador eran los mayores productores y habían convertido a Honduras en su principal mercado. Ante esa desventaja se fueron generando asperezas entre ambas naciones hasta llegar a una guerra (1969) que terminó con la integración y conllevó al país a serias crisis de tipo políticas, económicas y sociales.

En otro aspecto en el nivel político, el PCN continuó en el poder y en las elecciones de 1972 gana la presidencia el coronel Armando Molina, y en 1977 llega al poder el general Carlos Humberto Romero cuyo periodo se vio abruptamente interrumpido en 1979 cuando llega un grupo de jóvenes militares y dan golpe de Estado instalando una Junta Revolucionaria de Gobierno. Con este acontecimiento se cierra una larga historia de El Salvador de gobiernos militares y sus prácticas reformistas.

Una característica de este periodo es que los grupos económicos dominantes ejercen un control limitado del Estado. En esta época militarista desde 1932 hasta 1979, sobresale el hecho de que son regímenes profundamente centralistas.

El periodo de gobiernos militares impulsó un nuevo modelo de dominación política y económica que combinaba las reformas socioeconómicas, la modernización estatal y el uso discrecional de la coacción. Con lo que puede establecerse que durante ese periodo las funciones del gobierno en el desarrollo de políticas económicas, y sobre todo las sociales, estuvieron más centralizadas gracias a la estructura organizativa que el gobierno creó, por lo que no se registra un papel activo de los gobiernos locales en la ejecución o la aplicación de dichas políticas gubernamentales



Los cambios ocurridos no fueron planeados y en la mayoría de los casos ni siquiera previstos. Sino más bien, estos fueron una respuesta a las exigencias de la política exterior de la principal potencia mundial imperialista de la época.

En ese sentido se puede plantear, para reflexionar, la idea de que si las dictaduras se caracterizaron por unir autoritarismo y centralismo, en el sentido contrario, las democracias deberían caracterizarse por acompañar garantías liberales y descentralización de tal forma que entre más democrático sea el sistema, más descentralizado tenderá a ser.

### 1.2.3. Del fin del militarismo reformista, al inicio del conflicto armado de la década de 1980.

Toda la situación anteriormente planteada, contribuyó a crear condiciones propicias para el desato del conflicto armado de la década de 1980. A partir de marzo 1980, el Gobierno de los Estados Unidos, en alianza con el ejército salvadoreño, ensaya una nueva estrategia para El Salvador: el reformismo contrainsurgente.

De esta forma, se decreta el inicio de un importante proceso de Reforma Agraria, la nacionalización del Sistema Financiero y la nacionalización del comercio exterior del café y del azúcar.

Este proceso de reformas no implicó, sin embargo, de ninguna manera el inicio de un proceso real de democratización. Por el contrario, éstas fueron aplicadas en el marco de una mayor violación de los Derechos Humanos, así como de una mayor represión del movimiento popular y sindical.

La Junta Revolucionaria de Gobierno que dio Golpe de Estado al general Carlos Humberto Romero, estableció en su Programa de Emergencia el 15 de octubre de 1979, aspectos meramente reformistas, esas medidas de los militares, continúan siendo el mecanismo a través del cual pretenden controlar el desborde de los movimientos sociales que para esa época ya tenían mucha convocatoria en los sectores populares, pero los militares conservadores consideraban que la coerción era la mejor forma de terminar con la convulsión.

La represión, terminó siendo avalada incluso por la Junta, que ya había tenido cambios en sus representantes.

En diciembre de 1980 se incorpora a la Junta el Ing. José Napoleón Duarte del Partido Demócrata Cristiano (PDC) y se iniciaron unas reformas económicas y sociales como la reforma agraria y nacionalización de la banca y del comercio exterior, pero no se abandonó la postura de contrarrestar la situación de crisis con violencia estatal. El conflicto armado se desata después de lamentables acontecimientos, y de la fuerte organización que los grupos revolucionarios alcanzan al integrarse en el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN).

Las reformas sociales y económicas impulsadas por el Ing. Duarte, tanto en la Junta como en su gestión presidencial, se realizaron con el objetivo de tener más control por parte del estado en la población y en las actividades nacionales. Existe, por lo tanto, una mayor concentración del poder y por ende de las actividades que a nivel de las municipalidades puedan desarrollarse. Se experimentarán cambios en esta área después de 1983 con la Constitución que se elabora, aún en pleno conflicto armado, que marcará la ampliación de la autonomía y las competencias municipales, tal como se verá mas adelante.

En todo el periodo analizado se resalta el carácter paternalista y asistencialista del Gobierno Central en la prestación de servicios públicos sociales, centralizando toda función o competencia como una forma de evitar el otorgamiento de poder a los gobiernos municipales. El populismo fue un instrumento muy bien utilizado por los gobiernos militares después de la década de 1950 para mantener el estatus quo de este sector social.

La situación anterior no se aleja de la que se vive en la actualidad con el modelo económico-ideológico del neoliberalismo pues el Estado ya no es tan paternalista y pasa a ser un ente facilitador de procesos, recursos hasta cierto nivel y según le convenga a ciertos grupos, sin embargo cabe destacar que la falta de claridad en las competencias del nivel central y el local, en el marco jurídico que se fue conformando desde la década de los años 80's.

A pesar del fin del periodo militarista (reformista) que atravesó el país, y el inicio del conflicto armado se profundiza una crisis en el marco de las competencias por la duplicidad de esfuerzos para dar servicios públicos. Pero no por ello los sujetos sociales se han estancado en la búsqueda de formas de apropiación de competencias pues se conoce de varias experiencias.

### 1.3. REDISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE EL GOBIERNO CENTRAL Y EL GOBIERNO MUNICIPAL (1983-2005)

#### 1.3.1. Los primeros esfuerzos para concretizar la Autonomía Municipal (1983 – 1990)

Se ha venido refiriendo a lo largo del capítulo, el extremo centralismo por parte del Gobierno Central de las competencias a través de la historia. La situación no sufre muchos cambios durante la década de los 80 y principios de los 90's que tiene como escenario la Guerra Civil en El Salvador, esta como fruto de la inoperancia efectiva del Estado para suplir las necesidades de una población oprimida años atrás a través del extremo centralismo del Estado que históricamente se ha venido concentrando en el Ejecutivo lo cual conllevó a la pérdida del control sobre territorios a nivel nacional ocupados por la guerrilla y todo el presupuesto estaba destinado al desarrollo del conflicto lo que agudizó más este. El principio de la guerra significó un cambio crucial en la vida política del país.

La Junta Cívico Militar decreta a principios de la década de los 80, la Constitución de 1983 con la peculiaridad de que esta posee un apartado especial designado a los gobiernos municipales donde se les atribuyen competencias claras para desarrollarlas dentro de su jurisdicción. Esta nueva constitución viene fortalecer a las municipalidades dándoles un espacio de mayor participación jurisdiccional contrarias a las constituciones antecesoras donde solo se les relegaba a atribuciones puramente económicas desde 1872. Partiendo de esto en 1986, viendo la necesidad de crear una legislación municipal que ya tenía su bases en la

Constitución de la República, se crea el Código Municipal, ley secundaria que nace como una forma de delegar mayor autonomía a los Gobiernos Municipales designándoles una serie de competencias para su administración local.

Pero existe una duplicidad de competencias, los establecidos en la carta magna son muy similares a los que se encuentran en el código y a la hora de designar estas para su pleno desarrollo no se define explícitamente cuales los desarrollarán los Gobiernos Locales con autonomía y cuales en coordinación con los entes gubernamentales y/o estatales (ver Anexos N° 1 y 2 en páginas 155 y 156). El Código Municipal fue el primer paso de los municipios a una verdadera autonomía pero el error fue no definir con exactitud y precisión que acciones contempladas en el Código ejecutaría solo la municipalidad, cuales no y cuales en conjunto con entes del gobierno o estatales. Y es que aunque el Código de autonomía a las alcaldías, estas están supeditadas a la carta magna y al marco institucional de las dependencias gubernamentales quedando invalidado en su mayoría lo establecido en el código municipal. Un año después, siguiendo con el fortalecimiento de los gobiernos locales hacia 1987 se crea el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM), instancia formada para brindar apoyo a los Gobiernos Municipales respecto a la Administración Municipal, principalmente de los recursos económicos.

Durante su conformación participaron representantes del Ministerio de Hacienda y de la Corte de Cuentas quedando excluidos los representantes municipales demostrando así las intenciones centralizadoras del Gobierno, la ausencia de los ediles en este Instituto es algo paradójico pues las personas que por ley deberían haber estado en la conformación o por lo menos con representación en esta institución no estuvieron presentes.

Pero el ISDEM, no ha servido más que como un ente intermediario entre el GOES y las Municipalidades siendo muy poca su intervención y participación en apoyo directo en el acontecer edilicio reduciendo sus funciones a asistencia técnica y de capacitaciones a Concejos y Gobiernos Municipales.

Viendo la necesidad que las alcaldías tenían de contar con recursos económicos para desarrollar las nuevas funciones y competencias transferidas, en 1988 se crea un fondo económico destinado al seguimiento de proyectos de interés municipal denominado Fondo para el Desarrollo Económico y Social (FODES) avance histórico pues antes de esta fecha las alcaldías tenían una parte (en cantidad desconocida) del presupuesto general de la nación los cuales eran destinados para gastos de funcionamiento, este Fondo comenzó con un escaso 3% del presupuesto general y hasta en la actualidad el monto pasó de ser el 6% desde su formación al 7% del Presupuesto General de la Nación hasta el año 2004 a través de la gestión e incidencia de los munícipes, pero aún así la cantidad de dinero desembolsado sigue siendo insuficiente para el desarrollo efectivo y eficiente de las competencias que se establecen tanto en el Código como en la Constitución, siendo este porcentaje respecto al resto de países latinoamericanos una de las más bajas lo cual impide –como se dijo anteriormente- que las alcaldías cumplan al cien por ciento sus competencias asignadas.

Para el desembolsar los montos, este Fondo se transfiere hasta el ISDEM y este los desembolsa a los Concejos Municipales para que lo administren y utilicen con autonomía, de forma transparente y con participación social, pero son tantos los proyectos sociales que los municipios tienen y tan poco los recursos que se les proporciona.

Nótese la línea verticalista que se formó para la creación de esta ley y su ejecución; actualmente no se ha alejado esta estructura pero en relación a las funciones que desempeña se ha proyectado a fortalecer la modernización de los municipios a través de asistencia técnica, administrativa, financiera y de planificación, pero siempre como ente rector y supervisor del accionar municipal: el ISDEM.

Al finalizar el conflicto armado, una nueva corriente política – económica ingresa en el país dando cambios significativos a la estructura estatal con una nueva modalidad: modernización y privatización de los servicios públicos.

### 1.3.2. Neoliberalismo, privatización y descentralización: Transformación del Estado

A principio de la década de los 90's entra una nueva corriente ideológica: el Neoliberalismo, basado en la liberalización de la economía para el desarrollo del país. Además se comienzan a dar los primeros pasos de una "descentralización" de algunas entidades gubernamentales. Pero esto se ve traducido en ceder competencias a instancias privada y reducir las funciones del Estado en cuanto a ejecución de competencias.

Esta nueva modalidad nace con la visión Neoliberal que El Salvador asume como una forma de lograr el desarrollo económico y social del país después de la Guerra Civil llevando como banderas los Programas de Ajuste Estructural entendidos estos como forma de reducir la intervención del Estado y a este mismo en la economía nacional impulsada por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Esta nueva política vino a reestructurar las dependencias estatales; unas desaparecieron como lo es el caso del Instituto Regulador de Abastecimientos (IRA) y el Instituto de Vivienda Urbana (IVU) (1989) que en este ultimo todos sus activos fueron traspasado al ahora FONAVIPO, otras se fusionaron y otras fueron privatizadas como la banca (1990) y el sistema de Telecomunicaciones (1997) entre otros, cambiando así las funciones competentes que ejercían antes transfiriéndolas a las nuevas instancias en poder de manos privadas. Todo para obedecer a la nueva lógica del mercado internacional.

Con la privatización se da una transferencia de servicios o competencias para se ejecutadas por empresas privadas y extranjeras reduciendo paulatinamente el desarrollo de funciones en pro del bienestar social eficiente, enfocándose mas a la lógica mercantilista cerrando así los espacios de participación de entes locales y de la población civil para mejorar su calidad de vida, pues "ninguna empresa privada o extranjera va a apostar a un proyecto – digamos – escolar, de agua potable o de electricidad a una comunidad o municipio cuando sabe que no es

rentable”<sup>14</sup> lo cual establece trabas cada vez mas complicadas para mantener el verticalismo y dificultarles el desarrollo de sus funciones a las municipalidades.

Otro factor que coadyuva este verticalismo son las diferencias ideológicas que existen entre el Gobierno Central y los Gobiernos Locales en mano de la oposición política a los cuales se les pone obstáculos que impiden el desarrollo efectivo de proyectos municipales.

Actualmente el ISDEM dentro de su nuevo rol ha desarrollado una serie de capacitaciones en 2003 como “Caminos Rurales Sostenibles, Señalización Vial, Uso y Mantenimiento de Maquinaria donde se coordinó esfuerzos con el Ministerio de Obras Publicas, Cemento CESSA de El Salvador y Municipalidades”<sup>15</sup> para que estos últimos puedan dar mayor rendimiento y eficiencia en los proyectos de inversión en este rubro.

Pero dentro de estos proyectos existen contradicciones referentes al mantenimiento de los caminos rurales: el MOP ha sufrido, al igual que otras instancias estatales, una serie de transformaciones en su estructura organizativa, exigido por la nueva lógica nacional, lo cual le ha delegado nuevas responsabilidades a cada despacho dentro de este.

Dentro del Código Municipal se establece “la potestad de las municipalidades en cuanto al desarrollo urbano territorial que incluye la regulación del Transporte, terminales, y del uso de calles además de la elaboración de Planes de Desarrollo Urbano”<sup>16</sup>, pero no pueden desempeñar esos cargos pues el reglamento y ley del Ministerio esta por sobre las del Código.

“Dentro del Viceministerio de Obras Públicas existen dependencias que velan, entre otros, por la conservación y mantenimiento de las vías terrestres y para el financiamiento de esta dependencia se creó durante la gestión presidencial del Lic. Francisco Flores el Fondo de Conservación Vial (FOVIAL)”<sup>17</sup> con la creación de este fondo los Gobiernos Municipales entran en contradicción con el ejecutivo.

---

<sup>14</sup> Asociación Equipo Maíz, **La privatización o el nuevo Colonialismo**, Libro, Pág. 29

<sup>15</sup> [www.isdem.gob.sv](http://www.isdem.gob.sv)

<sup>16</sup> Artículo N° 4, **Código Municipal**, Documento, Pág. 5

<sup>17</sup> [www.mop.gob.sv](http://www.mop.gob.sv)

Cuando la población solicita la reparación y/o construcción de una vía terrestre ni las municipalidades y el ministerio tomaban la responsabilidad. Pero se supone que en el año 2004 quedó claro el dilema de a quién le correspondía el mantenimiento de vías terrestres estableciendo que los gobiernos locales velarían por la infraestructura interna municipal y el ejecutivo por las carreteras interconectoras y nacionales.

Pero designar esta competencia a los gobiernos locales cuando estos no cuentan con los recursos económicos suficientes ni el respaldo del ejecutivo para la reparación de sus calles es algo utópico. Con el impuesto FOVIAL el ejecutivo absorbe una cuantiosa cantidad de ingresos económicos pero no transfiere nada de este a las municipalidades porque para este (el ejecutivo) “las carreteras nacionales son prioridad” Dentro de la lógica neoliberal se es muy común que el Gobierno Central establezca convenios con empresa autónomas y sistemas que dependen siempre del gobierno central para el desarrollo de algunas competencias y de las cuales no toma en cuenta ni la opinión ni mucho menos la participación de las municipalidades en este campo como lo hemos visto en el FOVIAL y como veremos los casos de Salud con los SIBASI y FOSALUD (el mas reciente).

Dentro de las políticas neoliberales y para suplir los efectos emanados de los PAE se crea el Fondo de Inversión Social en 1990 quien financiaban los proyectos de infraestructura y/o dotación de equipo pero no transfería los recursos para el mantenimiento de estas, su equipo técnico estaba conformado solamente por profesionales dentro de la empresa privada, nuevamente se evidencia la falta de representación de ediles; al principio se manejaba una visión participativa de las comunidades en la formulación de proyectos, pero al final eran los profesionales independientes quienes los elaboraban y daban a elegir a los líderes comunitarios el o los proyectos que querían que se ejecutasen reduciendo la participación comunal a una simple escogencia de proyectos preestablecidos cuando tal vez las necesidades de la población eran otras. Pero, a pesar de tener una estructura interna consolidada, el FIS no fortalecía las capacidades de gestión a nivel local ni



mucho menos promovía una mayor responsabilidad fiscal local con lo cual limitaba el plazo para reducir la pobreza dentro de la jurisdicción municipal.

La transformación del FIS comienza durante el mandato presidencial del Dr. Armando Calderón Sol en 1996 cuando esta entidad se fusiona con la Secretaria de Reconstrucción Nacional (SRN) y el Programa Municipalidades en Acción (MEA) con la nueva visión de promover el financiamiento de proyectos locales a través de los Gobiernos Municipales con participación de los Sujetos Sociales y con esta modalidad pasa a conformar el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) que durante la administración del Lic. Francisco Flores entra bajo el Programa Alianza Solidaria la cual establecía “tres áreas principales de compromiso:

Participación social y descentralización; Generación de oportunidades para progresar; y Acceso a servicios sociales básicos.

Aquí la "Participación social y la descentralización" se entiende como un paulatino traspaso de la propiedad y administración de algunos de los servicios básicos del Estado hacia el sector privado"<sup>18</sup> es de resaltar estas ultimas ideas y observar que todo va respondiendo a la lógica de mercado. Con ello, se garantizarían "servicios de mayor calidad"<sup>19</sup> y más accesibles a la ciudadanía, y para su ejecución se desarrollarían las acciones siguientes:

Establecer mecanismos de comunicación y coordinación del gobierno central con los gobiernos locales para garantizar una efectiva ejecución de la inversión pública; pero en la realidad el proceso de dialogo concertación se ha visto truncado por las diferencias ideológicas.

Asegurar recursos financieros del gobierno central para transferir a las municipalidades, para el desarrollo de proyectos de infraestructura de servicios y productivos de competencia municipal; lo cual hasta la fecha es una utopía pues – retomando lo antes expuesto – no se les transfiere los suficientes recursos

---

<sup>18</sup> ARENA, **Políticas Sociales de las Plataformas de Arena**, Documento, Pág. 34

<sup>19</sup> *Íbid*

económicos para el desarrollo de estos. Para esto, se han presentado varias propuestas de reformas al Código Municipal elaborados por instituciones de la sociedad civil.

Promover la participación social en la prestación de servicios básicos por medio de modalidades establecidas de gestión; durante su gestión la participación social fue muy limitado en la formulación, desarrollo y evaluación de proyectos locales.

Institucionalizar mecanismos de supervisión y auditoria social en la provisión de servicios públicos, pero hasta la fecha se mantiene eso desde las instancias gubernamentales siendo el único ejemplo concreto la Ordenanza para la Transparencia de la Gestión Municipal y la Participación Ciudadana del Municipio de San Salvador que involucra a los Sujetos Sociales en la Formulación del Presupuesto y contraloría social en el gasto del mismo.

La participación de los ediles durante la administración Flores fue y antagónicamente desde 1864 siempre ha sido muy reducida, pero debido a los cambios que se están dando en Latinoamérica y en el mundo los han obligado a redoblar esfuerzos para presionar al gobierno y que este logre los objetivos que se plantea. Fue así como en el año 2003 la Corporación de Municipalidades de la Republica de El Salvador (COMURES) apoyados por Organizaciones de la Sociedad Civil y Organismos No Gubernamentales lograron un aumento paulatino del 6% al 8% del FODES, a la vez que presentaron su propia propuesta de descentralización proponiendo áreas que pueden administrar como lo son Agua, Educación, Transporte, entre otros<sup>20</sup>. El análisis de esta propuesta ha sido archivado en la Asamblea Legislativa cerrando aún más los espacios de participación edilicia en un proceso real de descentralización.

El Gobierno Central tampoco se queda a tras en su propuesta de descentralizar el estado... pero lo hace con base a su propia concepción neoliberal y ha creado programas como Educación con Participación de la Comunidad (EDUCO) (1992) y los Sistemas Básicos de Salud Integral (SIBASI) (2000) entre otros programas de gobierno (ver anexo N° 3 en página 157) que encierran en sus adentros un

---

<sup>20</sup> [www.comures.org.sv](http://www.comures.org.sv)

paulatino proceso encaminado a la privatización de estos servicios bajo el espectro de descentralización con participación social relegando así a los ediles como simples observadores de las acciones gubernamentales.

Educación empieza su proceso de descentralización en la década de los 80 viendo la necesidad que existía de ampliar aún mas la cobertura educativa creando así las regionales de educación y hacia 1990 impulsa el programa EDUCO con la participación de los representantes comunales en la toma de decisiones escolares. Según el Gobierno, el Programa EDUCO es un gran avance en el proceso de descentralización de la educación y el mejor ejemplo en toda Latinoamérica porque se transfieren los recursos directamente a las Asociaciones Comunales de Educación (ACE), pero tendríamos que contrastar los niveles de analfabetismo con las estadísticas y metas planteadas por el Programa EDUCO.

Pero, el juego en todo esto esta en que es el Ministerio de Educación el que esta verificando o mejor dicho fiscalizando la canalización de los recursos a las comunidades. Por otro lado siempre en la línea de la Educación, algunas municipalidades aportan significativamente a los centros escolares de su jurisdicción contratando a docentes extras para que impartan clases y proporcionan becas a jóvenes con escasos recursos, con esto se demuestra que el programa EDUCO no logra cumplir la cobertura como lo plantea el Gobierno Central.

En materia de Salud, la necesidad de crear una descentralización data de finales de los 80 y principio de los 90 cuando nacen los Sistemas Locales de Salud (SILOS) en 1995 el Ministerio de Salud Publica y Asistencia Social coordina esfuerzos con el Ministerio de Educación para formar el Programa Escuela Saludable para brindar atención de forma masiva a los estudiantes de parvularia, primer y segundo ciclo de educación básica de los Centros Escolares públicos. En 1999 siguiendo con el esfuerzo de descentralización del sector salud, se conforma el Consejo de Reforma al Sector Salud que daría vida un año mas tarde al Sistema Básico de Salud Integral (SIBASI).

El objetivo de este Programa es involucrar a los diferentes sectores del desarrollo social, pero tiene como ente rector al MSPYS. Para la operativización del SIBASI - se supone - se tiene que articular la participación social estableciendo la responsabilidad de los diversos sectores como lo son las Organizaciones Comunitarias, Gobiernos Locales, Ministerios de Educación, Medio Ambiente, Obras Publicas, ONG's entre otros pero las acciones están reguladas y normadas por el Ente Rector al MSPYAS y al SIBASI como ente gestor-proveedor. El juego de esta operativización se encuentra en centralizar estos dos roles.

Si bien es cierto que se pretende articular esfuerzos con las Organizaciones Comunitarias, se formaron hace unos años las mesas departamentales de salud conformadas por representantes comunales quienes poseen la labor de presentar una reforma Integral del sector salud con participación de las comunidades. Pero en la propuesta que hace poco presentaron a la Asamblea Legislativa su proyecto de reforma les fue ignorada y desechada dando la pauta de considerar que lo establecido en el marco de la reforma del sector salud por parte del Gobierno Central es lo que se debe de hacer, y que eso de participación social queda relegado a una simple hoja de papel escrita para ocultar el paulatino proceso de privatización tanto del Ministerio de Salud como del Instituto Salvadoreño del Seguro Social siendo este ultimo el mas propenso a pasar a manos privadas por ser una institución fortalecida y rentable lo que la hace apetecible al gran capital tanto nacional como extranjero.

La Administración del servicio del agua potable es otro punto que esta en la agenda nacional de descentralización<sup>21</sup> pero al igual que en los otros casos es una forma de ir transfiriendo esas funciones a manos externas cuyos intereses van mas enfocados a la acumulación del capital que a la satisfacción de la población. Inclusive ya se han formado Sociedades de Economías Mixtas al interior del país. Pero igual, hay municipios que administran sus propios recursos hídricos basados y apoyado en la organización comunal que han defendido sus lugares de

---

<sup>21</sup> Consultar Tesis sobre "Participación de los Sujetos Sociales en la Gestión Descentralizada del Agua Potable: Suchitoto, San Pedro Perulapán, San José Villanueva 1983 – 2005". Equipo N° 3 del Proceso de Grado Ciclo I 2005

abastecimiento impidiendo cualquier intento del gobierno de querer adueñarse de lo que por ley les pertenece.

El más reciente esfuerzo por parte del Gobierno Central de apostarle a un proceso real de descentralización ha sido la conformación de la Comisión Nacional para el Desarrollo Local (CONADEL), que ha sido creada durante la administración Saca en el año 2004 como una forma de desarrollar los municipios a través de la articulación de entidades locales y gubernamentales. Pero la estructura organizativa de CONADEL se observa una ínfima minoría de representación de entes municipales (solo 4) ante un número mayoritario de representantes del Gobierno Central como el Ministerio de Hacienda, Comisionada para la Gobernabilidad, Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Municipal, entre otros.

La minoría de representación edilicia en una Comisión de tal envergadura resta esfuerzo para tratar puntos en la Agenda de trabajo de dicha comisión sobre aspectos municipales pues casi no tienen ni voz ni voto para alcanzar un acuerdo que beneficie directamente a los Gobiernos Municipales y que estos ayuden a desarrollar sus localidades.

CONADEL ha sido creado como una cortina mas en el insipiente proceso de descentralización que oculta el verdadero objetivo del gobierno neoliberal en el poder de privatizar de una manera paulatina lo poco que queda del estado junto a Salud, Educación y Agua poniendo mas y mas obstáculos a los Gobiernos Locales que buscan la forma de tener mayor protagonismo en el desarrollo de sus municipios con la participación de sus habitantes.

En conclusión, las políticas implementadas por la Administración Flores y su seguimiento en la Administración Saca, denota las intenciones de la Empresa privada de ir apropiándose paulatinamente de los pocos servicios que posee en su control el Estado. Tal parece que el área social esta siendo olvidada o bien no entra en la agenda de descentralización creada dentro del Ejecutivo y si lo mencionan no esclarecen la forma en que esta estipulado la cual a de responder a la lógica del mercado como lo exige el neoliberalismo.

La forma en que el gobierno ha querido apaciguar los cambios en las instancias nacionales, ha sido la creación de varios programas “en pro del bienestar social”, siendo algunos de ellos (y los mas mencionados) el Plan Oportunidades que no es mas que una serie de sub programas que buscan “dormir” a la población y no se de cuenta de los procesos reales en los que se están enfrascando las entidades que aún son del Estado.

Dentro de este plan están radicados una serie de programas y planes en cada área del aparato estatal, así: en educación se encuentra el Plan 2021 que busca optimizar la educación maximizando el aprendizaje del idioma ingles a un plazo de 16 años y reducir el analfabetismo a su mínima expresión; utópico porque el grado de deserción estudiantil es muy alto debido a la pobreza en que viven las familias y buscan otras formas de subsistir; se encuentra también el Plan antipobreza que busca reducir la extrema pobreza a partir de una ínfima cuota de \$20 mensuales a las familias que viven en esta condición; algo absurdo pues la condición es que con esa cuota los padres pongan a estudiar a sus hijos, les den salud y alimentación.

El mas reciente, el Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD) es otro programa que busca proporcionar de atención en esta área con horario de 24 horas en unidades de salud preestablecidos; los recursos económicos son extraídos de un impuesto especial a las bebidas alcohólicas, cigarrillos, armas y municiones con lo que se piensa cubrir las unidades de salud a nivel nacional y cumplir con lo propuesto en el plan, entre otros.

Estos programas hasta cierto punto puede ayudar a una población que por años ha sufrido los vaivenes de coyunturas en extremo centralizadoras, pero la operativización de estos planes son deficientes en el sentido que la participación de las municipalidades en su desarrollo es mínimo pues no participan directamente en ninguno de los planes creados por el Ejecutivo manteniendo así centralizado la mayor parte de acciones en pro del bienestar social, cuando ellos (los gobiernos municipales) deberían de ser los ejecutores directos por ser la entidad mas cercana a la población y que esta mas al tanto de la realidad de su

jurisdicción. Pero el Gobierno Central no lo hace porque sabe que estos serían un obstáculo a sus intereses.

Los Gobiernos Locales no se quedan atrás y siguen presionando al Ejecutivo por un proceso real de descentralización donde se les asigne competencias que consideran pueden desarrollar, demostrándolo en casos en que la municipalidad apoya algunas acciones en áreas como educación, salud, agua potable entre otros. Igualmente la Sociedad Civil organizadas en ONG's han elaborado propuestas de descentralización haciendo énfasis en la participación ciudadana para el pleno desarrollo de estas y del municipio (ver anexo N° 4 en página 158).

La población tampoco no se queda al margen de esta coyuntura y ante las acciones impulsadas por el gobierno, buscan medidas alternativas para suplir sus propias necesidades ya que estos programas no les ayudan a mejorar su calidad de vida. Una de estas medidas ha sido "la apropiación" de algunos servicios como la administración del agua potable en la mayoría de los casos ya que, organizados en Asociaciones de Desarrollo Comunal, buscan ayuda ya sea de la municipalidad o de Organizaciones No Gubernamentales para salir adelante

Una forma de contrastar esa modalidad ha sido – ya sea por iniciativa propia o por ONG's – la asociatividad municipal la cual consiste en la unión de dos o más alcaldías para buscar una salida conjunta a los problemas comunes (como desarrollo urbano por ejemplo) solicitándole al Gobierno e/o instancias no gubernamentales e internacionales apoyo para la pronta solución de estos, además involucran más activamente la participación de sus habitantes en las acciones encaminadas al desarrollo comunal y municipal.

A manera de síntesis, se presenta a continuación una tabla donde se esboza el recorrido histórico donde sobresale la centralización de competencias desde la formación del estado salvadoreño hasta la actualidad.

TABLA N° 6  
 RECORRIDO HISTORICO DE LA CENTRALIZACION – DESCENTRALIZACION DE COMPETENCIAS EN EL SALVADOR (1841-2005)

	APROPIACION DE COMPETENCIAS POR PARTE DEL ESTADO	CAMBIOS OBSERVADOS
1841-1949	<p>Liberalismo (1941-1930)</p> <p>En este período se dan una serie de reformas a partir de las constituciones. En un primer momento estas reformas impulsadas por el Gral. Gerardo Barrios separaron a la iglesia del Estado y por consecuencia todas las obligaciones que estas tenían para la sociedad, en un segundo momento las reformas implementadas por Rafael Zaldívar van encaminada a modificar sistema de la tenencia de la tierra, y a modernizar el Estado y se dibujan las líneas para lo que será el gobierno central con sus dependencias para ejecutar las competencias.</p>	<p>En la primera fase el Estado salvadoreño le quita las competencias de Salud y Educación a la iglesia y comienza a apropiarse de las competencias que en los inicios de este período las ejecutaba el órgano legislativo. En una segunda fase de reformas liberales aunque se elegía libremente a los alcaldes y había una relativa independencia de poderes, se despoja a las municipalidades de sus competencias para administrar los ejidos y a su vez al final de este período se termina el proceso de apropiación de las competencias que ejercía el órgano legislativo. El Estado se consolida al crecer con las nuevas competencias adquiridas.</p>
	<p>Dictadura Militar (1931-1949)</p> <p>En esta fase caracterizada por la concentración del poder en los militares y por ende la concentración de las competencias, por otro lado se le quita a la autonomía a las alcaldías y los alcaldes son elegidos directamente por el presidente volviéndose apéndices del gobierno central.</p>	<p>Si bien es cierto en este período se concentra el poder en el gobierno central, esta misma concentración hace que el Estado salvadoreño crezca y por ende se crearan más instancias para administrar las competencias que ha adquirido y se da el paternalismo estatal, mientras que los gobiernos municipales solo cumplen funciones meramente de carácter administrativas.</p>
1950-1982	<p>Reformismo Militar (constitución de 1950)</p> <p>En la década de los años 50's, el Estado inicia un proceso de concentración de competencias de tipo social, con la creación de una red institucional que se dedicará a prestar servicios públicos a la población. Todo ello como parte de una serie de políticas públicas para impulsar reformas sociales que respondían al espíritu de la Revolución del 48.</p>	<p>La nueva constitución restablecía la elección de alcaldes por vía popular. Y las nuevas competencias que el Gobierno Central desempeñará serán aquellas que en otro momento ejercían las municipalidades. Se le delega al poder legislativo aprobar o no las tarifas de arbitrios e impuestos que las municipalidades establecieren. Además los gobiernos locales pierden la facultad de cambiar las penas impuestas por faltas.</p>
	<p>Continuidad del reformismo (1962...)</p> <p>Entre 1962 y 1979 los gobiernos continuaron con las políticas públicas reformistas que respondían a las reformas sociales de corte contrainsurgente de la ALPRO de los Estados Unidos</p>	<p>Con esas políticas el Estado concentró aún más las competencias sociales</p>
	<p>Fin del militarismo reformista, inicio conflicto armado.</p> <p>En 1979 finaliza el periodo de gobiernos militares en el país, sin embargo las medidas adoptadas entre 1980 y 1984 fueron también "reformas" que condujeron a una mayor concentración de poder y de competencias por parte del Estado al controlar la Banca, el Comercio Exterior, etc.</p>	<p>Todo el periodo del militarismo y aún después de este las políticas publicas de los gobiernos ampliaron las responsabilidades del Estado en la atención de las necesidades básicas de la población concentrando aún mas las competencias no solo sociales sino también extendiéndose a otros ámbitos.</p>



	<p>Guerra Civil (1980-1990) La Junta Cívico Militar decreta una nueva constitución (1983) donde se establece un apartado especial a las municipalidades proporcionándoles una legislatura que fortalece su autonomía. 3 años más tarde (1986) aparece el Código Municipal, marco legal que establece autonomía y competencias específicas para la administración jurisdiccional. En esta década aparecen instituciones que “apoyarían” a las municipalidades pero con carácter centralista (Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal 1987) y se crea Fondo para el Desarrollo Económico Social en 1988</p>	<p>Se proporciona una herramienta legal a las municipalidades con competencias específicas para su desarrollo pero que entra en contradicción con el aparato institucional y constitucional por la duplicidad existente. El ISDEM funciona con una base verticalista centralizada auspiciada desde el Gobierno Central por carecer de representación municipal. El Fondo destinado a las municipalidades es insuficiente para el desarrollo efectivo de las competencias que se les asigna desde el Código Municipal.</p>
1983-2005	<p>Neoliberalismo (1990 – 2005) Finalizado el conflicto armado ingresa al país una corriente que obliga a desaparecer instituciones sociales creadas en décadas pasadas (Instituto Regulador de Abastecimiento e Instituto de Vivienda Urbana por mencionar algunos) bajo una nueva modalidad de centralización: la privatización. Desde principio de la década el gobierno crea programas para “descentralizar” algunas ramas del Estado (Educación con Participación de la Comunidad, 1992 y los Sistemas Locales de Salud, 1995 que se transforma en Sistemas Básicos de Salud Integral hacia el años 2000 y Fondo de Conservación Vial, 2004) bajo la modalidad de desconcentración y lo mas novedoso la creación de Organismos Proveedores. A las puertas del nuevo siglo, las municipalidades (principalmente de oposición) y otros sujetos sociales exigen un proceso real de descentralización, inspirados en experiencias latinoamericanas, para lo cual elaboran sus propias propuestas de descentralización de ramas estatales como agua, educación, salud, infraestructura vial, entre otros.</p>	<p>Inicia una nueva modalidad de centralización auspiciada por la empresa privada con el supuesto de mejorar la calidad del servicio. Para ello el Gobierno Desconcentra funciones del aparato estatal con el nombre de “descentralización” acción que hace poco o nada por desarrollar los municipios los cuales están mas cohibidos en la participación de este proceso. Ante ello, surge la necesidad y la presión que lleva a los concejos municipales a formular su propia propuesta de descentralización siendo estas ignoradas por el gobierno central. Al no ver una respuesta palpable a sus necesidades mas inmediatas, las comunidades organizadas se apropian de algunos servicios (agua potable por ejemplo) los cuales administran con apoyo de la municipalidad que les brinda ayuda hasta donde les es posible, al igual estas buscan los medios para sufragar las competencias que se les asigna en el Código Municipal que van desde Organización No Gubernamentales a gestiones Internacionales. Esto evidencia que un proceso de descentralización de competencias es necesario e inevitable y si esta no se puede hacer de manera legal, queda demostrado que las comunidades se pueden apropiar y administrar algunos servicios sociales con o sin ayuda del Gobierno Central.</p>

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005 en base a la información recopilada



Foto: Empedrado de concreto del Pasaje "K", Col. El Carmen, San Antonio del Monte

## **CAPITULO: 2**

### **PARTICIPACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES EN LAS COMPETENCIAS DESCENTRALIZADAS EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE**

- 2.1. LA INTEGRACIÓN DE MUNICIPIOS EN EL MARCO DE LA APROPIACIÓN DE COMPETENCIAS EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE
- 2.2. LA APROPIACION DE COMPETENCIAS DE LOS SUJETOS SOCIALES EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE
- 2.3. SOSTENIBILIDAD DE LAS COMPETENCIAS ASUMIDAS POR LOS MUNICIPIOS DEL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE

## CAPITULO 2

### PARTICIPACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES EN LAS COMPETENCIAS DESCENTRALIZADAS EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE

#### 2.1 LA INTEGRACIÓN DE MUNICIPIOS EN EL MARCO DE LA APROPIACIÓN DE COMPETENCIAS EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE

A nivel nacional se evidencian más las experiencias territoriales novedosas ante la necesidad de impulsar, desde diversos enfoques, el proceso de descentralización que inevitablemente requiere de una clarificación de las competencias del gobierno central pero sobre todo las de los gobiernos municipales. En ese sentido en El Salvador están surgiendo muchas experiencias e iniciativas denominadas micro regiones, mancomunidades o asociaciones municipales. Estas iniciativas tienen un sustento legal en el Código Municipal, y toman en consideración variados criterios para integrarse. Actualmente existen aproximadamente 53 esfuerzos de asociativismo en los que están alrededor de más de 130 municipios, que junto a otros gestores de la sociedad civil se ven cada vez más comprometidos al impulso del desarrollo local<sup>22</sup>.

#### Las asociaciones municipales en El Salvador

Los inicios de la asociaciones de municipios data de la década de 1980 como resultado de la reforma jurídica que se hizo con la Constitución de la República de 1983, donde uno de sus artículos expresa la facultad que adquieren las municipalidades para asociarse o establecer convenios de cooperación entre municipios. Esta medida deja el espacio abierto a las municipalidades para asociarse sin vulnerar la autonomía municipal.

Lo anterior está sustentado en el artículo 11 del Código Municipal que en 1986 se aprueba y en el que dice: “Los municipios podrán asociarse para mejorar, defender y proyectar sus intereses o concretar entre ellos convenios cooperativos

---

<sup>22</sup> FUNDE, **Asociación de Municipios y Construcción Regional para el Desarrollo**, Documento, Págs. 85

a fin de colaborar en la realización de obras o prestación de servicios que sean de interés común para dos o más municipios”

Resultado de esta nueva legislación fue la conformación del Concejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador CO-AMSS en 1987 por 11 municipalidades, ante el impacto socio-económico que dejó el terremoto del año anterior a ese, con lo cual se dio paso a la conformación de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador OPAMSS (actualmente cuenta con 14 municipios). Por otro lado desde 1985 hay una reactivación de la Corporación de Municipalidades de El Salvador COMURES, que se había formado en 1941 sin embargo esta no había tenido mayor participación o protagonismo en la gestión municipal por diversas razones. Es hasta 1991 que toma un distinto rumbo al crearse nuevos estatutos y separarse orgánicamente del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal ISDEM.

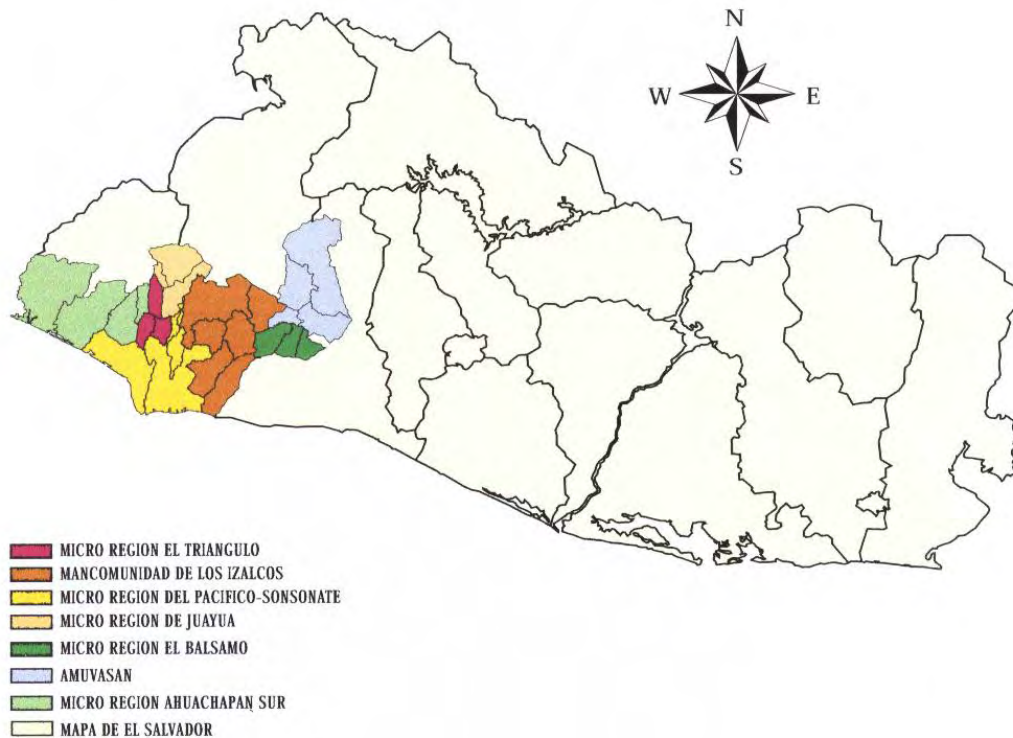
En la década de los años 90's se inicia el proceso de asociación municipal de dos o más municipios. Dicho proceso tampoco responde a algún tipo de planificación u ordenamiento del territorio, pese a ello, el objetivo se orienta a la descentralización del Estado y el desarrollo regional y local.

Estas formas de asociación municipal se caracterizan por ser iniciativas de los mismos Concejos Municipales y muchas de ellas cuentan con personería jurídica; además algunas han sido impulsadas por organismos no gubernamentales que han apoyado de forma técnica, financiera o jurídica; y también existen aquellas que cuentan con cooperación internacional y son manejadas por alcaldías del partido oficial.

Entre los casos que se pueden mencionar se tienen: la micro región de Juayúa (1992) que adquiere su legalidad en el 2000; a la Asociación Concejo Departamental de Alcaldes de Usulután ACDAU (1997), la Mancomunidad La Montañona (1998), Ahuachapán en Marcha (1998); algunas asociaciones de economía mixta como Tetralogía en Usulután; la empresa de Manejo Integral de Desechos Sólidos MIDES en San Salvador conformada por las municipalidades del AMSS y una empresa canadiense; el Concejo Departamental de Alcaldes de

Sonsonate CDA., o las micro regiones del occidente (ver en siguiente mapa algunas micro regiones del occidente del país)

MAPA N° 1  
MICRO REGIONES Y ASOCIACIONES EN EL OCCIDENTE DE EL SALVADOR



Fuente: FUNDE, *Asociación de Municipios y Construcción Regional para el Desarrollo*, Documento, Pág. 22

Pero, no solamente a nivel local se considera la asociación de municipios o la organización territorial como una forma de contribuir al desarrollo, también se ha dado a nivel nacional a través de la propuesta de la Comisión Nacional de Desarrollo (CND) en el documento Acciones Iniciales del Plan de Nación, así como en la propuesta de Carlos Umaña en el libro “Un Nuevo Mapa para El Salvador” y la más reciente propuesta del gobierno en el Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial PNOTD. Por lo tanto ya no pueden verse estas iniciativas como aisladas puesto que han logrado el involucramiento y el

interés de diversos sectores que le apuestan al desarrollo local a través de la descentralización del Estado.

Queda claro, por lo tanto, que la asociación de municipios, dada en El Salvador ha cobrado importancia y es tomada en cuenta por una diversidad de sujetos sociales como las municipalidades, el nivel central, la sociedad civil (principalmente las ONG's), las instituciones vinculadas a la gestión municipal, los organismos de cooperación externa, entre otros. En dicho proceso se ha involucrado en algunas experiencias a la población organizada, a pesar de que no se cuente con una dirección o coordinación desde el nivel central con alguna política o ley de asociaciones municipales que garantice una mejor prestación de servicios públicos, aunque se puede estimar que de alguna manera u otra estas formas han seguido, cada una a su manera, la lógica del desarrollo local.

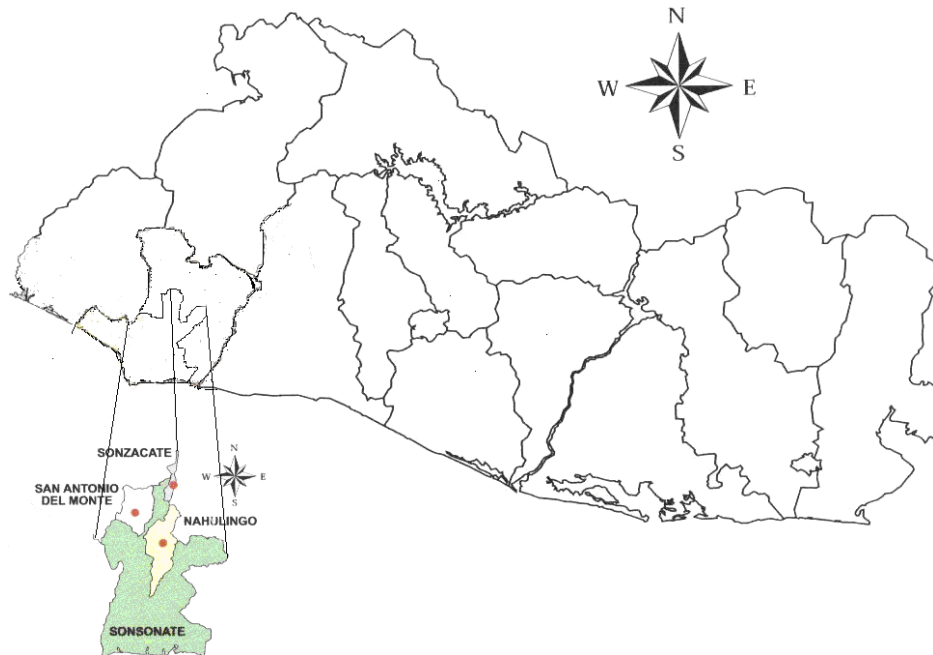
#### Área Metropolitana de Sonsonate y Apropriación de competencias por los gobiernos locales

La amplia división político administrativa del país con 262 municipios, la complejidad de sus características, tanto las disparidades de tipo social, económico, ambiental y cultural, como los rasgos comunes que comparten, han permitido la tendencia al apareamiento de las asociaciones de municipios en El Salvador, los cuales respaldándose en un marco jurídico que lo hace posible y factible, han formado a lo largo y ancho del territorio nacional distintos agrupamientos ya sea en asociaciones o micro regiones.

Es así que aparece el Área Metropolitana de Sonsonate (AMSO) que data del año 1992, que está integrada por las áreas urbanas de los municipios de Sonsonate, Sonzacate, San Antonio del Monte y Nahulingo, al conformarse como el Concejo de Alcaldes del Área Metropolitana de Sonsonate (CO-AMSO) y la Oficina de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de Sonsonate ODU-AMSO, la cual en términos generales "es el organismo encargado de la vigilancia, control y

autorización de las actividades que se refieren al desarrollo urbano de estos cuatro municipios”<sup>23</sup>.

MAPA N° 2  
ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE EN EL SALVADOR



Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005, a partir de Revista de FUNDE *Asociación de municipios y construcción regional para el desarrollo*,

El AMSO, hasta el momento actual para el ordenamiento territorial en las zonas urbanas de estos cuatro municipios, cuenta con un Plan Maestro de Desarrollo Urbano (PLAMADUR-AMSO, elaborado entre 1996-1998) documento de planificación urbana en el cual intervinieron 50 técnicos entre extranjeros y nacionales; en coordinación con los Concejos Municipales, sin que estos tuviesen participación directa en la propuesta de ordenamiento territorial que plantea. El PLAMADUR-AMSO fue elaborado bajo el auspicio del Gobierno Central a través de la Oficina de Planificación Estratégica (OPES) y el Vice Ministerio de Vivienda y

<sup>23</sup> FUNDE, **Bienvenidos a la micro región del Pacífico-Sonsonate**, Libro, Pág. 93

Desarrollo Urbano (VMVDU). Dicho plan está respaldado por ordenanzas de cada una de las municipalidades, en las cuales se aprueban sus líneas generales.

En 1999 las municipalidades instalan las oficinas de la Unidad PLAMADUR-AMSO para la operativización de dicho plan estratégico entre los que están: “Plan de Ordenamiento Territorial; Plan de Transportes; Plan de Ordenamiento Ambiental; Plan de Inversiones Estratégicas; Plan de Fortalecimiento Institucional; y Bases para el Planeamiento Estratégico”<sup>24</sup>

Hecho importante es la suscripción de acuerdos por parte de los alcaldes del Área Metropolitana de Sonsonate y la elaboración de una ordenanza municipal a finales del año 2000 en relación al cumplimiento del PLAMADUR. Las ordenanzas de los Concejos Municipales de Sonsonate, Sonzacate, Nahulingo y San Antonio del Monte fueron publicadas en el Diario Oficial, adquiriendo carácter de ley municipal. Durante este período y básicamente en el año 2001 se ejecutan acciones; tales como capacitación a técnicos municipales, tratamiento del problema generado en el botadero de desechos sólidos ubicado en Santa Cruz Tazulá y recuperación de zonas verdes.

En el año 2000, el AMSO propone a la municipalidad de Acajutla integrarse al CO-AMSO, esta propuesta fue aceptada por el Concejo Municipal y respaldada por un acuerdo municipal.

### MAPA N° 3 MICRO REGIÓN DEL PACÍFICO - SONSONATE



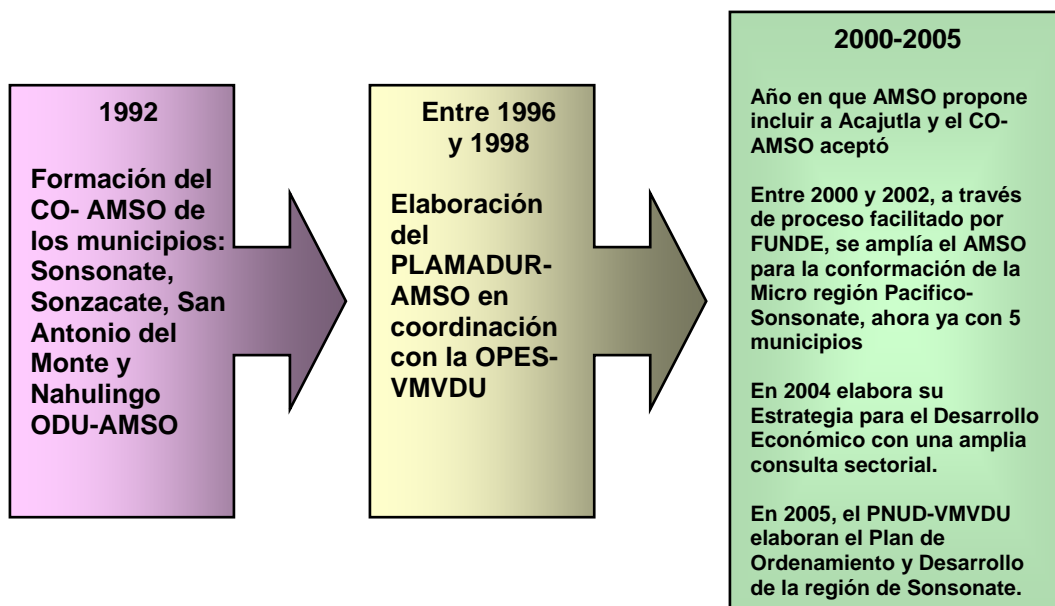
Fuente: FUNDE, *Asociación de Municipios y Construcción Regional para el Desarrollo*, Documento, Pág. 4

<sup>24</sup> OPES-VMVDU, **Plan Maestro de Desarrollo Urbano para el Área Metropolitana de Sonsonate**, Documento, 23.



Con el suceso anterior y en el lapso de dos años (2000 a 2002), la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) promueve la idea de ampliar la proyección de trabajo del AMSO a una micro región de desarrollo comprendiendo además de estos municipios a Acajutla e incluir el área rural de manera integrada con la urbana y para ello promover la asociación de municipalidades de la últimamente conocida Micro región del Pacífico-Sonsonate. Este proceso es facilitado con el financiamiento de la Unión Europea y de la agencia catalana de cooperación ENTREPUEBLOS.

**ESQUEMA N°1**  
**PROCESO DE CONFORMACIÓN DEL AMSO A LA MICRO REGIÓN**  
**PACIFICO-SONSONATE**



Fuente: Elaboración propia de equipo de investigación 04, con base a documento de FUNDE "Bienvenidos a la micro región del Pacífico-Sonsonate"

En ese mismo periodo las cinco municipalidades en coordinación con la FUNDE, otras instituciones y la Unidad PLAMADUR-AMSO, realizan esfuerzos por ampliar la integración municipal, incorporando la problemática de las áreas rurales y trabajar bajo un enfoque de desarrollo integral del territorio. Las municipalidades establecieron una agenda de problemas comunes cuya solución requiere del abordaje en conjunto de los problemas Relacionados con desechos sólidos,

ordenamiento territorial, contaminación de los ríos, educación, trabajo, y seguridad ciudadana. Ante esta agenda existe un Acta Convenio que los alcaldes firmaron en presencia de representación comunitaria, social e institucional de la micro región.

Al momento en que se decide ampliar el trabajo el AMSO, en el año 2003 se tenía claridad sobre ciertos criterios de definición como el hecho de tener problemas comunes que los unificaban aún más: “desechos sólidos, desempleo, contaminación del río Sensunapán, ordenamiento territorial y el ámbito de la salud y educación<sup>25</sup>; la existencia del área metropolitana y la interconexión interna, por lo que su propósito inicial fue el “Desarrollo”.

Para ello la participación de diversos actores (municipalidades, ISDEM, FONAES, FUNDE, Asociación para el Desarrollo Humano ADHU) se considera importante, para continuar con los aspectos en los que ya se tiene un avance como el contar con un instrumento de planificación (PLAMADUR-AMSO) y una agenda de problemas, contar con una instancia de conducción (equipo enlace), contar con apoyo y legalidad de proyectos de otras instituciones.

Sin embargo, se experimentaban las dificultades de tener un bajo nivel de involucramiento de los alcaldes, se percibió que la sociedad civil solo participaba en dar y recibir información y faltan recursos financieros para su funcionamiento, por ello los principales desafíos que presentan son: legitimar la actual conformación de la micro región, es decir lograr el reconocimiento y aceptación de la población, ejecutar la agenda de problemas comunes, incorporar a la sociedad civil, y que los resultados electorales no incidan negativamente en lo que se ha alcanzado. Cabe destacar que se considera como lección aprendida de esta experiencia en particular, que “es factible promover procesos de integración intermunicipal con actores locales de ideologías diversas, siempre y cuando tengan voluntad política”<sup>26</sup>, así lo confirma también Marisol Mancía, técnico de la

---

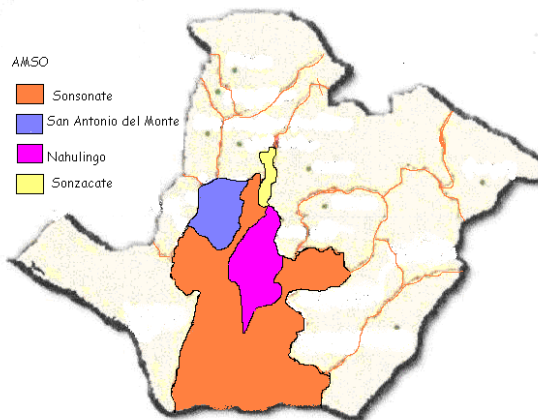
<sup>25</sup> FUNDE, *Ibid*, pág. 68

<sup>26</sup> *Ibid*, pág. 70

Micro-región Pacífico-Sonsonate al explicar en qué consiste la Estrategia de Desarrollo Económico para esta micro región.

Aunque actualmente el AMSO esté constituida a su vez, por los cinco municipios de la micro región, en el presente análisis se hará referencia a los municipios que desde un inicio formaron el AMSO, es decir, Sonsonate, Sonzacate, San Antonio del Monte y Nahulingo, pues interesa destacar la forma en cómo estos han ido asumiendo competencias en forma descentralizada en el ámbito del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial, ya que la micro región Pacífico-Sonsonate, aún y cuando incluye a esos cuatro municipios y a Acajutla, tiene una reciente formación y apenas está formulando estrategias para el desarrollo económico de la misma y maneja a nivel de idea de proyectos diversas acciones que van orientadas a desarrollar la micro región, aunque estas ideas están siendo tomadas en cuenta en la elaboración del “Plan de Ordenamiento y Desarrollo de la Micro región del Pacífico-Sonsonate”<sup>27</sup>, con el apoyo del PNUD y el VMVDU.

MAPA N° 4  
MUNICIPIOS DEL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE



Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005 en base al documento de FUNDE “Bienvenidos a la micro región del Pacífico-Sonsonate”

En la medida en que los municipios del AMSO fueron experimentando un crecimiento demográfico, y se expandieron también los problemas que acompañan este tipo de procesos como la demanda de servicios públicos al

<sup>27</sup> Jesús Ochoa, **El Ordenamiento Territorial de Sonsonate**, Entrevista, noviembre de 2005.

gobierno central y en especial a los gobiernos municipales, es que dichas municipalidades deciden unirse para contribuir al desarrollo de sus municipios, dada la interconexión interna y sus problemas comunes que tenían en esos momentos, que además de los que ya se han mencionado también se encontraban: conflictos serios en los usos del suelo y de la actividad urbana especialmente en el centro de la ciudad; existía una baja productividad, tanto en la actividad económica de la ciudad como de la población; se presentaban serias deficiencias en la dotación y calidad de los servicios urbanos básicos, especialmente en el abastecimiento de agua potable y el manejo y disposición de aguas residuales y desechos sólidos; todo ello acompañado de un progresivo deterioro del medio ambiente y conflictos y deficiencias en el transporte público, evidenciadas en problemas de tráfico vehicular.

Precisamente ante esa gama de problemas es que surgió la propuesta del PLAMADUR-AMSO el cual respondió en gran medida a dichas demandas, a través de la ejecución de dicho plan que incluía en sus planes, ya mencionados anteriormente, los siguientes componentes:

**TABLA N° 7**  
**COMPONENTES DEL PLAN MAESTRO DE DESARROLLO URBANO DEL**  
**ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE**

Plan de Ordenamiento Territorial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ordenación del desarrollo urbano</li> <li>• Regulación de usos del suelo y de la edificación</li> <li>• Localización de actividades y servicios públicos</li> </ul>
Plan de Transportes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estructuración de la red viaria, transporte público y privado, tránsito e infraestructura del transporte</li> </ul>
Plan de Ordenamiento Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecimiento de los condicionantes medioambientales para conseguir un desarrollo sostenible y armónico con el entorno, concluyendo aspectos de recreación, protección ambiental y oportunidades turísticas</li> </ul>
Plan de Inversiones Estratégicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificación de las inversiones públicas para la ejecución de los planes. Atracción de inversiones privadas</li> <li>• Búsqueda de mecanismos que generen nuevas actividades con impacto económico positivo en la ciudad</li> </ul>
Plan de Fortalecimiento Institucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adecuación de las administraciones encargadas de ejecutar los planes para garantizar su capacidad operativa en su manejo futuro</li> <li>• comprende organización, gestión, información y finanzas</li> </ul>
Bases del Planeamiento Estratégico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proceso interactivo entre agentes económicos, sociales y culturales de la ciudad de la ciudad, la administración municipal y las otras administraciones intervinientes.</li> <li>• Aproximación a las grandes objetivos estratégicos de la ciudad</li> <li>• Definición de las bases de un Plan Estratégico.</li> </ul>

Fuente: OPES-VMVDU, "Plan Maestro de Desarrollo Urbano para el Área Metropolitana de Sonsonate"

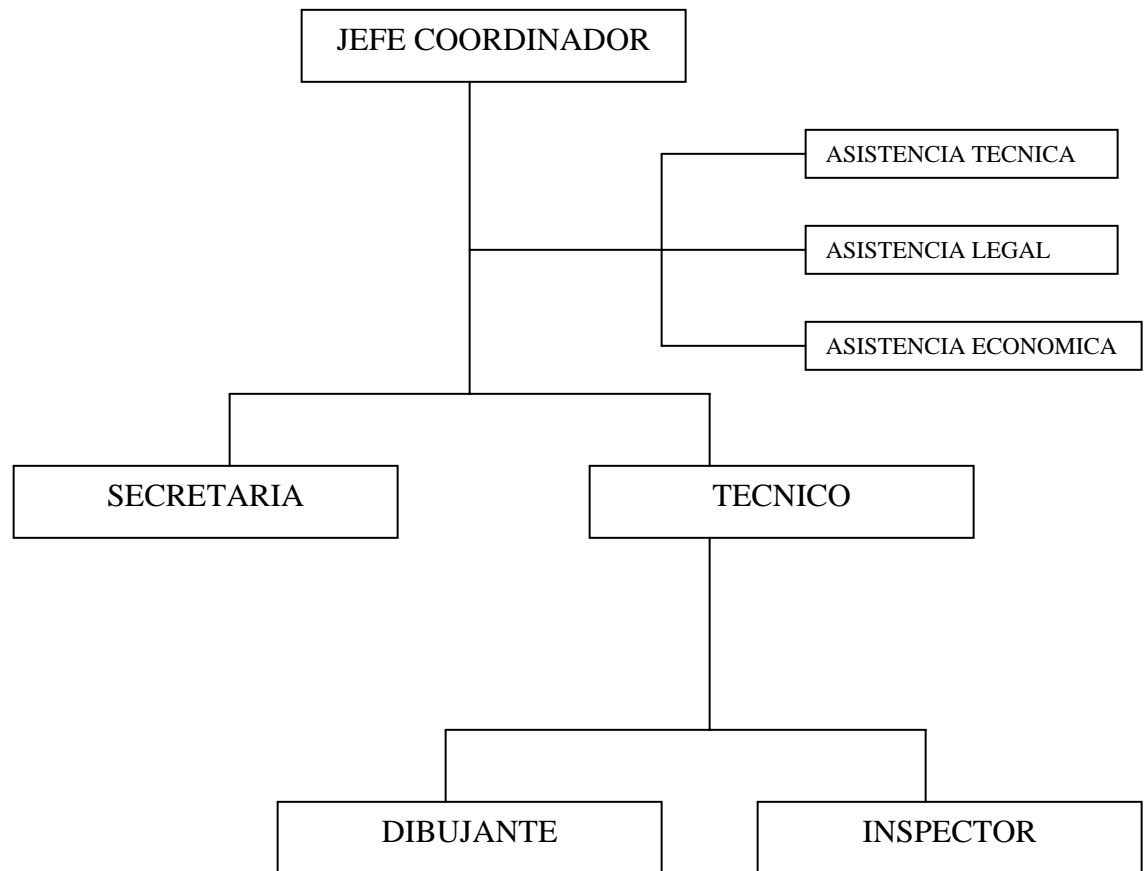
Si bien es cierto que los componentes del PLAMADUR-AMSO, comprenden toda una serie de elementos que impulsan el desarrollo, a lo largo de más de diez años se ha logrado avanzar en la posesión de un instrumento de planificación y contar con el apoyo de proyectos de otras instituciones. Otros aspectos, más concretos, en los que se puede reflejar dicho avance con el apoyo de la ODU-AMSO, es el haber trasladado la Terminal de autobuses en las afueras de la ciudad, para descongestionar el populoso centro de la ciudad de Sonsonate.

En un inicio la ODU-AMSO contó con el apoyo directo del VMVDU, por haber formado parte de un plan piloto para la descentralización de competencias en materia de ordenamiento del territorio en esa época. Sin embargo no hubo un seguimiento eficaz del trabajo desarrollado por la Oficina que ejecutó los componentes del plan, sin mayor participación que la de un cuerpo técnico (ver esquema siguiente), que desde entonces hasta la fecha actual funciona con recursos municipales de la alcaldía de Sonsonate, por supuesto insuficientes para realizar un trabajo eficiente en el resto de municipios.

Hay que señalar entonces que a pesar de la falta de interés en potenciar, ampliar, o mejorar el trabajo de la ODU-AMSO para que funcione efectivamente en todos los municipios que conforman esa asociación, esta ha trascendido en el contexto actual, cumpliendo con buena parte de los objetivos para los que fue creada. Y ante los nuevos procesos es necesario que se considere replicar o expandir esa experiencia hacia otros lugares.

## ESQUEMA N° 2

### ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA OFICINA DE DESARROLLO URBANO DEL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE



Fuente: Oficina de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de Sonsonate, Documento, S.P año 2000.

### .1. Características geográficas y socio-demográficas del Área Metropolitana de Sonsonate

El AMSO está ubicada en el departamento de Sonsonate, en la zona occidental del país, la integran los municipios de Sonsonate, Sonzacate, Nahulingo y San Antonio del Monte, limita al Norte con la cadena volcánica de Apaneca-Llamatepec; al este con la Cordillera del Bálsamo; al oeste por la Cuenca del Río San Pedro y las estribaciones mas orientales de la cordillera de Tacuba; y al sur con el Océano Pacifico.

Los municipios con los cuales colinda al norte son Izalco y Caluco; al este con Cuisnahuat y Santa Isabel Ishuatán; al oeste con Acajutla, Santo Domingo de Guzmán, Santa Catarina Mazahuat y Nahuizalco y al sur con las playas del Océano Pacifico.

MAPA N° 5  
DIVISIÓN POLÍTICA DEL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE



Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005, a partir de *Directorio Municipal 2003-2006*

Cuenta con una extensión territorial aproximada de 301.56 Km.<sup>2</sup> y una población según el censo de población de 1992 de 118,534, pero de acuerdo a las proyecciones que realiza la DIGESTYC hasta el año de 2003, esta asciende a las 175,433 personas. Asimismo se ve incrementada la densidad poblacional por kilómetro cuadrado, de los municipios que forman parte del AMSO, el de San Antonio del Monte está considerado como uno de los tres de mayor concentración de población a nivel departamental.

La distancia promedio de estos municipios con San Salvador es de 64 Km. Y la altitud sobre el nivel del mar está entre 210 a 2080 msnm.

**CUADRO N°1**  
**CARACTERÍSTICAS SOCIALES: POBLACIÓN Y DESARROLLO HUMANO DEL**  
**ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE**

Municipio	Población En miles	Extensión territorial Km. <sup>2</sup>	Área Urbana	Área Rural	Densidad demográfica Hab./ Km. <sup>2</sup>
<b>Sonsonate</b>	<b>77,773 (1992)*</b> <b>103,490 (2003)**</b>	<b>232.53</b>	<b>2.90</b>	<b>229.63</b>	<b>334.46 (1992)</b> <b>445.06 (2003)</b>
<b>Sonzacate</b>	<b>13,535 *</b> <b>25,434 **</b>	<b>8.4</b>	<b>0.20</b>	<b>8.20</b>	<b>1611.31*</b> <b>3027.86 **</b>
<b>Nahulingo</b>	<b>9,476 *</b> <b>14,201 **</b>	<b>35.42</b>	<b>0.24</b>	<b>35.18</b>	<b>267.53 *</b> <b>400.93 **</b>
<b>San Antonio del Monte</b>	<b>17,750 *</b> <b>32,308 **</b>	<b>25.11</b>	<b>0.10</b>	<b>25.01</b>	<b>706.89 *</b> <b>1386.66 **</b>

\* Según Censo Nacional de Población y Vivienda de 1992

\*\*Según proyección poblacional calculado por la Dirección General de Estadísticas y Censos DIGESTYC de 2003.

El departamento de Sonsonate está dividido en tres distritos: Sonsonate, Izalco y Juayúa, el AMSO está dentro del distrito de Sonsonate. Los municipios que forman parte del AMSO presentan una división administrativa de 1 ciudad, 2 villas, 1 pueblo, 24 cantones y 148 caseríos (ver cuadro siguiente)

Los títulos de ciudad, villa, pueblo, etc. designados a cada uno de estos municipios los ha ido adquiriendo a lo largo de las distintas administraciones políticas.



En cuanto a la distribución geopolítica del AMSO, se tiene que de acuerdo al censo de 1992 se registran 118,534 personas de las cuales el 49.29% son hombres y el 50.71% son mujeres, el 52.57% es población urbana y el 47.43% es rural. El municipio de Sonsonate es el que mas concentración de población posee. Aunque por relación de la extensión territorial y el numero de habitantes de los municipios de Sonzacate y San Antonio del Monte son estos los que cuentan con mayor densidad poblacional. (Ver cuadro en página siguiente)

**CUADRO N° 2**  
**DIVISIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA DEL**  
**ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE**

Municipios	Ciudad	Villas	Pueblo	Cantones	Caseríos
<b>Sonsonate</b>	<b>Sonsonate</b>			<b>Chiquihuat</b>	<b>11</b>
				<b>El Cacao</b>	<b>7</b>
				<b>El Edén</b>	<b>5</b>
				<b>El Presidio</b>	<b>12</b>
				<b>Loma del Muerto</b>	<b>2</b>
				<b>La Ensenada</b>	<b>12</b>
				<b>Las Delicias</b>	<b>2</b>
				<b>Las TABLAs</b>	<b>5</b>
				<b>Miravalle</b>	<b>18</b>
				<b>Salinas de Ayacachapa</b>	<b>12</b>
				<b>Santa Emilia</b>	<b>9</b>
				<b>Tonalá</b>	<b>12</b>
<b>Sub total</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>12</b>	<b>107</b>
<b>Sonzacate</b>		<b>Sonzacate</b>		<b>El Almendro Abajo</b>	<b>5</b>
				<b>El Mojón</b>	<b>4</b>
<b>Sub total</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>9</b>
<b>San Antonio del Monte</b>		<b>San Antonio del Monte</b>		<b>Agua Santa</b>	<b>4</b>
				<b>Cuyuapa Abajo</b>	<b>3</b>
				<b>Cuyuapa Arriba</b>	<b>3</b>
				<b>El Castaño</b>	<b>4</b>
				<b>Las Hojas</b>	<b>4</b>
				<b>San Ramón</b>	<b>2</b>
<b>Sub total</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>6</b>	<b>20</b>
<b>Nahulingo</b>			<b>Nahulingo</b>	<b>Alemán</b>	<b>7</b>
				<b>Conacaste Herrado</b>	<b>2</b>
				<b>El Guayabo</b>	<b>1</b>
				<b>Piedra de Moler</b>	<b>2</b>
<b>Sub total</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>12</b>
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>24</b>	<b>148</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de información consultada en publicación de FUNDE "Bienvenidos a la micro región del Pacífico-Sonsonate", 2002.

**CUADRO N° 3**  
**POBLACIÓN DEL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE**  
**POR SEXO Y ÁREA**

<b>Municipios</b>	<b>Población total</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Urbana</b>	<b>Rural</b>
Sonsonate	<b>77,773</b>	<b>38,290</b>	<b>39,483</b>	<b>46,830</b>	<b>30,943</b>
Sonzacate	<b>13,535</b>	<b>6,452</b>	<b>7,083</b>	<b>12,219</b>	<b>1,316</b>
Nahulingo	<b>9,476</b>	<b>4,680</b>	<b>4,796</b>	<b>3,097</b>	<b>6,379</b>
San Antonio del Monte	<b>17,750</b>	<b>8,665</b>	<b>9,085</b>	<b>7,227</b>	<b>10,523</b>
Total	<b>118,534</b>	<b>58,087</b>	<b>60,447</b>	<b>69,373</b>	<b>49,161</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de información consultada en publicación de FUNDE "Bienvenidos a la micro región del Pacífico-Sonsonate", 2002

Según el censo de 1992 en los municipios del AMSO la población que ahí habita representa casi el 40% de la población del departamento de Sonsonate.

Del total de población se indica que hay más mujeres que hombres; así mismo hay más población urbana que rural; el municipio de Sonsonate es el más poblado; por su parte Sonzacate y San Antonio del Monte son los más densamente poblados. Lo anterior deja en claro la tendencia de que hay un crecimiento en el proceso de urbanización. Sonzacate es el municipio en el que las características de ruralidad casi han desaparecido. San Antonio del Monte y Nahulingo son los que cuentan con menor extensión territorial.

Siguiendo con la misma tendencia del nivel nacional, en los municipios del AMSO se observa, de acuerdo a los datos, que la población es bastante joven, y en lo que respecta a la población económicamente activa corresponde el 44.3% de los habitantes y el resto es inactiva. De la población ocupada la mayor parte son hombres.

Para la época actual estos datos son relativos pues no hay una contabilización exacta de las personas que trabajan en actividades informales, el trabajo domestico y del trabajo sexual: oficios que mayoritariamente son ocupados por mujeres, siendo esta un fenómeno que en toda la republica se ha generalizado. Por su parte a nivel de la población desocupada, los hombres representan el 87.2% así como se resume en el siguiente cuadro:

**CUADRO N° 4**  
**POBLACIÓN ECONOMICAMENTE ACTIVA DE 10 AÑOS Y MÁS EN EL**  
**ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE**

Municipio	Población Económicamente Activa					PEI	Total
	Ocupada		Desocupada		Total		
	H	M	H	M			
Sonsonate	<b>15,972</b>	<b>7,709</b>	<b>2,222</b>	<b>395</b>	<b>26,298</b>	<b>31,687</b>	<b>57,985</b>
Sonzacate	<b>2,622</b>	<b>1,447</b>	<b>388</b>	<b>43</b>	<b>4,500</b>	<b>5,797</b>	<b>10,297</b>
Nahulingo	<b>2,109</b>	<b>641</b>	<b>180</b>	<b>22</b>	<b>2,952</b>	<b>3,873</b>	<b>6,825</b>
San Antonio del Monte	<b>3,845</b>	<b>1,739</b>	<b>369</b>	<b>68</b>	<b>6,021</b>	<b>6,922</b>	<b>12,943</b>
<b>Total</b>	<b>24,548</b>	<b>11,536</b>	<b>3,159</b>	<b>528</b>	<b>39,771</b>	<b>48,279</b>	<b>88,050</b>

Fuente: Elaboración propia de equipo de investigación a partir de información consultada en publicación de FUNDE "Bienvenidos a la micro región del Pacífico-Sonsonate", 2002

La población ocupada y desocupada en el área urbana tiene mayor peso que el área rural; por lo que se refleja la existencia de más oportunidades de empleo en la ciudad que en el campo.

En cuanto a la dinámica productiva del AMSO, puede destacarse que en ella se manifiesta una diversidad de actividades que contribuyen de forma directa y relevante al desarrollo y dinamización de la economía local. Entre las actividades un predominio del uso agrícola del suelo, exceptuándola el municipio de Sonzacate. Según información del PLAMADUR-AMSO, Sonsonate aún siendo el núcleo urbano más importante, es el que posee la mayor extensión de tierra cultivable del total del conjunto; por su parte Sonzacate representa el mayor nivel de urbanización.

Se cultiva básicamente frijol, maíz, maicillo, arroz, caña de azúcar y café. Los tres primeros mencionados son los cultivos que más se producen. La caña de azúcar, es la que se siembra más en Sonsonate.

El segundo sector productivo de la economía, la industria, también se desarrolla en cierto nivel en "Nahulingo se encuentran la industria azucarera, frutícola (mangos y cocos), producción de lácteos y yacimientos de sal. En Sonzacate hay

industria cafetalera y cerealista, y una industria manufacturera de productos lácteos, panela, ropa y otras. Por su parte Sonsonate realiza actividades orientadas al Beneficio de café, fabricación de azúcar, camarón (una empresa de cultivo y otra de exportación), y una su industria manufacturera. Mientras que en San Antonio del Monte se encuentra la industria cerealista, de alimentos, frutas, beneficio de café, industria manufacturera de artículos religiosos, velas de cera, petates de tule, tumbillas, canastos y sombreros”<sup>28</sup>

Dentro de las actividades económicas se destacan las de las pequeñas y micro empresas o MYPES ya sean de índole agrícola, de comercio, servicios y de manufactura. Se observa una concentración de las mismas en el municipio de Sonsonate y en Sonzacate, seguido de San Antonio del Monte.

El comercio en el AMSO se realiza por vía terrestre y línea férrea. El comercio se realiza en un alto porcentaje entre, los mismos municipios que la conforman y en ella Sonsonate se considera como el núcleo comercial mas fuerte convirtiéndolo en un elemento articulado para el resto de municipios. Con lo anterior otros municipios aledaños se ven favorecidos como Izalco, Santo Domingo de Guzmán y Nahuizalco. La mayoría de establecimientos comerciales se encuentran ubicados en Sonsonate y Sonzacate, por lo que se consideran municipios con actividad comercial muy fuerte. Los establecimientos que están en Sonsonate y su servicio lo convierten en el núcleo de enlace de la actividad agrícola.

Una de las actividades económicas que se registra es el turismo de dos tipos, uno vinculado a la herencia colonial y el otro al recurso agua. Esta y las demás actividades productivas que se desarrollan en el AMSO tiene apoyo financiero de la red financiera nacional y asistencia técnica de entidades centrales y de la sociedad civil.

Por otra parte, y con respecto a los niveles de escolaridad se tiene que, el promedio de años de estudios concluidos en los municipios del AMSO es de seis años para Sonsonate y Sonzacate y cinco para el resto, lo que indica que ningún municipio alcanza el nivel aceptable de siete años.

---

<sup>28</sup> FUNDE, Op. Cit. Pág. 46

Puede apreciarse una cierta relación directamente proporcional entre nivel de urbanismo y años de escolaridad, pues los municipios con mas características urbanas presenta mas años de estudio aunque no llegue a un promedio mínimo. Y se evidencia una deficiencia entre cantidad de población y número de instituciones educativas con escasez de recursos tanto económicos como humanos.

**CUADRO N° 5**  
**INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA ESTATAL Y PERSONAL DOCENTE DEL**  
**ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE**

Municipio	Sistema formal		N° de escuelas	
	N° de maestros	N° de escuelas	Rural	Urbana
Sonsonate	<b>663</b>	<b>43</b>	<b>35</b>	<b>8</b>
Sonzacate	<b>87</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>6</b>
Nahulingo	<b>48</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>1</b>
San Antonio del Monte	<b>77</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>3</b>
Total	<b>875</b>	<b>66</b>	<b>48</b>	<b>18</b>

Fuente: Datos a partir de la publicación "Bienvenidos a la Micro región del Pacífico-Sonsonate" de FUNDE, Pág. 57

A pesar de que el Ministerio de Educación (MINED) desarrolla el programa Educación con Participación de la Comunidad (EDUCO) y el Programa Nacional de Educación Básica de Alfabetización (PAEBA), y que las ONG's también aporten a este esfuerzo, los índices de analfabetismo en el AMSO son más concentrados en los infantes de 5 a 9 años en los que se registra un promedio del 52.2% de la población, por lo que necesitan mas escuelas parvularias y secundarias. El otro grupo de población más afectado es de 15 años y más con un promedio del 26%.

Los índices para cada uno de los municipios casi son los mismos. Por otra parte algo a destacar es el nivel de analfabetismo que se presenta por sexo, ya que las mujeres del área rural poseen la mayor tasa de analfabetismo, pues de cada 100 mujeres 47 son analfabetas.

Al hacer referencia al sistema estatal de salud en el AMSO cuenta con la instalación de un hospital con cobertura departamental y 6 unidades de salud

para atención ambulatoria, las cuales son parte de la red de Sonzacate del Sistema Básico de Salud Integral (SIBASI), de la que forman parte los municipios de Santo Domingo de Guzmán.

A nivel no gubernamental solamente ÁGAPE desarrolla programas de atención en salud. Mas recientemente se tienen el accionar de ciertas entidades denominadas Organismos Proveedores como es el caso de SERAFÍN que sin ser una dependencia directa del MSPAS, desarrolla las funciones que le correspondería a la unidad de salud de algún cantón, y con traspaso de recursos del Gobierno Central a través de ministerio estas entidades ofrecen atención en salud primaria como en el caso de Nahulingo. (Ver anexo N° 5 en página 159)

En el AMSO la organización social se tipifica en organización comunitaria y en organización social y gremial (ver anexo N° 6 en página 160). Así se tiene que en la mayoría de comunidades rurales existe organización a través de directivas comunales y Asociaciones de Desarrollo Comunal (ADESCOS), muchas de las cuales tienen personería jurídica dada por el Gobierno Municipal.

En cada uno de los municipios del AMSO se cuenta con mecanismos de participación ciudadana, que los promueven los Gobiernos Municipales y el apoyo de otros organismos no gubernamentales.

En Nahulingo y Sonzacate existe un Comité de Desarrollo Local (CODEL) que está integrado por representantes de las comunidades, y en San Antonio del Monte además del CODEL se han organizado varias mesas sectoriales (ver anexo n° 7 en página 161). Todos estos procesos han sido apoyados por un organismo internacional Research Triangle Institute (RTI), además de FUSAI que apoyó a Sonzacate y San Antonio del Monte.

En Sonsonate con el apoyo de FUNDE se han desarrollado procesos de construcción de espacios de participación a nivel de las zonas en que se encuentra dividido territorialmente el municipio. En él tienen organizados Comités de Desarrollo por zona de los cuales se ha conformado el Comité de Desarrollo Municipal CDM.

Por otra parte la organización social y gremial en el AMSO es variada, por lo que podrían agruparse en las categorías: cooperativas agropecuarias, sociedades, asociaciones sectoriales, organismos de servicio social.

La diversidad de instituciones existente en el AMSO hace posible una red, que de algún modo está coordinado para impulsar el desarrollo del lugar (Ver anexo N° 8 en página 162)

## .2.Tendencias políticas en los Concejos Municipales del Área Metropolitana de Sonsonate

Los Concejos Municipales del AMSO están conformados por un alcalde, un síndico y varios regidores propietarios y suplentes. Estos gobiernos locales están respaldados por los partidos ARENA, CDU (hoy Cambio Democrático), FMLN y PDC. Como se observa en el cuadro N° 6 el pluralismo político ha sido la constante después de 1997, aún dentro del marco de la ejecución del PLAMADUR-AMSO.

Lo anterior demuestra que no ha habido obstáculos para desarrollar las funciones que le corresponde, por ejemplo, a la Oficina de Desarrollo Urbano para el Área Metropolitana de Sonsonate (ODU-AMSO) que nació básicamente para el ordenamiento y explotación del espacio que ocupan sus municipios.

Por lo tanto, en este caso no ha sido cierta la suposición existente de que, frente a la diversidad de ideologías políticas partidaristas dentro de las alcaldías de los municipios del AMSO, no haya acuerdos y trabajo en conjunto, es decir que a pesar de la diversidad ideológica que impera en los concejos municipales estos han tenido la capacidad de llegar a consensos para solucionar problemas y emprender proyectos unificadamente. Esto se debe principalmente a los intereses comunes que tienen todos los sujetos sociales que se encuentran formando parte de esta agrupación territorial y administrativa.

## CUADRO N° 6

## Partidos políticos que respaldan los Concejos Municipales del Área Metropolitana de Sonsonate en las últimas cuatro gestiones

Municipio	Concejo Municipal *	Gestión 2003-2006	Gestión 2000-2003	Gestión 1997-2000	Gestión 1994-1997
Sonsonate	<b>16</b>	<b>ARENA</b>	<b>FMLN</b>	<b>FMLN-CD</b>	<b>ARENA</b>
Sonzacate	<b>12</b>	<b>FMLN-CDU</b>	<b>ARENA</b>	<b>ARENA</b>	<b>ARENA</b>
San Antonio del Monte	<b>12</b>	<b>CDU</b>	<b>CDU</b>	<b>FMLN-CD</b>	<b>ARENA</b>
Nahulingo	<b>10</b>	<b>ARENA</b>	<b>PDC</b>	<b>PDC</b>	<b>PDC</b>
Total	<b>50</b>				

\* Incluyendo al alcalde, síndico municipal y demás regidores

Fuente: Elaboración propia del equipo de trabajo 04, a partir de consulta en Directorio Municipal en línea de RDL

Desde 1994 hasta la actual gestión puede verse una variación en las administraciones y su orientación partidista, ya que desde hace 10 años que era el partido ARENA el que administraba la mayor parte de las alcaldías, en la actualidad se vislumbra mayor pluralidad política sobre todo en los gobiernos locales de centro izquierda. Puede observarse en las dos últimas gestiones un cambio significativo en la administración como es en el caso de Sonsonate y San Antonio del Monte han experimentado un giro radical al llegar al poder el partido opuesto al que existía. Mientras que en el caso de Sonzacate y Nahulingo relativamente se mantienen las mismas tendencias partidistas.

Aunque el municipio de Sonsonate sea el que posee más población, recaudación en tasas, y potencial de desarrollo, ello no se ha traducido en una desproporción tan marcada en la ejecución de competencias que le establece el PLAMADUR-AMSO, tal como se verá en la siguiente parte.



## 2.2. LA APROPIACIÓN DE COMPETENCIAS DE LOS SUJETOS SOCIALES EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE.

Sobre el conjunto de leyes que regulan la materia municipal, se encontró referencia en cita de la Ley del Ramo Municipal del 08 de mayo de 1908 (Ver tabla 2 en página 21), que designaba deberes a las municipalidades enmarcadas en salubridad a cargo de una policía de salubridad y ornato y las Juntas de Sanidad de las cabeceras departamentales, seguridad urbana, mantenimiento vial y énfasis especial en la participación educativa basándose en el Reglamento de Educación Pública Primaria donde su participación era – entre otras cosas - la promoción de la instrucción pública primaria, publicación de libros para la instrucción del pueblo y el establecimiento de bibliotecas entre otras cosas. El actual Código Municipal decretado en marzo de 1986 posee algunas competencias similares a las de la Ley del Ramo Municipal, la diferencia estriba en que en este último existe un apartado especial dedicada a la Participación Ciudadana lo que da pie a la población de tener mayor protagonismo en la vida y desarrollo del municipio dándoles participación en algunas competencias y apropiándose paulatinamente de estas. El Código Municipal es la base legal que tienen los municipios dentro del cual se les asigna funciones y competencias para desarrollarse con autonomía, permitiéndoles, entre otras cosas, la asociatividad municipal como una estrategia para el desarrollo del / los municipios, con base en los Art. 11 del presente y Art. 207 de la Constitución de la República. Para visualizar la participación de los Sujetos Sociales en las actividades se presentan los estudios de casos del Área Metropolitana de Sonsonate y de sus municipios en particular ante un proceso de descentralización de competencias sociales exigidas por los munícipes a través de la apropiación de estas con participación de la comunidad.

### 2.2.1. Área Metropolitana de Sonsonate

La asociatividad municipal es una forma para solucionar uno o varios problemas comunes a través de la participación de los ciudadanos motivados tanto por los entes locales como no gubernamentales.

El AMSO es una zona con fuerte potencial social y económico al igual que posee una fuerte visión de apropiación de nuevas competencias por parte de la municipalidades, que no dimiten en su objetivo y buscan participar activamente dentro de sus jurisdicciones aportando hasta donde les es posible en las áreas sociales, y en particular de las comunidades organizadas, que se esfuerzan por proteger arduamente sus recursos en pro de su bienestar y desarrollo de sus localidades impulsados por la organización comunitaria que los lleva a alcanzar sus metas y objetivos comunes.

Ante los primeros esfuerzos por descentralizar competencias y funciones desde el Gobierno Central, se crea en el año 1992 y basándose en el Art. 4 numerales primero y vigésimo segundo del Código Municipal que se refiere al desarrollo urbano y regulación vial; y la Ley de Urbanismo y Construcción con su reglamento, se conforma la Oficina de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de Sonsonate (ODU - AMSO), la cual surge por iniciativa del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano ante la necesidad que existía de delegar parte de sus competencias y facilitar el desarrollo de estas en la zona basándose en el Plan Maestro de Desarrollo Urbano del AMSO que busca el desarrollo integral de los municipios que la conforman.

Esta oficina se encarga de otorgar permisos de línea de construcción, revisión vial y zonificación, recepción de obras de urbanismo y construcción entre otros de la misma índole, su base legal es amplia (Ver Tabla N° 8 pág. 76) y eso es por la amplitud de áreas que abarca siendo hasta la fecha incumplidos a totalidad por la duplicidad existente con el marco institucional nacional, pero la ODU-AMSO hace todo lo posible por ejercer sus funciones y competencias amparados en este marco legal que se instauró durante su conformación pero siempre con dificultades. Su área de influencia son los cuatro municipios que conforman el

Área Metropolitana de Sonsonate (Sonsonate, Nahulingo, San Antonio del Monte y Sonzacate).

TABLA N° 8  
RECURSOS LEGALES CON QUE CUENTA LA OFICINA DE DESARROLLO URBANO  
DEL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE

Código Municipal
Código de Salud
Decretos: 50, Reglamento sobre Calidad el Agua, El Control de Vertidos y las Zonas de Protección
Decreto N° 153, Ley de Riesgo y Avenamiento
Ley de Cementerios
Ley de Carreteras y Caminos Vecinales
Ley de Catastro
Ley de Conservación de Patrimonio Cultural
Ley de Higiene y Seguridad Ocupacional
Ley de Mercados Municipales
Ley de Planes Reguladores
Ley del Registro de la Propiedad
Ley del Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial
Ley de Zonas Industriales (Zonas Francas)
Ley del Depósito, Transporte y Distribución de Productos Derivados del Petróleo.
Ley del Régimen del Condominio
Ley Forestal
Ley y Reglamento de Urbanismo y Construcción (Parcelaciones y Construcciones)
Normas Técnicas de ANDA
Normas Técnicas de CEL
Ordenanzas Municipales
Plan de Desarrollo Urbano de Sonsonate
Registro Nacional de Profesionales

Fuente: Oficina de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de Sonsonate, Documento, S.P. año 2000

Tiene su sede en la cabecera departamental y su funcionamiento es en base a la aportación de la municipalidad de Sonsonate en materia económica y administrativa, pero aún así no logra realizar eficientemente sus funciones y ante esto el Jefe Coordinador sostiene que “la optimización del funcionamiento de esta oficina, sería si todas las alcaldías que están dentro del AMSO colaboraran financieramente para la sostenibilidad de esta, pues los gastos son muchos y los ingresos provenientes de la municipalidad son realmente insuficiente para la cantidad de trabajo que hacemos”<sup>29</sup>.

En efecto, la Oficina es eficiente en las acciones que realiza, pero su óptima funcionalidad depende mucho de los ingresos que percibe lo cual es muy poco y

<sup>29</sup> Wilfredo López. **Función de la Oficina de Desarrollo Urbano del AMSO**. Entrevista. abril 2005

el interés municipal para proporcionar mayores recursos económicos no ocupa mayor atención en la agenda local aún y cuando esta produce insumos económicos a las cuatro municipalidades del AMSO.

Además, la infraestructura física y administrativa que posee la ODUAMSO es deficiente debido a los pocos ingresos propios y municipales que se perciben; además los cambios de gobierno en la comuna no le han dado la importancia que se merecen “es increíble que todavía exista esta oficina, pues se ha corrido el riesgo de cerrarla cuando hay cambio político en la comuna por creerla inoperable”<sup>30</sup>.

Realmente, la formación de esta oficina es una experiencia singular a nivel nacional por ser el primer esfuerzo del Gobierno Central por descentralizar lo referente al ordenamiento territorial en general, y al control de construcciones y permisos para líneas de construcción, en particular, dentro del municipio. Pero cabe cuestionar, que aún esta, siendo una oficina de desarrollo urbano, no cuenta con una oficina que planifique las acciones que impulsa y promueve la ODUAMSO y eso se puede observar en el organigrama de este donde el cuerpo administrativo de la Oficina es muy reducido (ver esquema N° 2 en página 63).

Se ha hecho un estudio de las necesidades que solicitan solventar a corto plazo entre los que sobresale la dotación de mayores recursos económicos, mejorar y ampliar el espacio de trabajo, capacitación del personal, entre otros.

Pero aún no manejan la visión de ampliar sus áreas de trabajos, principalmente en lo social y quedarse nada mas relegado a cuestiones meramente técnicas en lo referente a control de construcciones, dejando aislados las áreas sociales en lo que se refiere a salud, educación entre otras quedando corta la definición de “Desarrollo Urbano” según su concepción con las acciones arriba mencionadas (control de construcciones, permisos de líneas de construcción, etc.) y por si fuera poco, no cuenta con representante - ni mucho menos participación - de algún sujeto social dentro de su estructura organizativa lo que la confina mas a una composición meramente técnica en la administración de la oficina.

---

<sup>30</sup> Íbid.

El cuerpo técnico plantea una propuesta para que la Oficina cuente con recursos económicos la cual consiste en presentar a ISDEM “un estimado de porcentaje de carga proporcional a la población urbana de cada municipio del AMSO siendo estos: Sonsonate 63.1%, Sonzacate 16.3%, San Antonio del Monte 14.3% y Nahulingo 6.3%”<sup>31</sup> con este estimado se pretende cubrir el presupuesto para el funcionamiento de la ODU – AMSO, y cuentan, además, con el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) y el Viceministerio de Vivienda Desarrollo Urbano como las principales instituciones que proporcionan asesoría y apoyo técnico – legal a la ODU – AMSO entre otros (ver tabla N° 9 en página siguiente) para el desarrollo de sus funciones.

La participación de Organizaciones No Gubernamentales en el Área Metropolitana es muy fuerte en los municipios - quienes proporcionan apoyo y asesoría en algunas áreas específicas con base a la participación de las comunidades - excluyendo a Sonsonate, que presenta una carencia significativa de estas entidades en su localidad como se observa en la tabla N° 10 de la página 80.

---

<sup>31</sup> ODUAMSO. **Informe General. Oficina de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de Sonsonate.** Documento. Pág. 6

TABLA N° 9

## COORDINACION TECNICA INTERINSTITUCIONAL DE LA ODU – AMSO

<b>SIGLAS</b>	<b>INSTITUCION</b>
	<b>ALCALDÍAS DEL AMSO</b>
ANDA	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
ANTEL	Administración Nacional de Telecomunicaciones
CASALCO	Cámara Salvadoreña para la Industria y la Construcción
CEL	Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa
CEPRHI	Comité Ejecutivo Protector de los Recursos Hídricos
CLESA	Compañía de Luz Eléctrica de Santa Ana
CNR	Centro Nacional de Registro
COMURES	Corporación de Municipalidades de la Republica de El Salvador
CONCULTURA	Consejo Nacional para la Cultura y el Arte
DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censo
FENADESAL	Ferrocarriles Nacionales de El Salvador
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
FONAVIPO	Fondo Nacional de la Vivienda Popular
FOSEP	Fondo Salvadoreño para el Estudio de Preinversión
FUNDASAL	Fundación de Desarrollo y Vivienda Mínima de El Salvador
	<b>GOBERNACIÓN DEPARTAMENTAL</b>
ILP	Instituto Libertad y Progreso
ISDEM	Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal
ISTA	Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MINED	Ministerio de Educación
MSPAS	Ministerio de Salud Publica y Asistencia Social
MITRAB	Ministerio de Trabajo
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MOP	Ministerio de Obras Publicas
OPES	Oficina de Planificación Estratégica del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano

Fuente: Oficina de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de Sonsonate, Documento, S.P. año 2002

**TABLA N° 10**  
**ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES PRESENTES EN EL ÁREA**  
**METROPOLITANA DE SONSONATE**

Nombre	Sonsonate	Nahulingo	San Antonio del Monte	Sonzacate	Área
Fundación Maquilishuat		X	X	X	Salud
Asociación para el Desarrollo Humano			X	X	Proyectos Varios
Fundación Nacional para el Desarrollo		X	X	X	Asesoría Técnica
FUNDAÚNGO				X	Estrategias de Desarrollo Local
PNUD	X			X	Asesoría
Ayuda en Acción		X	X		Organización Comunitaria
CRS			X		Proyectos de Vivienda
CARITAS			X		Proyectos de Vivienda
RTI			X		Fortalecimiento Organizacional
ISDEM			X		Fortalecimiento Financiero Institucional
ÁGAPE			X		Fortalecimiento de la Mujer
ISNA			X		
OIT	X				Programas orientados a la prevención de trabajos a menores de edad
SERAFÍN		X	X		Atención en Salud Primaria

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005 para el Presente Estudio.

Actualmente, existe una transición que puede llevar a la extinción de lo que se conoce como AMSO y ODU-AMSO o bien a la transformación del primero y/o absorción de este último en este proceso y esto es la incorporación del Municipio de Acajutla con lo que se inicia la creación de la Micro Región del Pacífico de Sonsonate (ver esquema N° 3, pág. 83), proceso que lleva en marcha por dos años.

La incorporación de Acajutla a esta asociatividad se debe a la relación existente entre este y la cabecera departamental por la razón de ser polos económicos del departamento en el marco de que "Acajutla siempre tiene relación con Sonsonate... la gente de Sonsonate va a trabajar allá, estableciendo una relación

de comercio”<sup>32</sup>. La visión que manejará esta nueva asociatividad, estará enmarcada en los planes estratégicos que elabore. Entre las futuras acciones que desarrollarán dentro de los planes de trabajo serán orientados al área de medio ambiente y saneamiento.

Referente al futuro de la Oficina de Desarrollo Urbano, “se tendría que realizar un estudio para ver la factibilidad y rentabilidad de la ODUAMSO – socialmente - para ver si se puede adaptar a la nueva modalidad micro regional”<sup>33</sup>.

Este estudio lo tienen que hacer los alcaldes que son el Concejo Directivo, los directores de la micro región, tienen que hacer primero un análisis financiero... “la ODU-AMSO tiene su propio equipo habría que ver que tan factible es para la micro región absorberla, por que significaría absorber los gastos que esta tiene”<sup>34</sup>

En el caso particular del Área Metropolitana de Sonsonate, esta Oficina es altamente rentable, pero el vacío que tiene respecto a la poca diversificación de áreas impide que sea una verdadera Oficina de Desarrollo Urbano, pero cabe la posibilidad de que en el estudio que realice la micro región, puedan superar esta y otras dificultades que presenta actualmente la ODUAMSO, particularmente involucrar activamente a sujetos sociales además de extender sus áreas de trabajo en salud, educación, medio ambiente, etc. para un mejor desarrollo de la micro región

En relación al AMSO, este quedo como un primer agrupamiento. El AMSO es más a raíz del ordenamiento territorial, la micro región contempla otras áreas como la temática de medio ambiente, de empleo, desechos sólidos, se maneja también, turismo, “son 5 ejes fuertes que le dieron origen a la micro región y donde cada uno tenía relación se unen entre si como municipios, en cuestión de extensión es mucho más fácil como micro región que individuales por que son proyectos más grandes”<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> Marisol Macia, **Funcionamiento de la micro región Pacífico Sonsonate**, Entrevista, Octubre de 2005

<sup>33</sup> Ibid

<sup>34</sup> Ibid

<sup>35</sup> Ibid



Es de resaltar que aún como micro región se considera al AMSO como una estructura para el Ordenamiento Territorial por las áreas de trabajo que abarca. Partiendo de esto, el futuro del AMSO sería la de ampliar la cobertura en las áreas que definan el Concejo Director de Alcalde que están presente en la Micro Región y adaptarse a esa nueva modalidad absorbiendo y adaptando igualmente a la ODUAMSO al nuevo sistema asociativo de acuerdo las modalidades que desee trabajar.

Respecto a la apropiación de competencias descentralizadas, de lo que están seguros, de no tomarla como Micro región es la administración del agua potable pues, como veremos mas adelante, cada municipio tiene su propio sistema de administración, en Nahulingo y San Antonio del Monte lo maneja la misma gente de las comunidades, lo cual dificultaría entrar a estos municipios y tomar posesión de algo. Con esto deja abierta la posibilidad que como micro región apropiarse de otras competencias o por lo menos tener mayor participación en el desarrollo en algunas áreas como salud y educación. El ejemplo de la ODUAMSO es el más evidente si se quiere tomar como base la administración y control de un territorio, dejando claro que una asociación de municipios puede hacerse cargo de su localidad siempre y cuando cuente con el apoyo del Gobierno Central y principalmente de la población civil dentro de su jurisdicción.

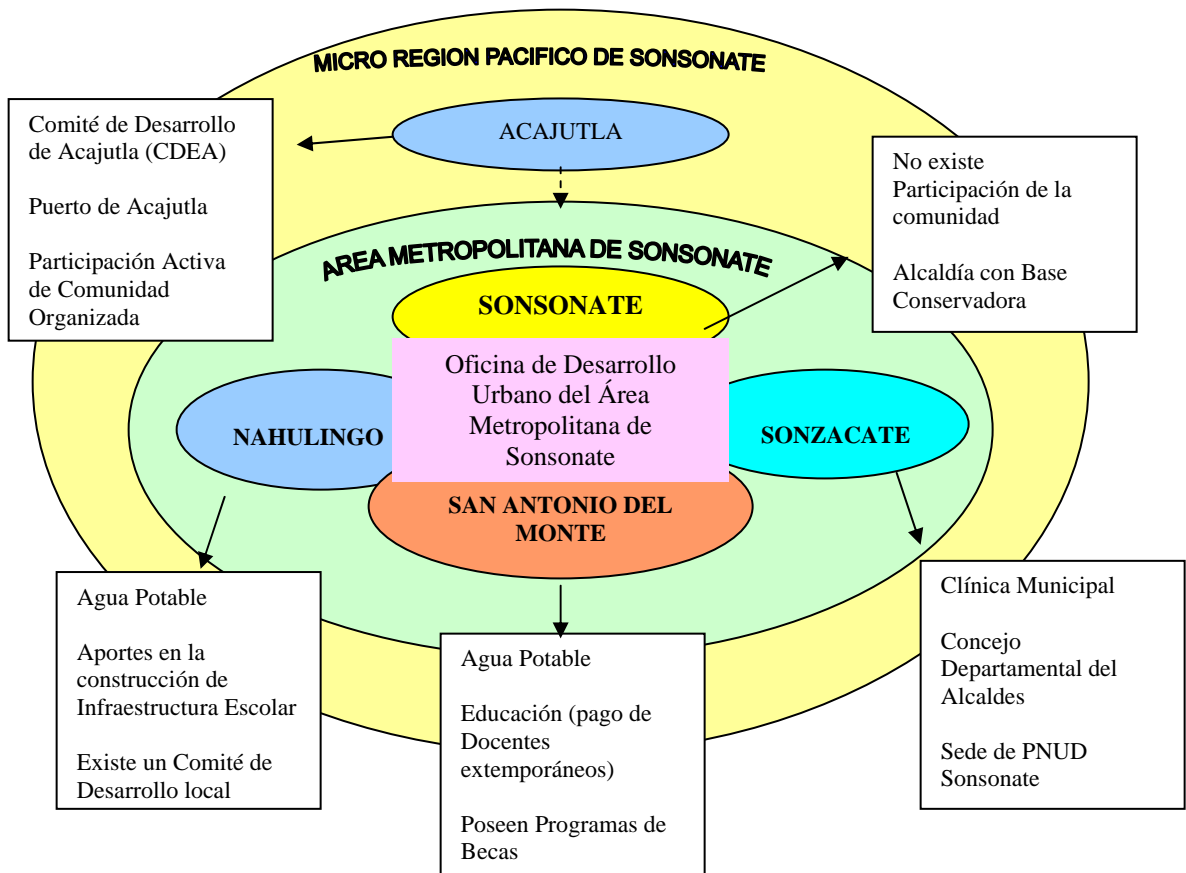
La nueva modalidad de asociatividad es bien vista por la población civil y esto es importante pues “quien asegura la sostenibilidad de una micro región en cualquier proyecto es la gente que se apropia de él”<sup>36</sup> y para ello como micro región están tratando de involucrar a todos los sectores dentro del rango administrativo para tener una diversificación de opiniones y propuestas para el desarrollo de la micro región para lo cual están trabajando muy de cerca con los CODEL , la empresa privada, el sector público y las ONG's, que están dentro de la micro región. Además, está contando con el apoyo técnico de Organismos No Gubernamentales (ONG's), entre ellos la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE); pero aún

---

<sup>36</sup> Ibid

es muy pronto para evaluar el impacto de ésta y si existe una aceptación unánime por parte de la población pues apenas lleva dos años en el proceso de formación. La funcionalidad de esta micro región dependerá mucho de la participación de los Sujetos Sociales que estén dentro de este, y esta es diferencial pues cada municipio que conforman el actual AMSO presentan niveles de participación distintos y eso lo observaremos en cada caso de los municipios que la conforman. En el siguiente esquema se evidencia la situación actual en la que se encuentra el Área Metropolitana de Sonsonate con las características que identifican a cada municipio que la conforma en lo referente a la así como el proceso de incorporación de Acajutla a esta para la conformación de la Micro Región del Pacífico Sonsonate.

ESQUEMA N° 3  
COMPETENCIAS Y ORGANIZACIÓN DEL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE



Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005 para el Presente Estudio.

### 2.2.2. Municipio de Sonsonate

Sonsonate es el municipio cabecera del departamento, en lo referente al proceso de descentralización la municipalidad, maneja un concepto basado en “la autonomía del municipio”<sup>37</sup> esto se puede considerar como un principio que encamina a la comuna a una amplia dimensionalidad en la administración municipal.

La visión del munícipe no va mas allá de la autonomía municipal y esto porque la comuna maneja un modelo conservador de administración en el sentido que espera el apoyo de otras instancias estatales para el desarrollo de acciones encaminadas a la mejoría del municipio. Pero aún así, el edil está conciente que en el país no existe libertad completa para que los municipios entren a un proceso de descentralización real y que aquí se están dando pequeños vicios en este proceso. Por ejemplo, “nosotros en la alcaldía lo único que tenemos de descentralización son ya para dar las líneas de construcción y las nuevas construcciones”<sup>38</sup> haciendo referencia a la creación de la Oficina de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de Sonsonate (ODUAMSO), pero quedaría la interrogante del porqué lo considera un logro municipal si esta oficina es resultado del consenso entre los ediles de los municipios que conforman el Área Metropolitana.

Hay claridad por parte del edil de asumir las competencias que designa el Código Municipal pero primero – para darles cobertura – debe existir una base económica que les permita realizar con facilidad sus acciones; y segundo una claridad en la asignación de competencias por la duplicidad existente entre el Código Municipal y el Marco Institucional de las Carteras de Estado que deben de irse solventado poco a poco “por ejemplo – manifiesta el edil – está claro que en el caso del Ministerio de Obras Publicas a este le compete la reparación de las carreteras que

---

<sup>37</sup> Manuel Roberto Arce Suárez, **Perspectivas de las Municipalidades Frente al Proceso de Descentralización** Entrevista, Junio 2005.

<sup>38</sup> Ibid

son ejes preferenciales y a nosotros lo que esta en nuestra jurisdicción... pero hay caminos rurales que son preferenciales para Obras Publicas también”, recalcó.

Sin embargo, la municipalidad mantiene relaciones de colaboración entre los ministerios, que se limitan – entre otros – a la participación indirecta dentro de su municipio, así tenemos que en el caso de la salud, cuando existe campaña de batalla contra el dengue la comuna coordina con el Ministerio de Salud proporcionándole combustible a sus vehículos para que fumiguen y abaticen la zona, igual acción con el Ministerio de Obras Publicas para la reparación de algunas vías internas.

Claramente se evidencia el centralismo existente en esta área pues todavía es el ministerio de salud que establece los mecanismos de salud preventiva relegando así a la municipalidad de ser actor secundario y proveedor dentro del municipio. Pero la visión edilicia se encamina a que en un futuro “los municipios tendrán su propio presupuesto para la administración de la salud y educación poniendo como primer potencial, para asumir una nueva competencia, la administración del agua potable que esta en manos de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA)”<sup>39</sup> y toma como principal ejemplo de motivación la formación de la ODU – AMSO como uno de los mas grandes logros del proceso asociativo y la creación de un relleno sanitario dentro de la misma como valuarte de un proceso gradual de descentralización de competencias.

Al parecer la participación ciudadana dentro de Sonsonate es mas reducida que en los otros municipios que trataremos mas adelante, a tal grado que ni la municipalidad tiene un registro de cuantas comunidades están organizadas en Asociaciones de Desarrollo Comunal (ADESCO) y mucho menos de las acciones que toman para el desarrollo de sus comunidades lo cual inhibe la apropiación de los habitantes de su situación.

Pero se especula que, como en otros casos, existe organización comunitaria apoyada por Organismos No Gubernamentales pero que estas no tienen ningún

---

<sup>39</sup> Ibid

tipo de relación con la municipalidad talvez porque esta no cuenta con una ordenanza de participación ciudadana.

La presencia de Organismos No Gubernamentales dentro del municipio es sumamente deficiente pues ni la municipalidad sabe quienes están trabajando dentro de su jurisdicción; solo cuentan con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que proporciona apoyo técnico desde la conformación del AMSO y la Organización Internacional del Trabajo que apoya programas encaminados a eliminar el trabajo infantil en la zona (ver figura N° 2 en página siguiente).

Pero aún así, la visión del edil va encaminada a que “en un futuro, los municipios van a tener su propio presupuesto para administrar educación y la salud como lo esta haciendo Chile y ejemplo de ello es que estamos descentralizando las Obras Publicas que antes era competencia de la Dirección de Urbanismo y Arquitectura (DUA) para dar líneas de construcción de casas... antes el arreglo de las calles era competencias de Obras Publicas, ahora esta compartido con FOVIAL y otras la Municipalidad... pero eso no quiere decir que tengamos libertad”<sup>40</sup>

En efecto, aunque pueda desarrollar estas acciones, no cuentan con la libertad económica y administrativa pues siempre tienen que rendir peticiones a las respectivas carteras de Estado que desempeñan estas áreas, pero habría que observar si tomaría en cuenta la participación de las comunidades para su desarrollo lo cual queda en duda por el tipo de administración tradicional que posee la comuna.

La propuesta por parte del edil para que puedan asumir nuevas competencias descansa en que tendría que aumentar más el ingreso hacia las municipalidades, por ejemplo “las matriculas de los automóviles que tendría que ser del municipio pues todo eso va a parar al Ministerio de Hacienda”<sup>41</sup>. Además, “las municipalidades tienen que tener cada día más capacitación profesional”, subrayó.

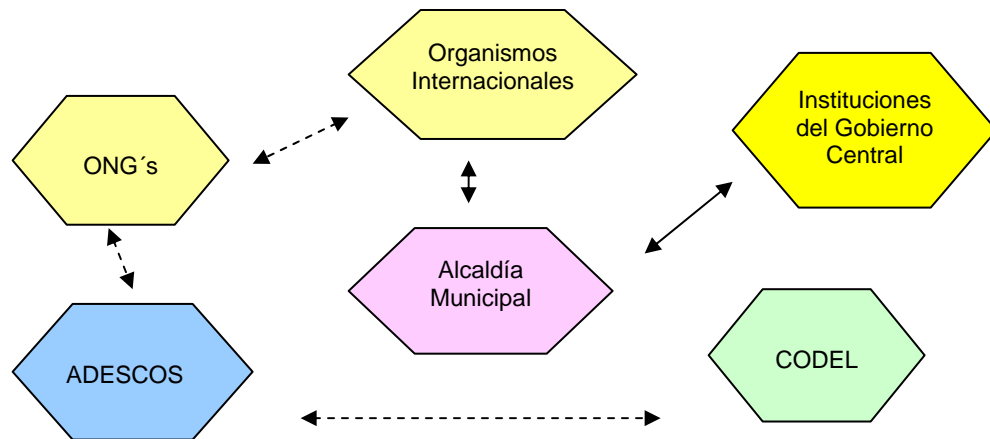
---

<sup>40</sup> Ibid

<sup>41</sup> Ibid

En efecto, se considera que un personal altamente capacitado y/o actualizado en el que hacer municipal, puede aportar significativamente de una manera más ordenada la administración municipal. Y no solo relegarlo a eso, también con la tecnificación de áreas específicas de personal que puede facilitar aún mas el manejo de las competencias que se deseen adquirir (agua, educación, salud, entre otros) y sobre todo capacitarlos en el marco jurídico para que estén al tanto de las bases que les da la potestad de asumir competencias para su auto administración.

FIGURA N° 2  
RELACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES DENTRO DEL MUNICIPIO DE SONSONATE



Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005 para el Presente Estudio.

### 2.2.3. Municipio San Antonio del Monte

El concepto que el edil municipal tiene sobre descentralización es "... un proceso gradual y ordenado encaminada a satisfacer las demandas y necesidades de los ciudadanos"<sup>42</sup> pero el edil hace alusión que a lo que el Gobierno mas que una descentralización, el proceso impulsado por este se encamina a una desconcentración nada mas de funciones porque "para que exista

<sup>42</sup> José Antonio Paredes, **Perspectivas de las Municipalidades Frente al Proceso de Descentralización**, Entrevista, Julio 2005.

una descentralización, la asignación de competencias deben ir acompañada de recursos”<sup>43</sup>. Pero para el edil la descentralización no se enmarca solo a eso. Además de la descentralización de competencias y recursos hacia la municipalidad debe de existir igual proceso hacia las Asociaciones de Desarrollo Comunal (ADESCOS) y es que estas tienen un sentido de empoderamiento tal de su situación que fortalece sus capacidades de incidencia tanto en el Gobierno Central como en el Gobierno Municipal.

Y es de resaltar que la organización en el municipio comparadas a las de otras zonas del AMSO es la mas fuerte que existe y su relación con la municipalidad y demás sujetos sociales responde a las necesidades de estas, pues cuentan con una estructura consolidada (Comité de Desarrollo Local, CODEL) que interviene para el cumplimiento de las decisiones tomadas tanto a nivel municipal como gubernamental (Ver FIGURA 3 en página 92), y eso es así porque, entre otras acciones, las comunidades se han empoderado de la administración del recurso hídrico en la comunidad en manos de las juntas de agua de las ADESCOS con un 70% de calidad en el servicio de suministros.

Según parece el proceso de descentralización del agua comienza en 1997 cuando *“En 1997 nosotros descentralizamos el agua, nosotros comenzamos a administrar el servicio de agua porque se lo quitamos a ANDA. Aquí hay juntas locales y una junta central, cuando ellos perciben recursos para clorar allá la fuente, esa agua viene clorada desde la fuente, (queda a 3 Km. Para arriba) aquí el agua lo maneja el pueblo, nosotros la descentralizamos”*<sup>44</sup> la comunidad organizada exige el traspaso de las tuberías que habían sido dadas a la Administración de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) en 1967 por el edil de aquel entonces, protegiendo arduamente la administración de este recurso.

Pero el edil no esta conforme con la forma en que se ha “descentralizado” el servicio de agua potable ya que esta forma de apropiación “ha generado problemas en la administración de esta, por la forma tan desordenada en la que se

---

<sup>43</sup> Ibid

<sup>44</sup> Jorge Alberto Comayagua, **Las Organizaciones Comunales y el Proceso de Descentralización** Entrevista, Mayo de 2005

descentralizó el recurso y no hay ninguna entidad que la regule”<sup>45</sup>. Al juzgar por lo expuesto, el alcalde no está de acuerdo con esta modalidad de descentralización pues debería de existir una entidad que fiscalizara la administración del servicio pero las comunidades no permiten que esta idea se concrete pues para ellos “el agua es suya”.

El papel que juega la municipalidad en la administración del servicio es de asesoría técnica y de mantenimiento del sistema hídrico tratando de ayudar en lo que puede pues no cuentan con los insumos suficientes para ejercer esta función por la magnitud del sistema hídrico, pero son las comunidades a través de las Juntas de Agua las que administran el suministro “cobrando una cuota única de \$2.86”<sup>46</sup> misma que se dirigen a la comunidad.

En Educación, la municipalidad posee un programa de becas donde absuelve a niños y jóvenes de escasos recursos económicos proporcionándoles insumos escolares, además colabora con el pago de docente para el centro escolar de la localidad lo cual hace entrar en contradicción con el programa implementado por el Gobierno Central EDUCO, de ofrecer mayor cobertura educativa y mayor calidad docente, pero el hecho que las alcaldías cancelen los servicios de un docente es señal que no cumple a cabalidad con sus funciones y/o que la cobertura de este programa no ha llegado a San Antonio del Monte por razones hasta ahora desconocidas.

En materia de Salud, la participación de la alcaldía es nada más que la de proporcionar combustible y vehículos a las unidades de salud como aporte a campañas de fumigación quedando así reducido a un participante indirecto en esta rama. Además, apoya a programas de arborización y limpieza ambiental colaborando en lo que sea necesario con los pocos recursos que se le asignan para esta.

Dentro del municipio hay un comité de salud encargado de aportar y ayudar a las reformas de salud. Pero según el representante de CODEL de San Antonio del

---

<sup>45</sup> José Antonio Paredes. Ibid.

<sup>46</sup> Jorge Comayagua. Ibid.



Monte, “deben de haber reformas dentro de la Comisión Nacional de Salud, que se esta encargando de este tema como lo son la representante de Gobernabilidad Democrática... pues con su presencia este tema se politiza... nosotros propusimos la destitución de la mesa de reformas a esta comisión”<sup>47</sup> pues considera que esta comisión esta entrapando un proceso real de reforma al sector salud y lo esta politizando según lo hablado en la mesa.

La propuesta llevada por estos representantes es una reforma del sector con un “modelo de descentralización europeo donde las unidades de salud van a ser descentralizadas, pero a las unidades que carecen de recursos, el Estado debe de subsidiarlos para que sobrevivan”<sup>48</sup>. Pero hasta la fecha, los intentos de impulsar esta propuesta en las reuniones de la comisión encargadas de las reformas al sector salud, han sido en vano pues prevalecen intereses gubernamentales.

Estos ejemplos indican el alto nivel de organización de las comunidades del recurso hídrico e iniciativa propia frente a las reformas del sector salud producto de una organización fuerte de las comunidades enriquecidas por su historia con una visión clara de lo que ellos y ellas quieren para mejorar su futuro y calidad de vida.

Hace poco se ha instaurado un Organismo Proveedor en el municipio llamado SERAFÍN que se encarga de brindar salud primaria a la población en general, pero en las palabras del representante esta “es una forma de ir privatizando poco a poco la salud”<sup>49</sup>.

En efecto, la entidad no coordina acciones con la municipalidad y sus fondos son asignados por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social lo que da pie de afirmar el centralismo existente dentro de esta rama.

Respecto al resto de competencias que establece el código municipal y que las alcaldías deberían de desarrollar, se advierte que “el problema es que el código transfiere competencias y yo hablo de competencias y recursos y el gobierno no transfiere recursos. Entonces el gobierno ha descentralizado responsabilidades

---

<sup>47</sup> Jorge Comayagua. *Ibíd.*

<sup>48</sup> *Ibíd.*

<sup>49</sup> *Ibíd.*

pero no recursos. Hay competencias que no se desarrollan y además hay una dualidad de competencias. En el código municipal en el artículo cuatro nos manda a hacer de todo por ejemplo la elaboración, aprobación y ejecución de planes de desarrollo urbanos y rurales de la localidad pero en realidad podemos hacerlos... aprobarlos y ejecutarlos nosotros no. Es cierto existe el vice ministerio de vivienda y desarrollo urbano desde ahí hay una dualidad de competencias... supervisión de precios, pesas, medidas y calidades hay una dirección de protección al consumidor, también el desarrollo y control de la nomenclatura y ornato público cuando hay que hacer señalización viene el vice ministerio de Transporte porque hay una ley especial que prevalece sobre la nuestra”<sup>50</sup>.

Al parecer desde el punto de vista municipal no existirá un proceso real de descentralización mientras no se aclare el marco institucional para que esas dualidades desaparezcan al igual que la transferencia de recursos económicos para desarrollarlas, todo esto de una forma gradual porque “no estoy preparado para desarrollar una función que nunca he hecho”, manifiesta y es de considerar que este mismo pensamiento se ha de manejar en las otras alcaldías

La participación de Organizaciones No Gubernamentales dentro del municipio es fuerte y es el municipio que mayor participación de estas posee (ver tabla N° 10, pág. 80) y la gran mayoría de estas encaminadas a la organización social; de ahí posiblemente el porque del alto nivel de apropiación de las comunidades respecto a su situación y como un ejemplo concreto la participación del Sr. Jorge Comayagua.

Estas Organizaciones apoyan en el área de asesoría técnica frente al proceso de descentralización (Fundación Nacional para el Desarrollo, FUNDE); a través de capacitaciones y charlas que motiven fortalecer la organización que hasta la fecha existe en el municipio entre las que podemos mencionar Ayuda en Acción (Organización Comunitaria), Fundación Maquilishuat (Salud y Organización), Asociación de Desarrollo Humano, CARITAS de El Salvador (Vivienda) entre otros con participación activa en el lugar

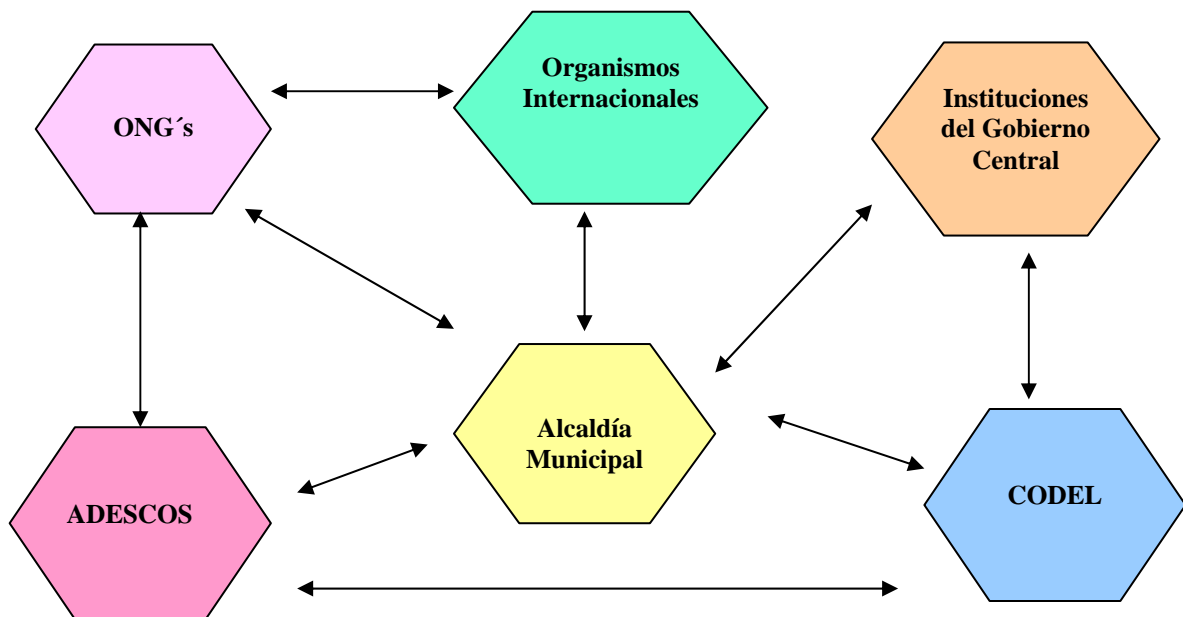
---

<sup>50</sup> José Antonio Paredes. Ibid

Concluyendo, la visión de desarrollar nuevas competencias dentro del municipio (principalmente sociales) está muy Relacionada entre los sujetos sociales. Por un lado, la municipalidad exige que sea un proceso gradual de estas acompañadas de recursos para su óptimo desarrollo; por el otro, las comunidades organizadas están claras en las áreas que desean se descentralice como lo es el caso del agua potable, pero es necesario que exista una estructura interna dentro del municipio que fiscalice la administración de esta y puede ser municipal y/o comunal dependiendo del acuerdo en que se llegue bajo consenso. La presencia de ONG's es esencial en el proceso de formación y apropiación de los sujetos sociales pues de una forma u otra están influyendo en estos a través de charlas y capacitaciones en el área de organización comunal y de asesoría técnica a la municipalidad

FIGURA N° 3

RELACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES DENTRO DEL MUNICIPIO DE SAN ANTONIO DEL MONTE



Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005 para el Presente Estudio.

#### 2.2.4 Municipio de Nahulingo

La municipalidad de Nahulingo maneja el concepto de descentralización como el traspaso de servicios que tiene concentrado el Estado y lo ven necesario desde el punto de vista de la comuna pues este “no aguanta con tanta carga y debería traspasar funciones a los municipios y comunidades”<sup>51</sup>.

Se hace alarde a la descentralización hacia las comunidades por el nivel organizativo que tiene la población que es muy parecido al de San Antonio del Monte y consideran que tienen la capacidad de poder administrar ciertas competencias como lo es el agua por ejemplo.

La municipalidad, junto a las Comunidades a través de las Juntas o Comités de Agua administran el recurso hídrico de igual forma que en San Antonio del Monte y al igual que en este la población paga una cuota única de \$2.86 mensuales, aunque se presentan problemas que la comuna no puede resolver respecto a la calidad del servicio y mantenimiento del sistema de conducción y al contemplarse una descentralización del ANDA “la municipalidad tendría que hacer una gran inversión para mejorar el sistema y calidad del agua lo cual está lejos de alcanzar por los pocos recursos con que cuentan la municipalidad”<sup>52</sup>

Dentro de las competencias que establece el código, para la comuna primero debe de existir un cambio en el marco económico legal de este pues “se trata de cumplir por que es un mandato el código a las municipalidades pero hay unas cosas aunque tengan la competencia la municipalidad pero hay algunas leyes por ejemplo la ley de la corte de cuentas la ley del FODES u otras leyes que no permiten, por ejemplo, en una emergencia de salud si no hubiera un decreto legislativo que ampare y diga a la municipalidades... es una calamidad y la municipalidad puede disponer de los fondos del FODES para dicha emergencia... si no es por un decreto la municipalidad puede ser cuestionada e incluso ponerle un reparo a la municipalidad y tener que pagar esos fondos porque no hay un decreto o sea, las competencias son importantes y deberían de estar amarradas a

---

<sup>51</sup> José Roberto Ortiz. **Perspectivas de las Municipalidades Frente al Proceso de Descentralización**. Entrevista. 01 de Julio 2005

<sup>52</sup> Ibid

una ley si no hay un decreto de ley no se puede”<sup>53</sup> haciendo énfasis en las reformas del FODES pues ya están establecidos los montos para los proyectos que la comuna realizara.

En Educación, la alcaldía acompaña algunas actividades a nivel local como lo es la construcción de escuelas y apoyo al pago de maestros, pero no ven conveniente la descentralización de esta rama por el momento por la poca capacidad de administrar este rubro y las deficiencias administrativas y económicas.

En relación a futuras competencias que pudieran asumir, se hace notar que “... al asumir lo que le competen al Estado a las municipalidades, no es fácil por que primero si vamos a hablar de educación para tener una competencia estatal a una localidad necesita de los recursos y el estado le puede decir a usted le paso esta competencia pero si no le pasa recursos de nada le serviría o sea sería un fracaso”<sup>54</sup> aclaró.

Lo que inhibe el desarrollo y/o apropiación de otras áreas es la falta de recursos económicos para la ejecución de proyectos municipales y comunales. En la materia de salud, la municipalidad está haciendo un gran esfuerzo por atender las necesidades de la población pero dentro del municipio está SERAFIN que comenzó su gestión el año pasado pero empieza a funcionar en febrero del presente en el municipio.

La población considera que la labor de esta institución es productiva pues “llega donde el ministerio no llegaba”<sup>55</sup>, pero una de las debilidades de este es que ocupa personal que no tienen preparación en la rama de la medicina, sino que son capacitados en este rubro para luego visitar las comunidades.

“Los recursos para el funcionamiento de SERAFIN provienen de donaciones de los cooperantes internacionales y la remuneración de los promotores igual proviene de la fundación”<sup>56</sup> por lo cual se le confiere el título de *Organismo*

---

<sup>53</sup> Ibid

<sup>54</sup> Ibid

<sup>55</sup> Griselda Córdoba. **SERAFIN como Organismo Proveedor**, Entrevista, septiembre 2005

<sup>56</sup> Ibid

*Proveedor* por el papel intermediario entre el Ministerio de Salud y las comunidades.

La relación existente entre los Sujetos Sociales en el municipio es buena (ver figura siguiente) y una de las ventajas es que las comunidades organizadas han formado un Comité de Desarrollo Local (CODEL) que coordina con la comuna los diferentes proyectos que llegan a estas “algunos de los logros que se han obtenido son el alumbrado de algunos caseríos, puentes y calles arregladas<sup>57</sup>”.

La participación va más allá de la población adulta y es que hacia el 2002 la administración municipal convocó a una asamblea general de jóvenes y niños para ver cuales eran sus problemas abriendo así espacios homogéneos para el desarrollo de todos los ámbitos del municipio<sup>58</sup>.

Pero la población no esta completamente de acuerdo con que la municipalidad administre todo lo que el Gobierno Central posee, “porque este tiene que estar siempre involucrado en la educación y salud del municipio y que lo mejor sería que el GOES proporcionara verdadera ayuda a las alcaldías de oposición<sup>59</sup> que buscan desarrollar la vida de los habitantes de sus jurisdicciones.

La visión micro regional es bien vista por el representante municipal para asumir competencias como la de salud y propone una unión entre todas las micro regiones a nivel nacional para luchar por eso.

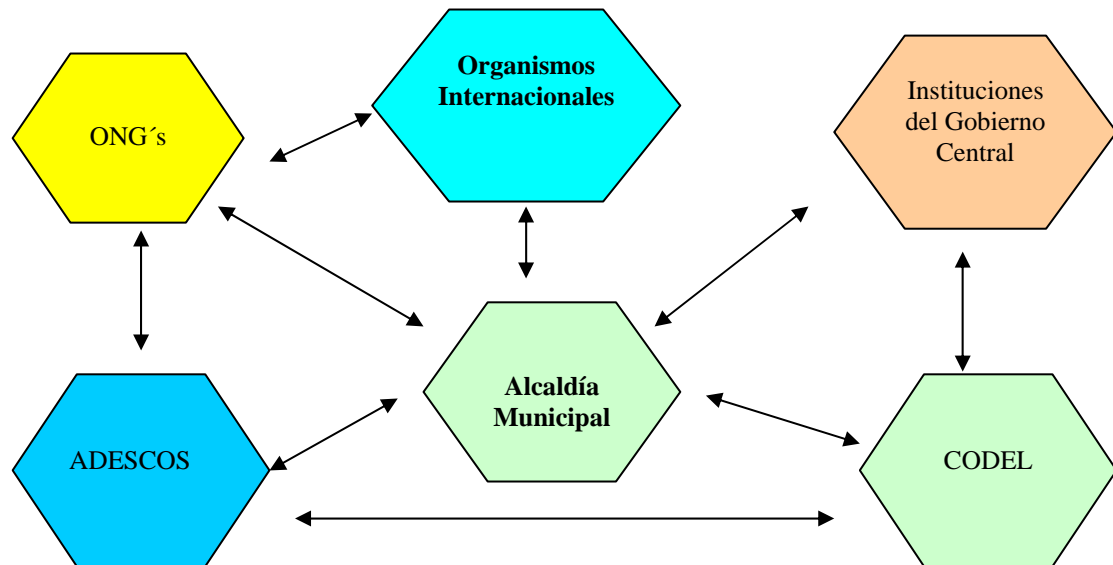
---

<sup>57</sup> José Roberto Ortiz. Ibid

<sup>58</sup> COMURES. **Proyección Municipal. Experiencias Municipales Exitosas con Participación Ciudadana**, Documento, Pág. 45.

<sup>59</sup> Maria Henríquez, **Las Organizaciones Comunales y el Proceso de Descentralización** , Entrevista, Julio 2005

FIGURA N° 4  
RELACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES DENTRO DEL MUNICIPIO DE NAHULINGO



Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005 para el Presente Estudio.

### 2.2.5 Municipio de Sonzacate

Sonzacate, cuenta con la particularidad de ser el municipio con una imagen más urbanizada después de la cabecera departamental. La visión que maneja la municipalidad respecto a la descentralización es que esta, “está relacionada con la autonomía y el ejercicio de las facultades municipales, sin estar sujetos a ninguna cartera de estado o del gobierno central<sup>60</sup>”, porque en base a esa el municipio es libre e independiente para ejecutar sus planes y sus actividades, enfocándose en el fortalecimiento de la autonomía que le confiere el Código Municipal pero que no puede cumplir por el bajo presupuesto asignado. Al igual que sus colegas municipales, el representante edilicio comenta que existen muchas competencias que la comuna no desarrolla por la falta de fondos

<sup>60</sup> Osiris Jonathan Henríquez Romero, **Perspectivas de las Municipalidades Frente al Proceso de Descentralización**, Entrevista, junio de 2005

y recursos económicos, lo que les impide cumplir sus obligaciones y peticiones de la comunidad

Por si fuera poco la existencia de dualidades entre algunas competencias, ayuda a la no realización de sus funciones siendo la mas emblemática y común la del FOVIAL alegando que a esta instancia le corresponde el mantenimiento de los llamado ejes preferenciales, pero a veces la comuna corre con esos cargos.

Respecto a si las municipalidades tiene la capacidad de asumir nuevas competencias el secretario de la comuna manifiesta que “la municipalidad de Sonzacate y las demás municipalidades del país creo que no tienen la capacidad en este momento de asumir más competencias”<sup>61</sup> aludiendo que no poseen los recursos técnicos y económicos necesarios para la delegación de nuevas competencias.

Pero al igual que en los sub-capítulos anteriores, Sonzacate presenta un caso de apropiación de competencias “aquí en el municipio tenemos una clínica de salud comunitaria que la tiene a cargo la municipalidad en la cual se brinda atención en salud”<sup>62</sup>. Este proyecto fue impulsado por la Fundación Maquilishuat y la alcaldía le ha dado seguimiento hasta la fecha, siendo rentable pues en casos de enfermedades que necesiten atención primaria pueden avocarse a esta para un tratamiento a un bajo costo comparado con la Unidad de Salud.

En cuestión de Agua Potable, “ANDA administra el sistema en el área Urbana, pero en la zona Rural, son las comunidades a través de las Juntas de Agua las que administran el servicio”<sup>63</sup>. Esto se puede tomar como un caso peculiar, pues hay dos entes administrando el mismo recurso, lo cual se podría definir como una lucha de las comunidades por regir esta conducción.

La municipalidad se esta modernizando pues desde hace años cuenta con un Sistema de Administración Financiera Municipal (SAFIMU) el cual le permite llevar un control más exacto de los ingresos y egresos de la comuna y así dirigirlos a

---

<sup>61</sup> Ibid

<sup>62</sup> Ibid

<sup>63</sup> Ibid



proyectos de infraestructura social dentro del municipio como lo es el caso de una clínica municipal.

Dentro del municipio se encuentran también un significativo número de Organizaciones No Gubernamentales (ONG`s) e Internacionales que han presentado apoyo técnico para la implementación del SAFIMU y programas o proyectos de infraestructura social.

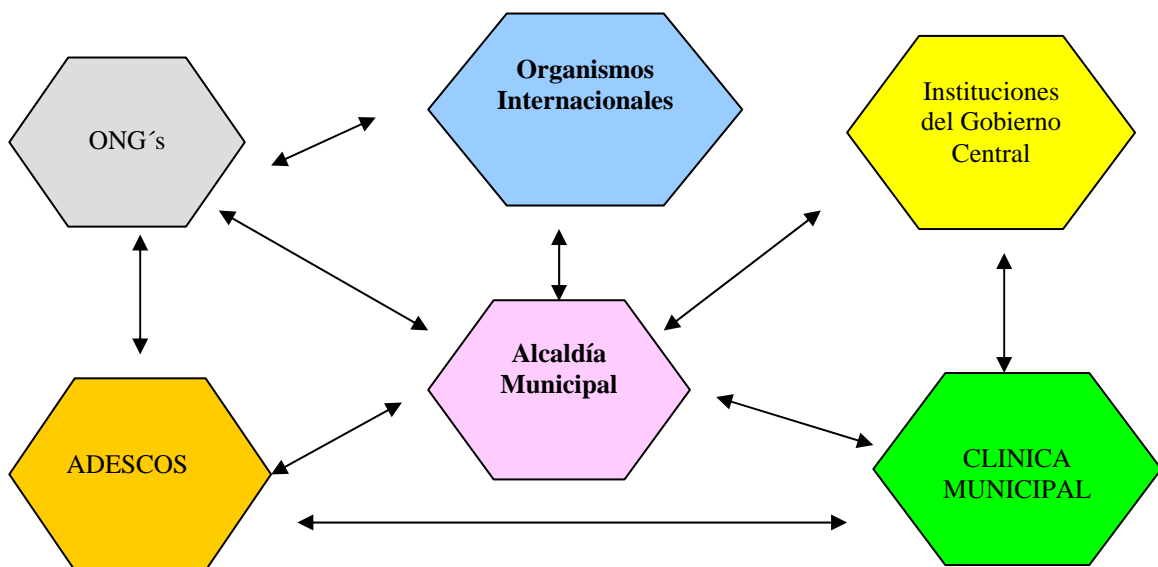
La organización social es bastante fuerte pues cuentan con 14 Asociaciones de Desarrollo Comunal (ADESCO) legalizadas y un mínimo en proceso de legalización con un nivel de participación considerable dentro de proyectos de desarrollo comunal auspiciado por ONG`s e Instituciones Internacionales donde la participación de todos y todas los habitantes es primordial para su aprobación y ejecución siendo ellos - a través de la Junta Directiva - los administradores de los fondos y materiales proporcionados para el desarrollo de infraestructura física, siendo la acción mas representativa la administración del agua en la zona rural a través de las Juntas de Agua mientras que ANDA es la responsable del área urbana del municipio.

La relación entre estas y el resto de sujetos sociales es bastante estable lo que facilita el proceso de integración municipal y abre el espacio para que exista una apropiación más significativa de posibles competencias que pudieran designarse. (Ver figura N° 5 en página siguiente)

Es de resaltar que en Sonzacate se encuentran dos instituciones de suma importancia para el Área Metropolitana los cuales son el Consejo Departamental de Alcaldes (CDA) y la representación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). La presencia de estas instancias puede tomarse como un esfuerzo de descentralización administrativa, pues estas no se encuentran en la cabecera departamental, mas sin embargo sus funciones van encaminadas al fortalecimiento del AMSO.

FIGURA N° 5

## RELACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES DENTRO DEL MUNICIPIO DE SONZACATE



Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005 para el Presente Estudio.

Aunque la visión que se tiene sobre la micro región es la de asumir nuevas competencias, el representante de la comuna edilicia manifiesta que esta acción no es muy recomendable por los problemas que podrían existir a raíz de las diferencias políticas existentes dentro del Área Metropolitana que puede confrontar con los intereses micro regionales debido a diferencias político - ideológicas, ante lo cual propone que al designar nuevas competencias estas se hagan a nivel municipal pues la responsabilidad y las decisiones serian al interior de cada jurisdicción administrativa en pro del bienestar común dentro del municipio, subraya el Secretario Municipal.

La propuesta para que las municipalidades asuman nuevas competencias a titulo personal del representante edilicio es "ampliar la base tributaria... pues - dice.- existen tasas que se estaban aplicando de forma inadecuada ya que no se cobraban equitativamente y se logró registrar adecuadamente las propiedades y

empresas y es lo que ha permitido el incremento de los impuestos municipales; la realidad de Sonzacate varía en cierto sentido con otros municipios que toman prestado o bajo cualquier título dinero de la asignación proveniente del FODES, en Sonzacate es al revés; muchas veces ha financiado parte de ejecución de proyectos del fondo común es decir de los ingresos de los contribuyentes de este municipio”<sup>64</sup> con este ejemplo, Sonzacate abre la oportunidad de que exista una reforma tributaria como lo está solicitando San Antonio del Monte y así poder percibir y administrar de una forma mas ordenada los recursos propios proveniente de los impuestos.

Pero el Concejo Municipal no esta de acuerdo con que se aplique el impuesto predial debido a que existen muchos habitantes que no soportaría el pago de este sobre otros pagos de servicios.

Respecto al FOVIAL, propone que “este impuesto se recolecte en los municipios para ser administrados por las alcaldías”<sup>65</sup> y por ultimo sugiere un proceso de modernización del sistema administrativo dentro del programa SAFIMU donde se van a integrar todas las áreas administrativas financieras de las alcaldías catastro, cuenta corriente, contabilidad, tesorería, entre otras; esto ayudaría a fortalecer la autonomía de los municipios en materia económica.

A manera de síntesis, se presenta continuación una comparación de los casos anteriormente señalados en la cual se exponen las apropiaciones de competencias, participación, visión y limitantes de los concejos municipales y de la población del Área Metropolitana de Sonsonate.

---

<sup>64</sup> Ibid

<sup>65</sup> Ibid

TABLA N° 11

## COMPARACIÓN SOBRE LOS CASOS DE APROPIACIÓN DE COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS DEL AMSO

Municipio	Característica	Desde de la Alcaldía	Limitantes	Sugerencias	Participación Sujetos Sociales
<b>Sonsonate</b>	La municipalidad de Sonsonate es quizás la que menos se interesa en asumir nuevas competencias por el carácter tradicional con que se administra la alcaldía y el municipio pero es la sede de la ODUAMSO y esta (la municipalidad) considera como un logro propio la creación de dicha oficina.	Esta de acuerdo en asumir nuevas competencias siempre y cuando se transfieran recursos económicos	No cuentan con una base de datos de las Organizaciones Comunales y No Gubernamentales dentro del municipio. La participación social técnicamente es nula en el desarrollo de acciones municipales	Para asumir nuevas responsabilidades y competencias, debe de existir una base económica y en base a esto, los municipios van a tener su propio presupuesto para administrar salud, educación entre otros.	Nula. La municipalidad no cuenta con un registro de Asociaciones comunales en la zona aunque se estipula que existen en la zona rural y nada mas cuentan, según la comuna, con la participación del PNUD y la OIT.
<b>San Antonio del Monte</b>	Completamente contrario a su vecino municipio Sonsonate. Esta localidad cuenta con una característica particular y es el nivel de apropiación que tiene la población respecto a la administración del agua potable y la participación de la municipalidad en la exoneración de maestros y programa de becas a las escuelas de la localidad.	No esta de acuerdo con la forma en que se ha descentralizado la administración del agua potable por la forma desordenada aludiendo que puede traer problemas a largo plazo	La dualidad de competencias, el poco interés del gobierno y la extrema apropiación de los sujetos sociales que impide la apertura del consenso entre entes de gobierno -municipalidad – comunidad.	Que se aclare el marco institucional para desaparecer la dualidad entre el marco nacional y el municipal	Extrema. Cuenta con la organización comunitaria mas fuerte de la zona y donde mas ONG's han apoyado entre los que se encuentra: Fundación Maquilishuat, Ayuda en Acción, Caritas, RTI, etc.
<b>Nahulingo</b>	Muy similar a San Antonio del Monte, pero con la diferencia que la comunidad no esta de acuerdo que sea la alcaldía que administre todas las áreas, aludiendo que siempre debe existir "fiscalización" del GOES en la administración de algunas de estas	La municipalidad y la población mantienen que debe de existir una cooperación entre la alcaldía y las instancias estatales para apoyarse mutuamente en lo rubros que se lleguen a descentralizar	La poca capacidad de ingresos económicos que percibe de los impuestos municipales	Cambio en el marco económico legal para que la municipalidad tenga la libertad de administrar sus recursos económicos en las áreas que la necesiten.	Con una participación tan fuerte como la de San Antonio de Monte lo único que mas apaciguada; no están de acuerdo en que alcaldía administre todo lo que el estado tiene en su control sino que solicitan mas apoyo del GOES para que esta puedan realizar con eficiencia sus competencias y funciones. Los acompaña FUNDE y Fundación Maquilishuat, SERAFÍN es un Organismo Proveedor de Asistencia de Salud Primaria en la Zona.
<b>Sonzacate</b>	Una imagen urbanizada. Tiene en su jurisdicción dos de las instancias más importante para el Área Metropolitana la Sociedad de Alcaldes de Sonsonate y la representación del PNUD en la zona. Posee un Sistema Administrativo modernizado (SAFIMU) lo que le permite administrar mejor sus fondos propios. De estos fondos administra la Clínica de Salud Comunitaria que fue impulsado por la Fundación Maquilishuat.	La comuna considera que la mejor forma para asumir nuevas competencias es a nivel municipal porque al hacerlo micro regional acarrearía problemas por las diferencias políticas e ideológicas de las diferentes comunas que conformarían una asociatividad.	La dualidad de competencias respecto al marco institucional nacional y los pocos recursos provenientes del FODES	Ampliar la base tributaria para tener un control mas exactos de los ingresos y egresos de los fondos municipales para lo cual propone el programa SAFIMU a nivel nacional	Tienen legalizadas 14 ADESCOS con una participación activa dentro del municipio, les apoyan Fundación Maquilishuat, la Asociación para el Desarrollo Humano, FUNDE, FUNDAÚNGO, PNUD.

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

## 2.3. SOSTENIBILIDAD DE LAS COMPETENCIAS ASUMIDAS POR LOS MUNICIPIOS DEL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE

Existen diferentes formas sobre como llevar acabo la descentralización de competencias; en el caso salvadoreño, cada actor interesado tiene su iniciativa de cómo llevarse acabo, esto hace que exista una dispersión de esfuerzos debido a la diferencia de visión sobre el proceso con lo cual hace que los sujetos sociales entre en contradicción; por un lado el gobierno central que desea mantener centralizadas las competencia y los sujetos sociales que pugnan por que se descentralicen.

Este panorama nos presenta una tendencia lenta y una direccionalidad hacia la desconcentración y privatización de los servicios públicos por parte del gobierno central, aunque existen esfuerzos de apropiación de competencias por otros sujetos sociales.

### 2.3.1 Perspectiva desde el punto de vista de los municipios del Área Metropolitana de Sonsonate

Como se ha expuesto anteriormente existe una apropiación de competencias en los municipios de Nahulingo con la administración del agua potable por parte de la alcaldía municipal, en San Antonio del Monte en cambio la administración del agua potable la realizan las comunidades; por su parte la alcaldía de Sonsonate posee una clínica de salud municipal, mientras que el municipio de Sonsonate, solo comparte con los otros tres municipios la competencia de otorgar permisos de construcción que se realiza a través de la oficina de ODU-AMSO asumidas por las cuatro municipalidades como Área Metropolitana de Sonsonate.

A diferencia de los tres municipios que han asumido competencias debido en gran parte a la fuerte organización de las comunidades, el Municipio de Sonsonate si bien existe organización a nivel rural, no existe motivación ni voluntad por apropiarse de nuevas competencias tanto del gobierno municipal como de las

comunidades organizadas, al igual que la visión sobre la descentralización que tiene este gobierno municipal, que difiere con los otros municipios (Ver tabla N° 11, pág. 101), se puede apreciar que la concepción sobre la descentralización se enfoca nada más en la autonomía municipal y pone de manifiesto que el gobierno municipal tiene que tener las características del gobierno central, entre ellas la centralización de las competencias.

Aunque la visión del municipio de Sonsonate difiera con los otros tres del AMSO, la perspectiva que se tiene es que los municipios se dirige hacia asumir más competencias a través del proceso de descentralización, hacia los gobiernos locales eso en un corto o largo plazo.

En contraste con los municipios de Nahulingo y San Antonio del Monte que poseen un fuerte organización comunal y espacios de participación ciudadana, también, la concepción sobre descentralización es más apegada a la realidad de lo que se quiere y como se haría para desarrollar este proceso.

Las comunidades organizadas en ADESCOS, poseen su propia perspectiva sobre este proceso, así como también el manejo de las competencias en un futuro, encontrándose a veces opiniones divergentes entre estas y a veces compartidas. *“Se necesita apoyo de otras instituciones. Alcaldías, gobierno, comunidad, deben ayudarse en conjunto para prestar estos servicios “una sola golondrina no hace verano...”*<sup>66</sup> queda demostrado con esta reflexión que algunas de las comunidades organizadas ven con buenos ojos el involucramiento de varios sujetos sociales en cuanto a la prestación más eficiente de servicios públicos, a su vez, ven necesario que haya unión de otras entidades para que se de un mejor servicio en lo referente a Salud, Educación, Agua Potable, Mantenimiento de la red vial, entre otras.

---

<sup>66</sup> Maria Henríquez Ibd.

TABLA N° 12

**CONCEPCIÓN DE “DESCENTRALIZACIÓN” SEGÚN LOS  
GOBIERNOS MUNICIPALES DEL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE**

<b>Sr. Manuel Roberto Arce Suárez Alcalde de Sonsonate</b>	<b>José Roberto Ortiz Proyección Social Alcaldía de Nahulingo</b>	<b>José Antonio Paredes Alcalde de San Antonio del Monte</b>	<b>Osiris Jonathan Henríquez Secretario Municipal de Sonzacate</b>
La descentralización es la autonomía en el municipio precisamente para que podamos tener un gobierno local con todas las dimensiones que tiene el gobierno central para poder trabajar en su municipio	Descentralización es descentralizar servicios que tiene concentrado el Estado y pasárselos a que los maneje por ejemplo las municipalidades o las comunidades	Es como un proceso gradual y ordenado en donde el gobierno transfiere competencias pero acompañadas de recursos hacia las municipalidades para que estas puedan desarrollar de mejor manera los planes, políticas y acciones del Estado encaminadas a satisfacer las demandas y necesidades de todos los ciudadanos	La descentralización sería o estaría relacionada con relación a la autonomía municipal es decir todas las facultades que tiene el municipio de ejercer sin estar sujeto a ninguna cartera de Estado o al gobierno central para ejercer cualquier actividad propia de su jurisdicción o de sus competencias propiamente

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005 para el Presente Estudio.

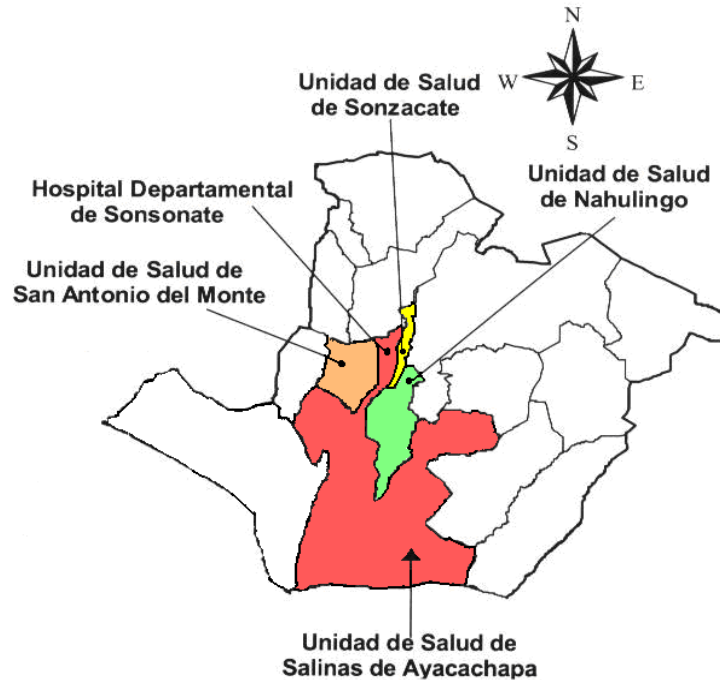
Por otra parte, existen líderes de comunidades que opinan que el gobierno central no se tiene que desligar de ciertas responsabilidades que le corresponden *“Pienso que el gobierno central siempre tiene que estar involucrado en la administración de la educación y la salud”<sup>67</sup>*, este pensamiento surge por la problemática que afecta a muchos gobiernos municipales con respecto a los ingresos económicos con los que financian las obras que estos realizan y al déficit que existe de estos recursos los que les da pie a pensar que por esta razón y otras como la corrupción o la falta de personal calificado, los gobiernos municipales no están en las condiciones de asumir más competencias de las que ya tienen.

En este mismo escenario aparece el gobierno central implementando su forma de descentralización sin participación de los gobiernos locales en el ramo de la educación con el programa EDUCO y en el ramo de la salud con los SIBASI's

<sup>67</sup> Fidel Segovia Oporto, **Las Organizaciones Comunales y el Proceso de Descentralización**, Entrevista, Mayo 2005

(Ver mapa siguiente) los cuales tienen presencia en el departamento de Sonsonate.

Mapa N° 6  
SISTEMA BÁSICO DE SALUD INTEGRAL DEL ÁREA  
METROPOLITANA DE SONSONATE



Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

En el Ramo de la Salud Pública, el gobierno central emplea en AMSO y en el departamento de Sonsonate los SIBASI's, Hospitales y unidades de salud; pero recientemente, ha empleado "organismos proveedores" que están prestando el servicio de salud primaria en varios cantones del departamento de Sonsonate y en otros departamentos del país". Esto corresponde a la modalidad de descentralización denominada de mercado o económica que impulsa el gobierno central y la cual consiste en trasladarle a una empresa u organismo proveedor competencia que antes tenía el gobierno central.

Para el caso del departamento de Sonsonate se encuentran los organismos que prestan el servicio de salud primaria SERAFÍN Y CALMA "los organismos



proveedores concursan en una licitación hecha por el Ministerio de Salud al calificar el ministerio de salud le asigna el lugar y los recursos económicos y dicho organismo pone el personal para cumplir con esta competencia de dar salud primaria a los cantones y caseríos”<sup>68</sup> . Estos organismos tienen presencia en Nahulingo, San Antonio del Monte y Sonsonate como el cantón Alemán, Loma del Muerto, Puntan, Izalco, Chiquihuat, el Presidio, en Ahuachapán.

Con el ejemplo de la salud queda demostrado que el gobierno central no esta pensando en delegar esta competencia de salud a los gobiernos municipales para que estos la ejecuten; más bien al contratar “Organismos Proveedores”, para brindar el servicio de salud primaria a las poblaciones donde no llega la cobertura de este servicio, se ve la tendencia hacia la concesión y privatización de estos servicios.

Con respecto a la administración del agua potable por parte del Gobierno central a través de ANDA, únicamente administra la distribución del agua en el Municipio de Sonsonate y en el área urbana de Sonzacate, mientras que en los otros municipios como ya anteriormente se había expuesto son las comunidades a través de las Juntas de Agua y las municipales las que administran el vital liquido. Con respecto al desarrollo urbano de estos municipios, está a cargo de la ODU-AMSO como ya se ha mencionado anteriormente que otorga permisos de construcción, competencia que antes era de la desaparecida Dirección de Urbanismos y Arquitectura (DUA). La ODU-AMSO ha desarrollado un trabajo aceptable en cuanto al reordenamiento territorial, pero la cual ha tenido que enfrentar dificultad de presupuesto, equipamiento y falta de personal, sin ser así, esta genera ingresos, los cuales se reparten en las cuatro alcaldías que conforman el AMSO de forma diferenciada.

El futuro de la oficina se ve con incertidumbre, aunque esta si es rentable. En lo respectivo a la generación de ingresos económicos, no esta contemplado su funcionamiento al igual que otras oficinas como la OPAMSS, Valle de San Andrés, en la propuesta del Plan Nacional de Ordenamiento Territorial, y el cambio de

---

<sup>68</sup> Claudia de Ortiz. **Estructura de funcionamiento en el Sistema de salud del AMSO.** Entrevista, mayo de 2005

administración de la alcaldía de Sonsonate de un partido político a otro ha incidido de una forma u otra a que esta oficina este en el olvido.

### 2.3.2 Sostenibilidad de las Competencias Apropriadas por los Municipios del Área Metropolitana de Sonsonate

La sostenibilidad de las competencias apropiadas como el manejo y distribución del agua potable y el otorgamiento de permisos de construcción y ordenamiento territorial que realiza la ODU-AMSO, llevadas a cabo por los municipios que conforman el AMSO, parecen tener un futuro promisorio, ya que la sostenibilidad de estas radica en la fuerte participación de las comunidades organizadas que defiende este proceso específicamente en el caso de la administración del agua potable en Nahulingo y en San Antonio del Monte, en la cual se dio la apropiación con la colaboración de las comunidades.

Es tanta la necesidad por este liquido vital que los habitantes de este municipio prácticamente se apropiaron a la fuerza de este servicio, el cual lo defiende (como dicen sus habitantes) “con uñas y dientes”, el mismo caso se dio en Nahulingo, cuando ANDA quería recuperar el sistema para administrarlo, los pobladores de las comunidades salieron a las calles armados con machetes y piedras para impedirlo, los delegados de ANDA junto a la Policía Nacional Civil, al ver la respuesta de la población, optaron por irse y dejar en manos de la municipalidad la administración del agua.

La población se siente satisfecha con el manejo del agua potable que la municipalidad y las comunidades organizadas realiza, ya que se presta un servicio aceptable y a bajo costo “*El agua esta siendo administrada por la alcaldía y pienso que esta muy bien, porque la gente que esta con otras instituciones está muy mal. La comunidad lo considera bien por el costo, aún y cuando la calidad no sea el 100% estamos bien. Y la gente así lo ve*”<sup>69</sup>. Estas razones y más aún el sentido de pertenencia que las comunidades le dan al vital líquido hacen que esta apropiación se haga sostenible, mientras las comunidades mantengan esta visión sobre este recurso.

---

<sup>69</sup> Griselda Córdova, Ibid

En cuanto al ordenamiento territorial el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) la micro región están elaborando un plan de ordenamiento territorial para el departamento de Sonsonate, en la cual esta contemplada una oficina para llevar acabo este proceso de ordenamiento, en la cual la ODU - AMSO ya esta realizano. *“Ese es uno de los puntos de discusión, si se va a retomar, si se va a fortalecer, la idea es de fortalecer la ODU - AMSO y unificarla con la micro región y todas las instituciones que trabajan en lo municipal, hablamos de la SASO, del CDA, es como unirnos todos por que buscamos el mismo punto que es de mejorar las condiciones de vida de los habitantes de los municipios”*<sup>70</sup>

A corto plazo la micro región no podría absorber a la ODU - AMSO para extender su accionar a Acajutla, pero queda establecida la posibilidad de que esta pueda seguir funcionando y ampliar sus servicios a toda la micro región y posiblemente a otros municipios del departamento, haciendo sostenible esta oficina.

Podríamos decir entonces que lo que asegura la sostenibilidad de estas competencias y la apropiación de otras es el involucramiento de todos los sujetos sociales en la administración de estas y que los sujetos sociales (ADESCOS, ONG's, Gobiernos Municipales) se apropien del proceso y le den el sentido de pertenencia a estas competencias.

### 2.3.3 Escenarios posibles

Después de haber presentado las perspectivas y la sostenibilidad de las competencias apropiadas por los gobierno locales y las comunidades organizadas y el proceso de desconcentración y la concesión de servicios que esta realizando el Gobierno Central en la región de estudio, se presentan dos escenarios posibles en lo referente a quien va a ejecutar las competencias dentro de un virtual proceso descentralización

En un primer escenario aparece con el gobierno central implementando su forma de descentralización que en si es una desconcentración y concesión de

---

<sup>70</sup> Marisol Macia, Ibid

competencias sin participación de los gobiernos locales y las comunidades, como sucede en el ramo de la salud con los “Organismos Proveedores” que forman parte su plan de “Red Solidaria” en el combate contra la pobreza y de llevar estos servicios a los lugares donde no llegan.

Lo anterior responde a la modalidad de descentralización denominada de mercado o económica que impulsa el gobierno central y la cual consiste en trasladarle a una empresa u organismo proveedor competencia que antes tenía el gobierno central, la cual se plantea en la política de descentralización

En la rama de salud es donde se están desarrollando este proceso de concesión de competencias a empresas, no así en el caso de la administración del agua potable, en la cual se ve reducida la administración de esta por parte del gobierno, en ese sentido esta el escenario creado por el gobierno central, la cual lleva la direccionalidad hacia la privatización de los servicios públicos.

Otro escenario posible es el de la apropiación de competencias que relanzan los municipios del AMSO y de otras municipalidades en materia a de agua potable, salud y el otorgamiento de permisos de construcción y del ordenamiento territorial con oficinas descentralizadas que se encargan de ejecutar estas competencias.

Aunque el proceso presenta características como apropiación de competencias de forma regional como AMSO y a nivel municipal, los cuales se ven fortalecidos por la participación ciudadana en estos procesos de apropiación, así como la asociatividad en micro regiones, se ha demostrado la capacidad de algunas municipalidades en cuanto a la administración del sistema de agua potable de su localidad o administrando clínicas municipales.

La apropiación de las competencias que los municipios realizan en forma individual o micro regional, se dan en el marco de tratar de aliviar las necesidades de la población y los gobiernos locales por ser los que están más cerca de la población, están llamados a tomar el rol protagónico en aliviar la demanda de los servicios que el gobierno central no logra proveer.

En ese sentido la descentralización surge como una alternativa viable para superar las contradicciones históricas de desigualdad económica y como una vía para llegar al verdadero desarrollo local, pero para ello se debe de fortalecer a los

gobiernos locales para la administración eficiente de otras competencias que se les podrían trasladar.

Finalmente, y a partir de la identificación de las competencias que los sujetos sociales se han apropiado en los municipios del AMSO, es que se determina que esta experiencia puede trascender o expandirse a otras micro regiones o asociaciones municipales. En ese sentido con los elementos antes expuestos se puede llegar a realizar o hacer propuestas de proyecto para fortalecer estas iniciativas.



Foto: Asamblea de Niños y Jóvenes en el Municipio de Nahulingo

### CAPITULO 3

## PROPUESTAS: ESTRATEGIAS Y PARTICIPACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES EN LA DESCENTRALIZACIÓN DE COMPETENCIAS SOCIALES

- 3.1. ESTRATEGIAS PARA LA APROPIACION DE COMPETENCIAS SOCIALES POR LOS GOBIERNOS LOCALES
- 3.2. PROPUESTA DE PROYECTO ESTRATEGICO: CAPACITACION DE LOS SUJETOS SOCIALES PARA PARTICIPAR EN LA ADMINISTRACION DE COMPETENCIAS SOCIALES DESCENTRALIZADAS

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES  
“Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”



**PROPUESTA: ESTRATEGIAS Y PARTICIPACIÓN DE LOS SUJETOS  
SOCIALES EN LA DESCENTRALIZACIÓN DE COMPETENCIAS SOCIALES**

**RESPONSABLES:**  
DAGOBERTO DÍAZ VÁSQUEZ  
VICTORIANO MANUEL HERRERA IGLESIAS  
CELIA MARGARITA TAMAYO JIMÉNEZ

PROPUESTA DIRIGIDA AL GOBIERNO CENTRAL Y A LOS GOBIERNOS  
MUNICIPALES DE EL SALVADOR, APORTE DE LOS EGRESADOS DE LA  
LICENCIATURA EN SOCIOLOGÍA, COMO REQUISITO PARA GRADUACIÓN

31 DE MARZO 2006

CIUDAD UNIVERSITARIA    SAN SALVADOR    EL SALVADOR

## ÍNDICE

	Página
PRESENTACIÓN.....	114
3. PROPUESTA: ESTRATEGIAS Y PARTICIPACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES EN LA DESCENTRALIZACIÓN DE COMPETENCIAS SOCIALES	
3.1. ESTRATEGIAS PARA LA APROPIACIÓN DE COMPETENCIAS SOCIALES POR LOS GOBIERNOS LOCALES.....	116
3.1.1. Importancia.....	116
3.1.2. Supuestos.....	120
3.1.3. Principios.....	121
3.1.4. Objetivos Estratégicos.....	124
3.1.5. Descripción de Áreas de Competencias.....	124
3.1.6. Acciones Estratégicas Generales.....	127
3.1.7. Evaluación.....	131
3.1.8. Viabilidad.....	132
3.2. PROPUESTA DE PROYECTO ESTRATÉGICO: CAPACITACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES PARA PARTICIPAR EN LA ADMINISTRACIÓN DE COMPETENCIAS SOCIALES DESCENTRALIZADAS.....	134
3.2.1. Descripción del Proyecto Estratégico.....	134
3.2.2. Justificación.....	136
3.2.3. Objetivos del Proyecto Estratégico.....	137
3.2.4. Población Objetivo.....	138
3.2.5. Metodología.....	139
3.2.6. Tiempo.....	140
3.2.7. Participantes.....	142
3.2.8. Costo del Proyecto.....	143
3.2.9. Viabilidad.....	150
3.2.10. Evaluación.....	150



## PRESENTACIÓN

El presente documento es una propuesta de Estrategias y de Participación de los Sujetos Sociales para Participar en la Descentralización de Competencias, es producto del estudio y análisis realizado durante el Seminario de Proceso de Graduación, de la Licenciatura en Sociología, de la Escuela de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias y Humanidades, Universidad de El Salvador.

Esta Propuesta se ha elaborado teniendo como base la investigación sobre la Participación de los Sujetos Sociales en la Apropriación de Competencias Descentralizadas en el Área Metropolitana de Sonsonate 1983 – 2005 cuyo objetivo fue conocer la forma de como los municipios del AMSO, en el cual interactúan varios Sujetos Sociales, se han apropiado de competencias del Gobierno Central; destacando las tendencias, contradicciones y potencialidades dadas en estos casos en los que se han asumido responsabilidades no contempladas en el Código Municipal demostrando así la viabilidad de una reproducción de esta experiencia a nivel nacional

Como parte de la Propuesta, se ha elaborado un Proyecto Estratégico que se ha basado en el proceso de planeación estratégica, partiendo de la situación concreta de la apropiación de competencias por parte de los Gobiernos Municipales en el Área Metropolitana de Sonsonate.

La finalidad que se persigue con este Proyecto es establecer una forma, que se considera, podría ser efectiva en la descentralización de competencias del Gobierno Central hacia otros sujetos sociales entre los que destacan, en primer plano, los Gobiernos Municipales y demás Sujetos que participan en Organizaciones Sociales Locales.

La primera parte, orientada a las Municipalidades, se refiere a una propuesta de Estrategias para la Apropriación de Competencias Sociales por los Gobiernos Locales.

La segunda parte, siempre orientado a los Gobiernos Municipales, es una Propuesta de Proyecto Estratégico de Capacitación de Sujetos Sociales para Participar en la Administración de Competencias Sociales Descentralizadas.

La importancia de esta propuesta radica en proporcionar a los Gobiernos Locales una herramienta para contribuir a la promoción de una forma de impulsar el Desarrollo Local a través de una participación concatenada de los Sujetos Sociales a través de la Apropriación de Competencias Sociales.

La viabilidad de este Proyecto dependerá en gran medida de la voluntad política de los sujetos sociales a quienes se dirija, pues sólo ellos pueden establecer las condiciones necesarias para su ejecución.

### 3.1 ESTRATEGIAS PARA LA APROPIACIÓN DE COMPETENCIAS SOCIALES POR LOS GOBIERNOS LOCALES

#### 3.1.1 Importancia

La presente propuesta de “Estrategias para la Apropriación de Competencias Sociales por los Gobiernos Locales”, va encaminada a impulsar o promover un verdadero proceso de descentralización del Estado salvadoreño con participación de los sujetos sociales que de alguna manera u otra están inmersos en esfuerzos dispersos a nivel local o micro regional, mientras que el Gobierno Central impulsa su propio modelo de descentralización - enmarcado en la desconcentración del aparato gubernamental - el cual va respondiendo a los preceptos filosóficos del pensamiento neoliberal, y a factores coyunturales. Esto impide el desarrollo homogéneo de las localidades y el desarrollo a nivel nacional por no contar con un solo proyecto de descentralización que responda a las necesidades reales de la nación.

Muchas han sido las experiencias que se han dado en América Latina de Descentralización del Estado, y es que esto a nivel regional está tomando fuerza y son más y más los países hoy en día, que lo están impulsando, incluyendo entre estos a El Salvador.

Está muy claro que el Gobierno Central posee una visión lineal y centralista de descentralización de competencias del Estado que ha impulsado con ímpetu, ante un marco jurídico institucional tan amplio que contrasta con el municipal, y que dificulta la gestión local por mostrarse confuso, ambiguo o mal interpretado; por lo tanto se puede afirmar que en El Salvador existe un proceso disperso y no, una estrategia integral en materia de descentralización. Es innegable que para superar estos vacíos e incongruencias legales se necesitan reformas a la constitución, al Código Municipal, a las leyes secundarias y además crear una Ley de Descentralización que ampare el proceso, sin embargo, a pesar de que hay un estancamiento en estas reformas, puede impulsarse con las condiciones ya existentes la presente propuesta.

Con el propósito de impulsar un proceso de descentralización democrático-participativo, algunas ONG's y Gremiales, han elaborado y presentado sus propuestas donde plantean la urgencia de la descentralización de competencias en el área social, la planificación y el control territorial e infraestructura vial, entre otras, y ante esta coyuntura, se valora la necesidad de elaborar una estrategia donde los Sujetos Sociales que integran una localidad, sepan apropiarse y se procuren una mayor participación activa en las áreas que se lleguen a asignar a los municipios.

Por lo anterior, la presente estrategia está construida en una investigación y estudio de casos donde existen ejemplos de administración en áreas como agua potable y ordenamiento territorial, donde población y municipalidad coordinan acciones conjuntas para optimizar estos servicios. Además, partiendo de este estudio, se observa que las municipalidades, comunidades organizadas y otros sujetos sociales, tienen la voluntad política e iniciativa para ejecutar competencias de forma individual y a partir de intereses comunes, sin obstáculos político-ideológicos, y cabe destacar que este tipo de experiencias están dentro del marco de lo legal en el Código Municipal.

Con la apropiación de competencias, el Gobierno Central se iría desligando paulatinamente de una carga social y administrativa que no puede desarrollar por la magnitud de las exigencias municipales, quedando como ente proveedor de recursos financieros y económicos para el desarrollo eficiente y eficaz de las acciones municipales.

Dentro de esta propuesta, se plantean los lineamientos en los cuales gobiernos municipales pueden asumir competencias, ya sea de forma asociativa o individual, siguiendo los parámetros de una democracia participativa; así se irán fortaleciendo gradualmente debido al mayor protagonismo que tendrán dentro de su jurisdicción. Este es un proyecto a largo plazo, por eso, se plantea que en una primera fase se desarrolle el fortalecimiento (técnico administrativo) de las municipalidades para la administración adecuada de las competencias sociales. En la segunda y tercera fase se consideraría la apropiación de competencias de la siguiente forma:

**TABLA N° 13**  
**PROPUESTA DE FASE PARA LA APROPIACIÓN DE**  
**COMPETENCIAS SOCIALES DESCENTRALIZADAS**

<b>APROPIACIÓN DE COMPETENCIAS SOCIALES DESCENTRALIZADAS</b>		
Fase I	Fase II	Fase III
<b>Capacitación en:</b> * Administración municipal * Legislación * Formulación, ejecución y evaluación de proyectos <b>Tecnificación en :</b> <u>Área social</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Salud</li> <li>• Educación</li> <li>• Agua Potable</li> <li>• Atención a grupos vulnerables</li> </ul> <u>Planificación y Control Territorial</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Planificación del territorio</li> <li>• Control del territorio (otorgamiento de permisos de construcción o usos del suelo)</li> </ul> <u>Infraestructura Vial:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción de infraestructura vial municipal</li> <li>• Mantenimiento</li> </ul>	<b>Social:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Salud (atención primaria)</li> <li>• Educación (alfabetización, parvularia a 6° grado)</li> <li>• Agua Potable</li> <li>• Atención a grupos vulnerables (mujeres y jóvenes)</li> </ul>	<b>Social:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Salud (Hospital municipal)</li> <li>• Educación (3er. Ciclo y Bto.)</li> <li>• Atención a grupos vulnerables (centros municipales de atención, formación o capacitación)</li> </ul>
	<b>Planificación y Control Territorial:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Planificación del Ordenamiento de los Municipios</li> <li>• Control de las construcciones y urbanizaciones</li> </ul>	<b>Planificación y Control Territorial:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Medio Ambiente y Recursos Naturales</li> </ul>
	<b>Infraestructura Vial:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción y mantenimiento de la red vial municipal urbana y rural</li> <li>• Control del Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial.</li> </ul>	<b>Infraestructura Vial</b> Planificación y construcción de obras viales Control de transporte colectivo y terminales

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

La Fase I, está enfocada a la capacitación en: administración municipal, legislación, formulación y evaluación de proyectos; y la tecnificación en el área social, haciendo énfasis en las ramas de salud, educación, agua potable y atención a sectores vulnerables; en el área de Planificación y Control Territorial, se tomará en cuenta la planificación del ordenamiento del municipio y el control de las construcciones y urbanización; y por ultimo la Infraestructura Vial, en relación a la construcción y mantenimiento de la red vial urbana y rural municipal.

Durante el proceso, se involucrará a las municipalidades como protagonistas principales de la propuesta, así como a representantes de la sociedad civil organizada, creando mecanismos de información, participación y contraloría para que la población esté al tanto de este por ser ellos los actores directos que llevarán el control de las actividades y/o acciones que realicen durante el proceso.

La elaboración de una propuesta alternativa donde se planteen estrategias para que los Sujetos Sociales participen en el desarrollo de competencias descentralizadas, es importante y necesaria pues enriquecería y daría un sentido más real y cercano a un sistema de democracia en un país donde las decisiones importantes a nivel nacional las toman un pequeño grupo de la élite político – empresarial, que de una forma u otra obstaculiza e impide un proceso de verdadera descentralización de competencias.

Además, esta propuesta ayudaría significativamente al cumplimiento de las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) elaborados por los países miembros de las Naciones Unidas en el año 2000 entre los que destacan los objetivos 1, 2, 5, 7 y 8; donde el primero hace referencia a la erradicación de la extrema pobreza y el hambre, cuya meta a lograr dentro del plazo estipulado para el cumplimiento de esto es reducir a la mitad la pobreza extrema.

El aporte de la presente propuesta sería la de atacar directamente desde el nivel local la pobreza en el país, pues se elaborarían estrategias para buscar el desarrollo económico social del municipio.

El segundo objetivo, alude a la maximización de la enseñanza primaria universal donde todos/as los/as niños/as puedan terminar por completo la enseñanza primaria. Dentro del documento presente se gestiona intrínsecamente en la primera fase la apropiación de la educación básica de parvularia, 1º a 6º grado administrado por las comunas municipales.

Mejorar la salud materna, es el objetivo 5, donde se pretende reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes; lo que se enmarca en el aspecto de salud en la propuesta de atención primaria en esta área y atención a los grupos vulnerables como lo son las mujeres en etapa pre y post natal.

El objetivo 7 hace referencia en su meta N° 9 a invertir la destrucción de los recursos naturales y del medio ambiente, que se aplicaría en una segunda fase de la propuesta; en la N° 10 hace énfasis en la reducción de personas que carecen del acceso de agua potable considerando que bajo la administración de este servicio en manos de la comuna, se puede maximizar el acceso del mismo en las comunidades de su jurisdicción.

El último objetivo, hace mención en lo referente a la elaboración y aplicación de estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo en cooperación con los países en desarrollo, en la meta 16 y en la 17 hace alarde a la cooperación de empresas farmacéuticas para el proporcionamiento de acceso a medicamentos esenciales en los países en desarrollo a un bajo costo. Ésta última meta tiene mucha relación con el área de salud en la cual la municipalidad puede coordinar esfuerzos con el ministerio de salud o de forma independiente para obtener medicamentos básicos para abastecer las unidades, clínicas y/o dispensario de salud que estén dentro del municipio

Con esta propuesta se puede contribuir al mejoramiento en estas áreas. Ya que se podría atacar directamente desde el nivel local la pobreza en el país, pues se elaborarían estrategias para buscar el desarrollo económico social del municipio abarcando las áreas arriba mencionadas.

Además de todo lo mencionado anteriormente, esta propuesta contribuiría a reducir la concentración del poder y la centralización de las competencias que posee el Estado, por parte del Gobierno Central impulsadas por este bajo la modalidad de programas que actualmente está desarrollando a través de concesiones a empresas privadas y darles más participación a los Gobiernos Locales y Sujetos Sociales en su desarrollo y de esta manera dar aportes significativos para el cumplimiento de las metas de los Objetivos del Milenio.

### 3.1.2 Supuestos

Para la presente propuesta, en la que la apropiación de las competencias por parte de los sujetos sociales se dará a partir de la descentralización del gobierno central hacia el municipal, se ha tomado como supuesto filosófico el enfoque participativo y democratizante, el cual ve en la descentralización un instrumento para aumentar la participación política, para democratizar procesos políticos y sociales, para lograr una mayor proximidad entre las decisiones políticas y administrativas y los intereses de los ciudadanos en sus ámbitos comunitarios.

Plantea como máximo valuarte en su discurso la descentralización territorial como un eje clave para el desarrollo local de cada comunidad, para ello cuenta con la participación de la población para la toma de decisiones en los procesos de desarrollo a nivel local (municipios) como a nivel nacional.

Hoy por hoy las experiencias vividas en otros países del continente americano con este u otro tipo de descentralización inspiran a que más y más países coloquen en su agenda de gobierno un punto de discusión sobre la necesidad de descentralizar el Estado. Este proceso es impulsado principalmente por la izquierda política de cada país siendo quienes - con el apoyo de los líderes o lideresas de las comunidades (rurales principalmente) - toman la iniciativa de desarrollar sus localidades, haciendo ver a los gobiernos centrales las necesidades que les urge resolver. Por ello el enfoque democratizante de descentralización es una oposición al enfoque neoliberal de este proceso, aunque actúa aprovechando las acciones que este último realiza o impulsa

El enfoque democratizante articula su propuesta desde el eje político, planteando una redefinición explícita del Estado y sus funciones e incorpora la dimensión de autogestión a escalas. Bajo este enfoque la descentralización se plantea como mecanismo de participación y control del poder estatal, a través de empresas nacionales o micro regionales de cogestión Estado-usuarios-trabajadores, donde el Estado puede estar representado por el nivel local de administración territorial.

### 3.1.3 Principios

En el marco filosófico - conceptual que sustenta esta propuesta de estrategias, los principios aquí enunciados constituyen los referentes que guiarán la práctica de los procesos de apropiación de competencias descentralizadas por los Gobiernos Locales con participación de los sujetos sociales que debe impulsarse a nivel nacional.

Los principios que regirán la presente propuesta de estrategias serán:

***Dentro de un Estado de Derecho.*** A partir de una serie de reformas a la Constitución Política y leyes secundarias, orientadas a un proceso de descentralización desde el nivel central hacia el local, debe realizarse apegado a



derecho, es decir bajo el cumplimiento de un marco jurídico acorde a las nuevas exigencias y realidades.

**Democracia Participativa.** Con el objetivo de hacer cumplir la frase “poder del pueblo para el pueblo” donde sean estos los que tomen las decisiones sobre las acciones que mejor convendrían para el desarrollo de los municipios en la administración de sus propios recursos. Además, los gobiernos municipales por su cercanía a la población pueden interactuar con estos, y con las instituciones gubernamentales, para ejercer su gestión a fin de buscar soluciones concertadas a los problemas que afronta el municipio. Estas instituciones deben mostrar interés a las propuestas que presenten las municipalidades para que estas ejerzan eficientemente sus funciones.

La descentralización debe facilitar la interrelación de los individuos con el Estado, en su calidad de ciudadanos, organizados o no, con la finalidad de hacer valer sus derechos, sin ningún tipo de discriminación por razones de sexo, edad, religión, raza, etnia, participación política, o algún tipo de disfunción física y mental. Pero hasta la fecha el Gobierno Central ha cohibido todo intento de participación social en la toma de decisiones quedando muy corta la definición *democracia*.

**Control Social (Contraloría Social).** La participación social y política de los ciudadanos en las instancias de decisión, gestión y control de la administración pública, se torna imprescindible para obtener una mayor eficiencia y efectividad en la ejecución de obras y prestación de servicios públicos, en todos los niveles.

Más aún, debe fomentarse e implementarse la denominada *contraloría social*, mediante la cual, además de monitorear y evaluar la gestión pública, los/as ciudadanos y sus organizaciones deben participar en la definición de las políticas locales, en la administración o eventual co-gestión de los servicios públicos y en la formulación y aplicación de estrategias de prevención de la corrupción.

**Subsidiariedad.** El Gobierno Central, en cumplimiento de sus responsabilidades constitucionales, administrativas y sectoriales con respecto a los territorios, ejerce un rol de reforzamiento y complementariedad -más no de sustitución- de los esfuerzos locales para la resolución y satisfacción de sus problemas y

necesidades. Este principio es válido también para los gobiernos subnacionales en relación a sus unidades administrativas más pequeñas y a su población

**Gradualidad.** La descentralización de competencias y funciones se hará de acuerdo a las distintas capacidades de gestión que poseen las entidades territoriales, de manera que algunas podrán asumir ciertas responsabilidades más tempranamente que otras; las experiencias piloto indicarán cuál es el ritmo más apropiado en la entrega de competencias.

**Sostenibilidad y proporcionalidad.** Para darle sostenibilidad al proceso, toda transferencia de competencias deberá ser necesariamente acompañada en forma proporcional de los recursos financieros, técnicos, materiales y humanos requeridos para garantizar su ejercicio eficaz y eficiente.

Estos principios se pueden resumir en uno solo *voluntad política* principalmente de las instancias gubernamentales para que designen competencias a las municipalidades de manera autónoma y poner a disposición el apoyo incondicional cuando estos lo soliciten ya sea de manera técnica, administrativa o económica. Solo así las municipalidades pueden desarrollar de manera efectiva competencias descentralizadas.

FIGURA N° 6  
PRINCIPIOS DE LA ESTRATEGIA PARA LA APROPIACIÓN DE  
COMPETENCIAS POR LOS GOBIERNOS LOCALES



Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

### 3.1.4. Objetivos Estratégicos

#### .1. Objetivo Estratégico Fase I: Área de capacitación

Formar el recurso humano especializado en la administración municipal y tecnificación en el área social, planificación y control territorial e infraestructura vial, para la apropiación óptima de las competencias sociales a nivel nacional.

#### .2. Objetivos Estratégicos Fase II: Área Social

Desarrollar a nivel municipal y en forma descentralizada, competencias orientadas al área social en el manejo de agua potable, salud y educación primaria y atención a grupos sociales vulnerables

##### .1. Área Planificación y Control Territorial

Contar con los recursos humanos, técnicos e insumos para la administración efectiva con respecto a la planificación y el control del territorio a nivel municipal o micro regional.

##### .2. Área de Infraestructura Vial

Administrar la red vial urbana y rural a través de los municipios o micro regiones en todo el territorio nacional, para contribuir al desarrollo local bajo el concepto de la conectividad.

### 3.1.5 Descripción de Áreas de Competencias

El desarrollo de competencias a nivel local, de acuerdo a lo establecido en el código municipal es muy amplio, sin embargo en realidad no se ejecutan todas, dada la complejidad de muchas de ellas. Eso no ha significado que algunos municipios hayan asumido competencias que tradicionalmente las han llevado a cabo instancias del gobierno central como por ejemplo el manejo de agua potable, por lo que puede hablarse de una “apropiación de competencias” por parte de los sujetos sociales, dentro de ellos, las municipalidades. Debido a la complejidad y gran variedad de competencias que los concejos municipales pudiesen llegar a asumir, se plantea la necesidad de identificar primero 4 áreas: capacitación para la gestión municipal, social, planificación y control territorial e infraestructura vial. Cada una de ellas establece varios aspectos, siempre

considerando que sean competencias que, por experiencias estudiadas en el presente documento, evidencian la efectividad de que sean las municipalidades a título individual o dentro de una micro región o asociatividad, quienes las asumen con buenos resultados para contribuir al beneficio o desarrollo del municipio.

A continuación se presenta la descripción de las áreas que contiene la primera y segunda fase de la propuesta:

#### Fase I

Área de capacitación. Esta área va encaminada a formar integralmente a los aspirantes de los gobiernos municipales para administrar las competencias que se irán apropiando en el transcurso de la segunda fase de nuestra propuesta. Las capacitaciones comprenderán temáticas Relacionadas con las administración municipal, legislación, formulación, ejecución y evaluación de proyectos. Y tecnificación en área social, planificación y control territorial e infraestructura vial.

#### Fase II

Área Social. En ésta se pretende que las municipalidades asuman como competencia, el *servicio de atención primaria en salud*, distinta a la modalidad de los organismos proveedores, que bajo un contrato con el Ministerio de Salud Publica y Asistencia Social (MSPAS), brindan el servicio; por lo tanto no reflejan una descentralización sino mas bien una delegación de competencias en materia de salud.

Otra competencia social que se propone asuman las municipalidades es la *atención en educación primaria*, incluyendo desde el nivel de parvularia hasta sexto grado de educación básica, en la primera fase, para que sean las municipalidades las que tengan la facultad de manejar ese servicio que actualmente brinda el Gobierno Central a través del Ministerio de Educación (MINED), pero que no es el ciento por ciento eficiente en cobertura, ya sea por falta de recursos económicos, técnicos o humanos. Cabe destacar que este propósito se requiere de suficientes recursos, voluntad política y una verdadera descentralización de competencias desde el nivel central al local

Un área importante de considerar, es el *manejo de agua potable por las municipalidades*, ya que partiendo de experiencias dadas en algunos municipios,

es evidente que esta propuesta es posible si se cuenta con voluntad política, y no tantos recursos económicos para poder realizarlo, pero siempre contando con el apoyo técnico de la Administración de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) para el mantenimiento del sistema hídrico.

Finalmente se requiere que a nivel local se manejen políticas y acciones para la atención a grupos vulnerables como las mujeres y jóvenes, dado que los altos índices de analfabetismo, exclusión, poca o nula participación o incorporación a la vida productiva, etc., se ve la necesidad de que desde este nivel se impulsen acciones para que haya un mayor grado de involucramiento de los mismos, y poder experimentar en el mediano o largo plazo mejora en sus condiciones de vida.

Área de Planificación y Control Territorial. Existe viabilidad para que desde el nivel local sean manejadas acciones orientadas a la planificación del territorio y hacer más efectivo el uso de recursos, aclarando ambigüedades legales que deben dejarse establecidas en un nuevo marco jurídico más congruente con las necesidades actuales de atención a municipios vulnerables a desastres sociales ocasionados por fenómenos naturales. Por ello el otorgamiento de permisos de construcción y uso productivo del suelo es importante que sea controlado por la municipalidad ya por se esta la instancia mas directamente Relacionada al desarrollo de los municipios.

Área de Infraestructura vial. La intercomunicación vial que debe existir entre los municipios debe ser óptima para satisfacer las necesidades y exigencias internas, para explotar el potencial de económico, humano o turístico de la localidad. Por lo tanto la construcción y el mantenimiento de las vías de comunicación terrestre municipal deben ser manejados, por supuesto con muchos más recursos y facultades, por las municipalidades para potenciar los aspectos arribas señalados pues cuentan con comunidades organizadas que pueden aportar mano de obra no calificada previa concientización de los beneficios que traería una buena infraestructura vial municipal

### 3.1.6 Acciones Estratégicas Generales

Para la implementación de la propuesta de apropiación de competencias por parte de los sujetos sociales es necesario realizar acciones estratégicas generales para el conocimiento y adecuado manejo, así como la ejecución y sostenimiento de las competencias que los gobiernos municipales obtendrían en este proceso; para esto se proponen estrategias a nivel económico, jurídico-institucional y territorial.

#### .1. Acciones Estratégicas Económicas

Objetivo: Construir mecanismos de fortalecimiento de los ingresos económicos municipales para la ejecución efectiva de las nuevas competencias adquiridas.

Dentro de las acciones económicas están:

##### **Incremento del FODES**

La propuesta del incremento es de un 10 a 15% de los recursos hacia las alcaldías, a través del consenso, voluntad y la participación de los gobiernos municipales, asamblea legislativa y gobierno central.

##### **Incremento de las Tasas**

Esto se realizará a través de la actualización del catastro municipal y de los comercios, con la política de que quienes posean más tienen que pagar más. Por otro lado a mediano plazo se retomaría establecimiento el impuesto PREDIAL y a largo plazo la creación del Impuesto de Plusvalía.

##### **Modificar el cobro del FOVIAL por Municipio**

Para esto se hace necesario reformar el FOVIAL vía decreto legislativo. La propuesta muestra la viabilidad ya que actualmente el FOVIAL ejecuta la misma competencia que ejecuta el vice Ministerio de Obras Públicas (MOP) al construir y dar mantenimiento a las carreteras o los llamados ejes preferenciales, que le compete al MOP y que puede seguir ejecutando.

##### **Receptores Directos de las Donaciones Externas (al municipio) e Internacionales**

Para esto habrá que quitar la intermediación del Fondo de Inversión para el Desarrollo Local (FISDL) ya que este es el encargado de canalizar las ayudas a

los municipios para la construcción de obras. Por otra parte es menester crear mecanismos de contraloría ciudadana y mantener las ya existentes.

## .2. Acciones Estratégicas Jurídico – Institucionales

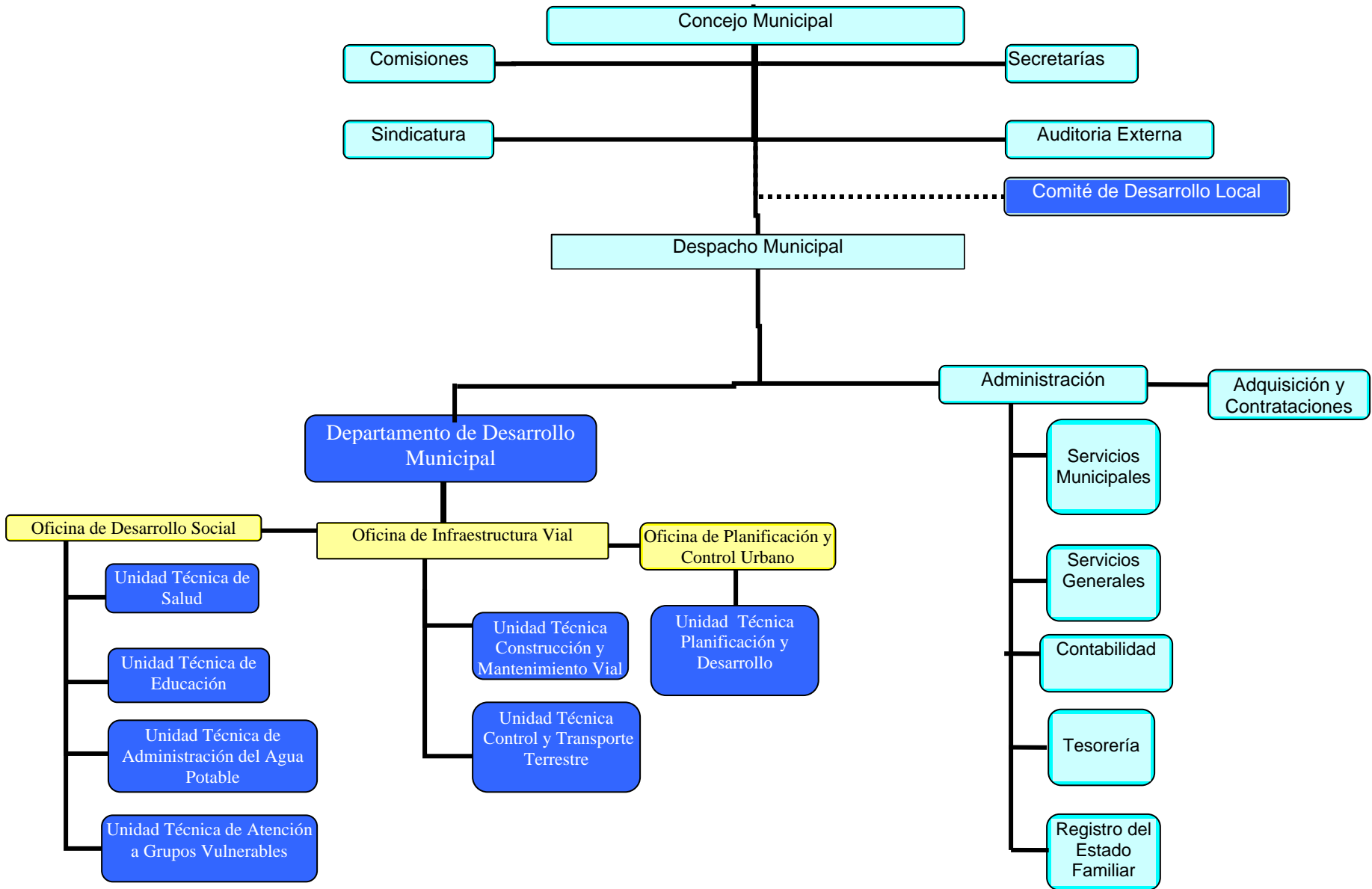
Objetivo: Realizar reformas jurídicos e institucionales encaminadas a crear un marco que garantice el proceso de descentralización de competencias y su ejecución para hacer eficiente el traspaso de recursos y responsabilidades hacia los gobiernos locales.

Dentro de las acciones jurídicas e institucionales están:

### Fortalecimiento Técnico Administrativo de las Municipalidades

Se tendrá que reformular el esquema de administración municipal para prepararse cuando asuman nuevas competencias, creando sub-unidades dentro de las alcaldías o dentro las micro regiones para el manejo, administración y ejecución de las competencias asumidas, capacitando y tecnificando al personal (ver propuesta organizativa en la siguiente pagina). También es de recalcar que para esto debe de participar las comunidades organizadas, ONGs, COMURES y el GOES.

### ESQUEMA N° 4 PROPUESTA ORGANIZATIVA PARA LA REESTRUCTURACION DE LAS ALCALDÍAS





### *Reingeniería del ISDEM y el FISDL*

Se hace necesario en esta propuesta desligar al FISDL en cuanto a la administración de recursos y ejecución de proyectos de infraestructura en los municipios, para ello se puede hacer una dependencia que se encargue de la infraestructura dentro de la municipalidad, con contraloría de parte del ISDEM, las comunidades y la Corte de Cuentas de la República, Reformas al Código Municipal y a las leyes nacionales. Este cambio en el rol del FISDL podría encaminarse a la obtención de recursos para los municipios, es decir, convertirse en un ente gestor de recursos para promover y ayudar a la realización de iniciativas como estas.

Habría que dejar muy claro en la reforma al código municipal las nuevas competencias a asumir por parte de las comunas, así como también fortalecer la autonomía de los gobiernos municipales. En cuanto a las demás leyes como el código de salud, la ley de educación y todas las que corresponden a las que rigen competencias sociales; una de estas reformas importantes será la que establezca que los recursos utilizados para la ejecución de las competencias sean trasladados junto a estas hacia los municipios.

### *Creación de la Ley de Descentralización*

A corto plazo es necesario la creación y aprobación de la ley de descentralización para que este proceso de apropiación de las competencias sociales se de dentro de un estado de derecho para que este proceso sea real.

## .3. Acciones Estratégicas Territoriales

Objetivo: Promover la apropiación de competencias sociales descentralizadas a través de las asociatividades de municipios para el fortalecimiento de los municipios y la ejecución efectiva de nuevas competencias.

Dentro de las acciones estratégicas para esta área están:

### *Las Asociatividades o Micro regiones*

Es necesario tomar en cuenta los esfuerzos que ya realizan algunas micro regiones en la apropiación y ejecución de algunas competencias, a corto plazo es

necesario que se apruebe el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial, para que este sistema nacional se apruebe. Por otra parte necesario a mediano plazo la aprobación de la política y la Ley de Ordenamiento Territorial surgida del Plan de ordenamiento territorial.

#### *Multiplicar Experiencias ya Existentes de Administración y Control Territorial*

Existen experiencias como la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), La Oficina de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de Sonsonete (ODU-AMSO), entre otras que se encuentran realizando (hasta donde sus recursos lo permitan) un trabajo aceptable en cuanto al control territorial descentralizado y que sería un buen ejemplo a seguir.

#### 3.1.7 Evaluación

Se ha realizado la formulación de estrategias con las cuales se pretende aportar con lineamientos para la apropiación efectiva de competencias sociales descentralizadas por los gobiernos locales. Con la formulación de un proyecto estratégico se pretende realizar la primera fase de la propuesta que consiste en capacitar o formar integralmente a los miembros de los concejos municipales y aprovechar el potencial de otros sujetos sociales que están en los municipios y micro regiones.

Para la formulación de este proyecto se han considerado los lineamientos de Planificación Estratégica y la Planificación y Formulación de Proyectos Sociales, en la cual se realizará un Monitoreo o evaluación Ex Post (durante y después) del programa, la cual se realizará al final de cada modulo durante el tiempo en que se desarrollen las capacitaciones, la cual será constante y al final de todo este proceso.

La evaluación de resultados o de impacto del manejo de las nuevas competencias adquiridas por los gobiernos locales individualmente o como micro regiones, se hará a través de monitoreos realizando muestreos entre los habitantes del municipio y una evaluación convocando a reuniones a los sujetos involucrados en la administración de las competencias (Comunidades organizadas, ONGs,

empresa privada, instituciones de gobierno y concejos municipales) como una evaluación interna con una contraloría municipal, formada por un representantes de los sujetos antes mencionados, la cual se realizará en los 262 gobiernos municipales.

### 3.1.8 Viabilidad

En la actual coyuntura, en que la descentralización a nivel latinoamericano ha tomado gran importancia, manifestándose en diversas experiencias donde la participación de sujetos sociales y el desarrollo local van de la mano, como una alternativa viable para el mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones, es que se puede considerar una revisión en el proceso de “descentralización” que está llevando a cabo el gobierno central de El Salvador, para que se incorpore un enfoque distinto al que posee que es de corte neoliberal. Existen condiciones objetivas para la viabilidad de nuestra propuesta denominada “Propuesta de proyecto estratégico de capacitación de los sujetos sociales para participar en la apropiación de competencias sociales descentralizadas”. Existen experiencias sobre apropiación de competencias por parte de las municipalidades, las cuales están manejando el agua potable y administrando o controlando el desarrollo territorial, con la creación de unidades micro regional. Por otro lado se están proponiendo por parte de instancias centrales a través de la secretaría técnica de la presidencia y la Comisión Nacional Para el Desarrollo Local (CONADEL), partido políticos de tendencia izquierdista y entidades como COMURES, ONG´s como FUNDE, FUNDAÚNGO y otras que conforman la Red de Desarrollo Local, planteando reformas al código municipal y propuestas para llevar a cabo de una manera más democrática y participativa el proceso de descentralización.

La presente propuesta va a tener involucrados que ayudarán en el desarrollo de esta, como Las Asociaciones de Desarrollo Comunal, La Empresa Privada de las localidades, ONG´s que están en el ámbito del desarrollo local, Organismos financieros internacionales, Instituciones de gobierno, COMURES, entre otras.

Dicha propuesta se dará a conocer a través de medios de comunicación escritos de la Universidad de El Salvador y rotativos nacionales como el Co Latino; a su vez, se tiene proyectado presentar esta propuesta a La Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador COMURES y a la asamblea general de la Micro región del Pacífico-Sonsonate

Por lo anterior, se considera viable la propuesta en función de lograr mayores niveles de participación en la apropiación de competencias descentralizadas y el desarrollo local, como una forma de mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones.

### 3.2 PROPUESTA DE PROYECTO ESTRATEGICO: CAPACITACION DE LOS SUJETOS SOCIALES PARA PARTICIPAR EN LA ADMINISTRACION DE COMPETENCIAS SOCIALES DESCENTRALIZADAS

Para lograr la apropiación de competencias sociales descentralizadas por los gobiernos locales, y considerando que para llegar a una descentralización democrática participativa asumidas por las municipalidades, se necesitan acciones concretas, tomando en cuenta la participación activa de los diferentes sujetos sociales que ya forman parte de iniciativas y esfuerzos de apropiación de competencias, se hace necesario echar a andar la presente propuesta de proyecto para capacitar a los consejos municipales, CODELES, entre otros sujetos sociales en los aspectos administrativos y técnicos para asumir competencias sociales a nivel nacional.

#### 3.2.1 Descripción del Proyecto Estratégico

La propuesta de “Proyecto estratégico de capacitación de los sujetos sociales para participar en la administración de competencias sociales descentralizadas”, se elabora como un instrumento que contribuirá en la realización del proceso gradual de apropiación de competencias descentralizadas hacia los Gobiernos Municipales con participación de los Sujetos Sociales.

El proyecto está orientado estrictamente a la capacitación de los sujetos sociales que están involucrados en el desarrollo de competencias en las municipalidades ya sea por los concejos municipales (en forma individual o asociativa), por asociación mixta de concejos municipales con la población organizada, o por la municipalidad junto a una ONG, tal como se muestra en la siguiente figura:

FIGURA N° 7

PROPUESTA DE MODALIDADES PARA EL  
DESARROLLO DE COMPETENCIAS



Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

Dado que el proyecto estratégico plantea impulsar la primera fase, donde se pretende en el corto plazo formar integralmente a las personas potenciales a desarrollar competencias en forma descentralizada, se propone que sea a través de los siguientes componentes:

Componente 1: Administración Municipal

Componente 2: Tecnificación en Área Social

Componente 3: Planificación y Control Territorial

Componente 4: Infraestructura Vial

Cada uno de estos componentes constituirá a su vez los módulos que desarrollarán las distintas temáticas en las capacitaciones así como se plantea en la siguiente tabla:

**TABLA N° 14**  
**COMPONENTES DEL PROYECTO ESTRATÉGICO A DESARROLLAR EN**  
**MÓDULOS CON SUS RESPECTIVAS TEMÁTICAS GENERALES PARA**  
**CAPACITACIONES**

<b>COMPONENTES</b>	<b>TEMÁTICAS</b>
Módulo 1 Administración Municipal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legislación,</li> <li>• Formulación</li> <li>• Ejecución y evaluación de proyectos</li> </ul>
Módulo 2 Tecnificación en Área Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Salud primaria</li> <li>• Educación primaria</li> <li>• Manejo agua potable</li> <li>• Atención a grupos vulnerables</li> </ul>
Módulo 3 Planificación y Control territorial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planificación de ordenamiento del municipio</li> <li>• Control de construcciones y urbanizaciones</li> </ul>
Módulo 4 Infraestructura Vial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción y mantenimiento red vial urbana y rural</li> <li>• Control, transporte terrestre, tránsito y seguridad</li> </ul>

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

Las capacitaciones se harán según el orden de los componentes o módulos antes expuestos, con una duración máxima de tres años. Considerando el principio de gradualidad de la presente propuesta, el desarrollo de las capacitaciones se realizará de acuerdo a la complejidad de las temáticas a desarrollar partiendo de las áreas que deben ser del manejo de todo miembro de concejos municipales hasta terminar con aquellas en las que se especializará en algún área no trabajada por las alcaldías, por ejemplo el conocimiento de la construcción y mantenimiento de infraestructura vial en los municipios.

### 3.2.2. Justificación

Frente al proceso de descentralización que está llevando a cabo el Gobierno Central de El Salvador con una tendencia hacia una mayor concentración de competencias, que está provocando más ineficiencia en muchas de sus funciones, se establece la necesidad de que se desarrollen acciones encaminadas a realizar de manera efectiva, la gestión pública pero desde el nivel

local para que las acciones sean más inmediatas y acorde a necesidades o demandas de la población de los municipios.

Por lo anterior la propuesta de que lo sujetos sociales, especialmente las municipalidades, se adquieran conocimientos administrativos y técnicos para que se apropien de competencias orientadas al área social, es viable, en primer lugar porque está enmarcado en la Constitución de la República, seguido por el código municipal donde se establece la autonomía técnica, administrativa y económica de los municipios; por la existencia de experiencias dadas en distintas localidades o micro regiones del país con un evidente éxito o buenos resultados, con respecto a la apropiación de competencias.

Se pretende contribuir, con el presente proyecto estratégico, a fortalecer y preparar a las municipalidades en la apropiación de competencias sociales descentralizadas y con ello preparar el campo para la descentralización y la apropiación de las mismas, a través del establecimiento de fases dentro del proceso de la apropiación de competencias sociales. Considerando un eje importante para ello como lo es la participación de los diferentes sujetos sociales y de esta forma dar un enfoque más democrático al proceso de descentralización.

### 3.2.3. Objetivos del Proyecto Estratégico

#### .1. Objetivo General

Formar Integralmente a los sujetos sociales y a los Gobiernos Municipales en la Administración de nuevas competencias descentralizadas para una ejecución óptima de estas

#### .2. Objetivos Específicos

.1. Desarrollar capacitaciones intensivas a nivel político, técnico y administrativo a concejos municipales para realizar una efectiva gestión de competencias descentralizadas a nivel local o micro regional

.2. Desarrollar capacitaciones a nivel municipal, para la efectiva apropiación de competencias descentralizadas orientadas al área social



en el manejo de agua potable, salud y educación primaria y atención a grupos sociales vulnerables

.3. Desarrollar capacitaciones a nivel micro regional en la elaboración de planes y proyectos encaminados al ordenamiento y control territorial a nivel local y micro regional para una administración eficiente del territorio.

.4. Desarrollar capacitaciones de administración el mantenimiento y ordenamiento de la red vial a nivel municipal o micro regional

#### 3.2.4 Población Objetivo

El Proyecto Estratégico está dirigido directamente a 540 personas entre: miembros que forman parte de los actuales concejos municipales y líderes candidatos a formar parte de esta estructura municipal representados en estructuras comunales (ADESCO y CODEL) de cada una de las 53 formas de integración de municipios entre los que se encuentran: micro regiones, asociaciones municipales o mancomunidades existentes en el país. Se propone en principio que sean diez los representantes de cada micro región que se van a estar distribuidos en los módulos según el perfil de cada participante, siendo estos los beneficiarios directos, mientras que la población de cada municipio que pertenezca a alguna forma de integración municipal se considerará beneficiarios indirectos.

#### 3.2.5 Metodología

Para la realización del proyecto se desarrollarán cuatro módulos, que responden a los componentes planteados anteriormente. En primer lugar se considerará su cobertura a nivel nacional, desarrollándose cada uno de ellos en las tres zonas del país: Occidental (Santa Ana), Central (San Salvador) y Oriental (San Miguel). Dado que este proyecto se ejecutará en su primera fase (con la propuesta de Estrategias para la apropiación de competencias por los gobiernos locales) la realización de los módulos será simultánea de acuerdo al

orden de estos en las tres zonas, en la que participarán representantes de las micro regiones o asociaciones municipales. La idea con esta metodología es que los participantes reproduzcan esta experiencia en sus localidades y en otras que no hayan tenido acercamiento alguno. Se implementará en las capacitaciones la metodología participativa, que consiste básicamente en insertar una relación más interactiva entre los participantes y los facilitadores, pues compartirán sus criterios, puntos de vista y experiencias sobre el manejo de competencias municipales, con lo cual existirá consenso en la búsqueda de estrategias para lograr la apropiación de competencias y se conseguirá el fortalecimiento de los grupos en su formación integral.

Dentro de esta metodología se pretende desarrollar las capacitaciones de una forma didáctica para un mejor desarrollo de las mismas, con ayudas audio visuales (Presentaciones en Power Point, videos, fotografías, etc.), así como también visitas de campo a los municipios que estén administrando competencias como agua potable y ordenamiento territorial para observar de forma directa la administración que realizan las alcaldías o las comunidades de estas competencias.

Para verificar los resultados de las capacitaciones se irá realizando durante el proceso un monitoreo de asimilación a través de la participación y los aportes dados por los capacitandos y una evaluación al final de cada modulo en la cual los capacitando pondrán en práctica sus conocimientos en situaciones reales con las competencias que actualmente poseen las municipalidades y cuando estas asuman las competencias propuestas en este proyecto, realizando aportes con respecto a las áreas de capacitación: administración municipal, área social, planificación y control territorial y red vial.

Dentro del proceso de capacitación, se desarrollaran temáticas comprendidas en las áreas que pueden administrar las municipalidades, se muestran en la siguiente tabla:

TABLA N° 15  
TEMÁTICAS ESPECÍFICAS A DESARROLLAR EN LOS MÓDULOS DE  
CAPACITACIONES SEGÚN COMPONENTES

COMPONENTES				
TEMAS	Administración Municipal	Social	Planificación y Control Territorial	Infraestructura Vial
	Legislación Municipal Municipalismo Formulación de Proyectos, Ejecución y evaluación de proyectos	<b>Salud primaria</b> Mecanismos para la prevención de enfermedades Control Natal Administración de Unidades de Salud Salubridad  <b>Educación primaria</b> Administración Financiera Escolar Educación Popular Construcción y Mantenimiento de Infraestructura Física Escolar  <b>Manejo agua potable</b> Administración de Agua Potable Mantenimiento del Sistema de Distribución del Agua Potable  <b>Atención a grupos vulnerables</b> Derechos Humanos Derechos de la Mujer y La Niñez Promoción de Bienestar Infante -Juvenil	Marco Jurídico de Ordenamiento y Desarrollo Urbanístico  Planificación de ordenamiento del municipio  Control de construcciones y urbanizaciones Administración de Terminales de Autobuses	Construcción y mantenimiento red vial urbana y rural  Control, transporte terrestre, tránsito y seguridad  Manejo y Mantenimiento de Equipo para Construcción de Red Vial

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

### 3.2.6 Tiempo

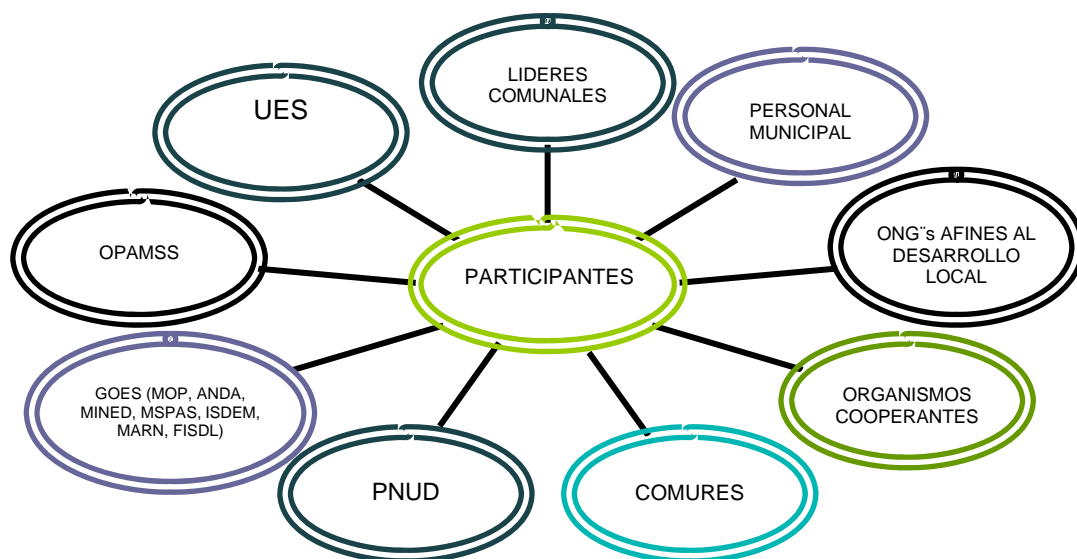
El tiempo estimado para la realización del presente proyecto estratégico es de 3 años. Donde cada módulo tendrá una duración específica que depende de la extensión y complejidad de las temáticas generales, a su vez el orden de desarrollo de los módulos responderá al principio de gradualidad, pues se iniciará con aspectos que es necesario conocer y manejar de manera general por todos/as aquellos/as que estén vinculados a la administración municipal. A continuación se presenta un cronograma en el que se especifica a manera de propuesta el tiempo de duración de cada módulo. (Ver también tablas N° 17, 18 19 20 de la página 146 a la 149)



### 3.2.7 Participantes

Son 540 personas que participarán en el proceso de capacitaciones. Los participantes pueden ser los diferentes Sujetos Sociales que están presentes en cada integración de municipios y los miembros de los Concejos Municipales. Los participantes deberán cumplir con un perfil mínimo de acuerdo a los siguientes criterios: impulso del desarrollo de los municipios, desarrollo local y participación ciudadana, entre otros. Los/as facilitadores/as serán seleccionados/as de las instituciones expertas en los temas o que tengan relación con el quehacer municipal (Universidad de El Salvador, Ministerio de Obras Publicas, Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, Corporación de Municipalidades de la Republica de El Salvador, Red de ONG's para el Desarrollo Local, GTZ, entre otras) los cuales, deberán cumplir con los términos de referencia necesarios para el desarrollo de las temáticas (Según se explica por módulos en la N° ) como – entre otros aspectos - conocimientos sobre descentralización. Siempre y cuando respondan al cumplimiento de los objetivos del proyecto estratégico.

FIGURA N° 8  
PARTICIPANTES DEL PROYECTO ESTRATÉGICO



Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

### 3.2.8 Costo del proyecto

El monto total del proyecto para las 53 Asociaciones Municipales será de \$550,384.75, el cual se desembolsará dependiendo del modulo que se ejecute y variará de acuerdo al tiempo de ejecución. En los siguientes cuadros se detalla el presupuesto de cada uno de los módulos tomando en cuenta el número de participantes y los recursos materiales a utilizar. Luego se presenta un cuadro resumen de el costo total del proyecto

**CUADRO N° 7**  
**PRESUPUESTO DE RECURSOS A UTILIZAR DURANTE EL PRIMER MODULO**

Cantidad	Descripción	Precio Unitario	Precio Total
108	Alimentación: 1 Desayuno, 1 Almuerzo 1 Refrigerio	\$4.50	\$ 5,832.00
108	Viáticos/transporte	\$5.00	\$ 6,480.00
<b>Material Didáctico</b>			
6	Resmas de Pliegos de Papel Bond	\$45.00	\$ 135.00
6	Resmas de papel Bond tamaño carta	\$4.50	\$ 27.00
18	Tirro de 2"	\$0.60	\$ 32.40
3	Cajas de Plumones Acrílicos	\$7.95	\$ 23.85
6	Cajas de Plumones 90	\$6.50	\$ 19.50
6	Tinta para Impresión B/N	\$4.95	\$ 29.70
6	Tinta para Impresión F/C	\$7.25	\$ 43.50
18	Tijeras	\$1.00	\$ 18.00
10	Cajas de Bolígrafos Stadtler	\$3.00	\$ 36.00
120	Fólderes	\$0.10	\$ 12.00
3	Computadora Portátil (Laptos)*	\$1,500.00	\$ 4,500.00
3	Cañón Multimedia*	\$2,500.00	\$ 7,500.00
3	Retroproyector de Acetatos*	\$800.00	\$ 2,400.00
3	Pantalla para Proyección	\$250.00	\$ 750.00
	Reproducción de Documentos	\$4.00	\$ 128.00
3	Local para desarrollo de Capacitaciones	\$200.00	\$ 600.00
9	Facilitación de temas por experto en el área	\$200.00 c/u por jornada	\$21,600.00
9	Viáticos para Facilitadores	\$50.00	\$ 450.00
	Sub Total		\$ 72,516.95
	15% Imprevistos		\$ 10,877.00
	<b>Total</b>		<b>\$83,393.95</b>

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

**CUADRO N° 8**  
**PRESUPUESTO DE RECURSOS A UTILIZAR DURANTE EL CUARTO MÓDULO**

Cantidad	Descripción	Precio Unitario	Precio Total
216	Alimentación: 1 Desayuno, 1 Almuerzo 1 Refrigerio	\$4.50	\$ 69,984.00
216	Viáticos/transporte	\$5.00	\$ 6,480.00
<b>Material Didáctico</b>			
6	Resmas de Pliegos de Papel Bond	\$45.00	\$ 270.00
12	Resmas de papel Bond tamaño carta	\$4.50	\$ 54.00
36	Tirro de 2"	\$0.60	\$ 21.60
9	Cajas de Plumones Acrílicos	\$7.95	\$ 71.55
9	Cajas de Plumones 90	\$6.50	\$ 58.50
9	Tinta para Impresión B/N	\$4.95	\$ 44.55
9	Tinta para Impresión F/C	\$7.25	\$ 62.25
36	Tijeras	\$1.00	\$ 36.00
20	Cajas de Bolígrafos Stadler	\$3.00	\$ 60.00
250	Fólderes	\$0.10	\$ 25.00
3	Computadora Portátil (Laptos)*	\$1,500.00	\$ 4,500.00
3	Cañón Multimedia*	\$2,500.00	\$ 7,500.00
3	Retroproyector de Acetatos*	\$800.00	\$ 2,400.00
3	Pantalla para Proyección	\$250.00	\$ 750.00
	Reproducción de Documentos	\$4.00	\$ 2,160.00
3	Local para desarrollo de Capacitaciones	\$200.00	\$ 7,200.00
30	Facilitación de temas por experto en el área	\$200 c/u por jornada	\$144,000.00
	Viáticos para Facilitadores	\$50.00	\$ 10,800.00
	Sub Total		\$ 256,441.45
	15% Imprevistos		\$ 38,466.21
	<b>Total</b>		<b>\$294,907.66</b>

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

**CUADRO N° 9**  
**PRESUPUESTO DE RECURSOS A UTILIZAR DURANTE EL TERCER MÓDULO**

Cantidad	Descripción	Precio Unitario	Precio Total
108	Alimentación: 1 Desayuno, 1 Almuerzo 1 Refrigerio	\$4.50	\$ 6,804.00
108	Viáticos/transporte	\$5.00	\$ 7,560.00
<b>Material Didáctico</b>			
3	Resmas de Pliegos de Papel Bond	\$45.00	\$ 135.00
6	Resmas de papel Bond tamaño carta	\$4.50	\$ 27.00
18	Tirro de 2"	\$0.60	\$ 32.40
3	Cajas de Plumones Acrílicos	\$7.95	\$ 23.85
6	Cajas de Plumones 90	\$6.50	\$ 19.50
6	Tinta para Impresión B/N	\$4.95	\$ 29.70
6	Tinta para Impresión F/C	\$7.25	\$ 43.50
18	Tijeras	\$1.00	\$ 18.00
10	Cajas de Bolígrafos Stadler	\$3.00	\$ 36.00
120	Fólderes	\$0.10	\$ 12.00
3	Computadora Portátil (Laptos)*	\$1,500.00	\$ 4,500.00
3	Cañón Multimedia*	\$2,500.00	\$ 7,500.00
3	Retroproyector de Acetatos*	\$800.00	\$ 2,400.00
3	Pantalla para Proyección	\$250.00	\$ 750.00
	Reproducción de Documentos	\$4.00	\$ 128.00
3	Local para desarrollo de Capacitaciones	\$200.00	\$ 3,600.00
9	Facilitación de temas por experto en el área	\$200 c/u por jornada	\$25,000.00
	Viáticos para Facilitadores	\$50.00	\$ 16,200.00
	Sub Total		\$ 74,818.95
	15% Imprevistos		\$ 11,222.84
	<b>Total</b>		<b>\$86,041.79</b>

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología ciclo I y II 2005

**CUADRO N° 10**  
**PRESUPUESTO DE RECURSOS A UTILIZAR DURANTE EL CUARTO MÓDULO**

Cantidad	Descripción	Precio Unitario	Precio Total
108	Alimentación: 1 Desayuno, 1 Almuerzo 1 Refrigerio	\$4.50	\$ 6,804.00
108	Viáticos/transporte	\$5.00	\$ 7,560.00
<b>Material Didáctico</b>			
3	Resmas de Pliegos de Papel Bond	\$45.00	\$ 135.00
6	Resmas de papel Bond tamaño carta	\$4.50	\$ 27.00
18	Tirro de 2"	\$0.60	\$ 32.40
3	Cajas de Plumones Acrílicos	\$7.95	\$ 23.85
6	Cajas de Plumones 90	\$6.50	\$ 19.50
6	Tinta para Impresión B/N	\$4.95	\$ 29.70
6	Tinta para Impresión F/C	\$7.25	\$ 43.50
18	Tijeras	\$1.00	\$ 18.00
10	Cajas de Bolígrafos Stadler	\$3.00	\$ 36.00
120	Fólderes	\$0.10	\$ 12.00
3	Computadora Portátil (Laptos)*	\$1,500.00	\$ 4,500.00
3	Cañón Multimedia*	\$2,500.00	\$ 7,500.00
3	Retroproyector de Acetatos*	\$800.00	\$ 2,400.00
3	Pantalla para Proyección	\$250.00	\$ 750.00
	Reproducción de Documentos	\$4.00	\$ 128.00
3	Local para desarrollo de Capacitaciones	\$200.00	\$ 3,600.00
9	Facilitación de temas por experto en el área	\$200 c/u por jornada	\$25,000.00
	Viáticos para Facilitadores	\$50.00	\$ 16,200.00
Sub Total			\$ 74,818.95
15% Imprevistos			\$ 11,222.84
<b>Total</b>			<b>\$86,041.79</b>

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

\* Estos materiales serán gestionados o facilitados por las Instituciones que presten servicios de capacitaciones o gestionados a las instituciones del Gobierno Central.

**CUADRO N° 11**  
**COSTO TOTAL DE CAPACITACIONES POR MODULO**  
**EN LAS 53 ASOCIATIVIDADES**

Módulo/Tiempo	Por Micro Región	Por 53 Asociatividades
Módulo 1: 6 meses	\$24,172.32	\$75,516.95
Módulo 2: 12 meses	\$85,480.48	\$256,441.45
Módulo 3: 7 meses	\$24,939.65	\$74,818.95
Módulo 4: 7 meses	\$24,939.65	\$74,818.95
<b>Sub Total</b>		<b>\$478,596.30</b>
15% Imprevisto		\$ 71,788.45
<b>Total</b>		<b>\$550,384.75</b>

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

A continuación se presenta el resumen de cómo se desarrollarían las capacitaciones con sus temáticas, entidades involucradas, tiempo así como los términos de referencia de los/as facilitadores/as para su desarrollo.



**TABLA N° 17**  
**DESARROLLO DEL MÓDULO 1**  
**ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL**

<b>Temáticas</b>	<b>Instituciones involucradas</b>	<b>Términos de referencia de capacitadores</b>	<b>Perfil de capacitandos</b>	<b>Población objetivo</b>	<b>Tiempo</b>	<b>Costo</b>
<b>Administración Municipal</b>  - Legislación Municipal  - Municipalismo  - Formulación de Proyectos Ejecución y evaluación de proyectos	- COMURES  - ISDEM  - UES  - FUNDE  - PNUD	- Abogados  - Técnicos en formulación, ejecución y evaluación de proyectos  - Lic. en Sociología  - Técnicos sobre desarrollo local	- Miembros de los actuales consejos municipales  - Aspirantes a formar parte de los consejos municipales  - Líderes de ADESCOS	108 personas	6 meses	\$83,393.95

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

**TABLA N° 18**  
**DESARROLLO DEL MÓDULO 2**  
**ÁREA SOCIAL**

Temáticas	Instituciones Involucradas	Términos de Referencia de Capacitadores	Perfil de Capacitandos	Población Objetivo	Tiempo	Costo
<b>Social</b> <b>Salud primaria</b> Mecanismos para la prevención de enfermedades Control Natal Administración de Unidades de Salud Salubridad <b>Educación primaria</b> Administración Financiera Escolar Educación Popular Construcción y Mantenimiento de Infraestructura Física Escolar <b>Manejo agua potable</b> Administración de Agua Potable Mantenimiento del Sistema de Distribución del Agua Potable <b>Atención a grupos vulnerables</b> Derechos Humanos Derechos de la Mujer y La Niñez Promoción de Bienestar Infante -Juvenil	<ul style="list-style-type: none"> <li>- MINED</li> <li>- UES</li> <li>- MSPAS</li> <li>- PDDH</li> <li>- ANDA</li> <li>- ONG's para el desarrollo local</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Doctores</li> <li>- Licdas. En materno Infantil</li> <li>- Técnicos en Medio Ambiente</li> <li>- Administradores</li> <li>- Lics. En Educación</li> <li>- Ingenieros</li> <li>- Técnicos en mantenimiento del red de agua potable</li> <li>- Abogados en el área de los Derechos Humanos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promotores de Salud</li> <li>- Miembros de los actuales consejos municipales</li> <li>- Aspirantes a formar parte de los consejos municipales</li> <li>- Lideres de ADESCOS</li> <li>- Miembros de las ACE's</li> </ul>	216 Personas	12 meses	\$294,907.66

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

**TABLA N° 19**  
**DESARROLLO DEL MÓDULO 3**  
**PLANIFICACIÓN Y CONTROL TERRITORIAL**

<b>Temáticas</b>	<b>Instituciones involucradas</b>	<b>Términos de referencia de capacitadores</b>	<b>Perfil de capacitandos</b>	<b>Población objetivo</b>	<b>Tiempo</b>	<b>Costo</b>
<b>Planificación y Control Territorial</b>  Marco Jurídico de Ordenamiento y Desarrollo Urbanístico  Planificación de ordenamiento del municipio  Control de construcciones y urbanizaciones Administración de Terminales de Autobuses	-OPAMS  -PNUD  -VMT  -MMA  - ONG's	- Arquitectos  - Ingenieros Civiles  - Sociólogos Urbanistas  - Técnicos en medio ambiente  - Planificadores Urbanos	- Miembros del Catastro Municipal  - Miembros de los actuales consejos municipales  - Aspirantes a formar parte de los consejos municipales  - Lideres de ADESCOS	108 Personas	7 Meses	\$86,041.79

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

TABLA N° 20

**DESARROLLO DEL MÓDULO 4  
INFRAESTRUCTURA VIAL**

<b>Temáticas</b>	<b>Instituciones involucradas</b>	<b>Términos de referencia de capacitadores</b>	<b>Perfil de capacitandos</b>	<b>Población objetivo</b>	<b>Tiempo</b>	<b>Costo</b>
<b>Infraestructura Vial</b>  Construcción y mantenimiento red vial urbana y rural  Control, transporte terrestre, tránsito y seguridad  Manejo y Mantenimiento de Equipo para Construcción de Red Vial	- FISDL  - MOP  -VMT  -ONG's	- Arquitectos  - Ingenieros Civiles  - Técnicos en medio ambiente  - Planificadores Urbanos	– Miembros del Catastro Municipal  – Miembros de los actuales consejos municipales  – Aspirantes a formar parte de los consejos municipales  – Lideres de ADESCOS	108 Personas	7 Meses	\$86,041.79

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

### 3.2.9 Viabilidad

El proyecto estratégico de “Capacitación de los sujetos sociales para participar en la apropiación de competencias sociales descentralizadas” es viable de realizarlo, puesto que existen elementos institucionales, políticos y procesos a nivel nacional que lo harían posible. Se cuenta ya con un marco institucional que, reformando un poco sus funciones, puede servir de fortalecimiento técnico y financiero, ya que para la financiación del proyecto se cuenta con Gobierno de El Salvador (GOES) a través de sus Instituciones Financieras como Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) y el Fondo para el Desarrollo Económico y Social (FODES); es de considerarse además, el apoyo que pueda prestar la Comunidad Internacional a través de Donaciones y Préstamos por parte de algunas entidades como GTZ, RTI, entre otros; y fondos municipales provenientes de impuestos y tasas de cada comuna en las que existen experiencias que han avanzado en la apropiación de competencias como el caso del AMSO, y en el resto que se incorporen en esta dinámica.

Para la ejecución del presente proyecto puede hacerse uso de distintos sujetos sociales que se desenvuelven en el ámbito de la promoción del desarrollo local, la participación ciudadana y la descentralización, ya que se encuentran los recursos técnicos con los que cuenta el ISDEM y la Red de ONG's para el Desarrollo Local, por lo tanto esta propuesta podría ser tomada en cuenta por este sector para lograr avanzar en el área de la descentralización, proceso que han impulsado de diversas formas a lo largo de una década.

### 3.2.10 Evaluación

Para la formulación del proyecto se han considerado los lineamientos de la Planificación Estratégica y Formulación de Proyectos Sociales, en la cual se realizará un Monitoreo o evaluación Ex Post (durante y después) del proyecto, la cual se realizará al final de cada modulo durante el tiempo en que se desarrollen las capacitaciones como se mencionó en la

metodología del proyecto, y al final de todo el proceso. Dentro del monitoreo de este se tomará como medios de verificación las listas de asistencias, memorias y documentos elaborados por el grupo de capacitandos.

La evaluación de resultados de las capacitaciones o de impacto del proyecto se realizará con la puesta en práctica de los conocimientos adquiridos en el manejo de las nuevas competencias descentralizadas y apropiadas por los gobiernos locales individualmente o como micro regiones, se hará a través de monitoreos realizando muestreos entre los habitantes del municipio o de las micro regiones y una evaluación convocando a reuniones a los sujetos involucrados en la administración de las competencias (Comunidades organizadas, ONGs, instituciones de gobierno y concejos municipales) como una evaluación interna con los involucrados y dejar establecida una contraloría municipal, formada por representantes de los sujetos antes mencionados la cual tendrá un carácter permanente en las 53 integraciones de municipios.

La evaluación del presente proyecto será financiada con fondos gestionados por el FISDL y COMURES, también, dentro de este proceso se propone la sistematización de este proyecto de capacitación en una memoria (libro) y en un video con el financiamiento de algún organismo de cooperación extranjera y a la vez se pueda replicar este proceso cada tres años en el marco de la descentralización de competencias propuesta en la estrategia para la apropiación de competencias.

## SINTESIS

En el presente estudio se realizó una investigación acerca de la situación de las competencias en El Salvador, partiendo del tema “Transferencia de competencias del gobierno central hacia las municipalidades”.

Tomando en cuenta que en el devenir histórico, el Estado salvadoreño se apropió de competencias que antes no administraba y luego entra a un proceso de concentración o centralización cada vez más fuerte y expansivo de responsabilidades de todo tipo: económicas, políticas, institucionales y sociales, conformándose un Estado paternalista hasta que en las últimas décadas del siglo XX esta situación cambia.

Es a partir de la década de 1980, con la Constitución Política y el apareamiento del Código Municipal, que este proceso adquiere importancia al promover y practicar diversos enfoques sobre la descentralización de competencias que históricamente han estado concentradas a través de un aparataje creado por el poder ejecutivo, lo cual desencadenó una serie de conflictos a nivel político, jurídico y administrativo entre lo central-local por las contradicciones que se generaron a partir de la concentración del poder y las competencias.

Por lo anterior el eje fundamental de la presente investigación se consideró en la descentralización, en donde se tomaron como conceptos: la participación y competencias, los cuales son básicos dentro de un proceso real de descentralización.

De todos los niveles posibles de la realidad (político, económico, jurídico, institucional y social) en los que tiene un impacto la descentralización de competencias se retoma con más énfasis el nivel social dado que las experiencias sobre apropiación de competencias estudiadas tienen una fuerte participación de los sujetos sociales.

Dentro de este proceso se evidencian algunas contradicciones como la que manifiesta el Gobierno Central al llevar a cabo una descentralización que difiere de su discurso oficial, y por otro lado están las alcaldías y las comunidades

organizadas realizando esfuerzos por asumir, desde su propio enfoque, cierto tipo de competencias. Asimismo, se destacan las contradicciones que desde el punto de vista jurídico e institucional se han presentado en el manejo de competencias por el gobierno central y los gobiernos municipales ante la falta de una clara interpretación de las leyes que en materia de competencias se refiere.

Frente a este problema existen posibilidades reales de solución, que a largo, mediano y corto plazo se podrían aplicar, por parte del gobierno central, las municipalidades o a partir de propuestas de otros sujetos sociales (ONG's, comunidades organizadas, la academia, etc.)

Por lo tanto son necesarias las propuestas de estrategias y participación de los sujetos sociales en la descentralización de competencias sociales, para que se pueda dar en un primer momento la apropiación de competencias sociales por parte de los gobiernos locales y dentro de ese proceso se preparen las condiciones para que los sujetos sociales participen en la administración de competencias sociales descentralizadas. Que de llevarse a cabo este proceso se llegaría a una descentralización real del Estado lo que contribuiría en gran medida a su vez a un verdadero desarrollo local.



## ANEXOS

- ANEXO N° 1 Comparación del Marco Legal de Competencias del Gobierno Central y Gobierno Municipal
- ANEXO N° 2 Principales Áreas de Contradicción entre Gobierno Central y Gobierno Municipal
- ANEXO N° 3 Programas Desarrollados por el Gobierno Central y Nivel de Participación de los Gobiernos Municipales
- ANEXO N° 4 Propuestas presentadas sobre posible Descentralización de Áreas Especificas Elaboradas por Entidades Publicas, Privadas y ONG`s Presentadas ante la Asamblea Legislativa
- ANEXO N° 5 Instituciones Gubernamentales dentro del Área Metropolitana de Sonsonate
- ANEXO N° 6 Organizaciones gremiales y sociales del Área Metropolitana de Sonsonate
- ANEXO N° 7 Estructura Orgánica de Comité de Desarrollo Local
- ANEXO N° 8 Características Generales de las Organizaciones No Gubernamentales a partir de Información Recopilada
- ANEXO N° 9 Listado de tablas
- ANEXO N° 10 Listado de cuadros
- ANEXO N° 11 Listado de figuras
- ANEXO N° 12 Listado de mapas
- ANEXO N° 13 Listado de esquemas
- ANEXO N° 14 Listado de siglas

**ANEXO N° 1**  
**COMPARACIÓN DEL MARCO LEGAL DE COMPETENCIAS DEL GOBIERNO CENTRAL Y**  
**GOBIERNO MUNICIPAL**

ÁREA	CONSTITUCION DE LA REPUBLICA	CÓDIGO MUNICIPAL
<b>Territorial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El sub suelo pertenece al Estado (Art.103)</li> <li>- Los bienes inmuebles propiedad del Estado pueden ser transferidos en la forma establecida por la ley (Art.104)</li> <li>- Administración política en 14 departamentos (Art.200)</li> <li>- El Estado consta de 262 municipios (Art. 202)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboración, aprobación y gestión de planes de desarrollo urbano y rural de la localidad.</li> <li>- Regulación del Transporte Local y del funcionamiento de terminales de transporte de pasajeros.</li> <li>- Regulación del uso de calles, aceras, parques y otros sitios públicos y locales</li> </ul>
<b>Económica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No podrá autorizarse ningún monopolio sino a favor del Estado o los municipios cuando los interés sociales lo haga imprescindible se podrán establecer estancos en el Estado (Art. 110)</li> <li>- El Estado propiciara la creación de un Banco propiedad de los Trabajadores (Art.46)</li> <li>- Los Fondos Municipales no se podrán centralizar en el Fondo General del Estado (Art.107)</li> <li>- El Estado fomentará y protegerá las iniciativas para acrecentar la riqueza nacional (Art.102)</li> <li>- El Estado promoverá el desarrollo económico y social (Art.101)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Supervisión de precios, pesas medidas y calidades</li> <li>- Promoción del desarrollo industrial, comercial, agrícola, artesanal y de servicios.</li> <li>- Regulación de la actividad de los establecimientos comerciales, industriales y otros similares</li> <li>- La Hacienda Pública Municipal comprende los bienes, ingresos y obligaciones del municipio. Gozaran de las mismas exoneraciones, garantías y privilegios que los bienes del Estado Art. 60</li> <li>- Son ingresos del Municipio el producto de Impuestos, Tasas y contribuciones municipales.</li> </ul>
<b>Social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El deber del Estado crear instituciones para la protección de la maternidad e infancia (Art. 34)</li> <li>- El Estado promoverá el empleo de personas con limitación física (Art.37)</li> <li>- La seguridad social constituye un servicio público de carácter obligatorio (Art.50)</li> <li>- La educación parvularia, básica y especial será gratuita cuando la imparta el Estado (Art.56)</li> <li>- La alfabetización es de interés social. Contribuirán a ella todos los habitantes del país en la forma en que la determina la ley (Art. 59)</li> <li>- El Estado dará asistencia gratuita a los enfermos con escasos recursos económicos (Art. 66)</li> <li>- El Estado tomara a su cargo a los indigentes que por su edad o incapacidad física o mental sean inhábiles para el trabajo (Art. 70)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promoción de programas de salud, como saneamiento ambiental, prevención y combate a las enfermedades.</li> <li>- Promoción de la educación, la cultura, el deporte, recreación, las ciencias y las artes</li> <li>- Promoción y financiamiento de viviendas o renovación urbana. Para la realización de estos programas, la Municipalidad podrá conceder préstamos a los particulares en forma directa o por Medio de entidades descentralizadas</li> </ul>
<b>Política</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los Concejos Municipales tienen iniciativa de ley en materia de Impuestos Municipales (Art.133, N°4)</li> <li>- Nombrar a los gobernadores departamentales y suplentes (Art. 200)</li> <li>- Los Municipios serán autónomos en lo económico, lo técnico y lo administrativo (Art. 203)</li> <li>- El Estado tiene la obligación de promover la conciliación y el arbitraje, para la solución pacífica a los problemas laborales (Art.49)</li> <li>- El Estado velará por el funcionamiento democrático de las instituciones de educación superior y por su adecuado nivel educativo (Art.61)</li> <li>- El Estado determinará la política de salud y controlará y supervisará su aplicación (Art.65)</li> <li>- Un Concejo Superior de Salud Pública velará por la salud del pueblo (Art.68)</li> <li>- El Estado reconocerá, fomentará y garantizará el derecho de propiedad privada sobre tierra rústica (Art.105)</li> <li>- El Estado podrá tomar a su cargo los servicios públicos cuando los intereses sociales así lo exijan, prestando directamente por medio de instituciones u oficinas autónomas o municipales (Art.110)</li> <li>- El Estado podrá administrar las empresas que presten servicios esenciales a la comunidad (Art.112)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La promoción de la participación ciudadana, responsables de la solución de problemas locales en el fortalecimiento de la conciencia cívica y democrática de la población.</li> <li>- Los Municipios podrán asociarse para mejorar, defender y proyectar sus intereses o concretar con ello convenios corporativos para la realización de obras o prestación de servicios</li> <li>- Los concejos deberán celebrar cabildos abiertos por lo menos cada 3 meses para informar de la gestión pública Art. 115</li> <li>- Los habitantes de la de las comunidades, barrios, colonias, cantones y caseríos, podrán constituir asociaciones comunales para participar organizadamente en los estudios, análisis de la comunidad, así como la elaboración e impulso de soluciones y proyectos en beneficio de las mismas Art. 118</li> <li>- Ordenanzas municipales pueden establecerse sanciones, arrestos, multa, decomiso y clausura por infracción de disposiciones sin perjuicio de los demás responsabilidades a que hubiere lugar conforme a la ley.</li> </ul>
<b>Ambiental</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Es deber del Estado proteger los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del medio ambiente para garantizar el desarrollo sostenible (Art.117)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El incremento y protección de los recursos renovables y no renovables.</li> <li>- Prestación de servicio de aseo, barrido de calles, recolección y deposición de final de basuras.</li> </ul>

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

**ANEXO Nº 2**  
**PRINCIPALES ÁREAS DE CONTRADICCIÓN ENTRE GOBIERNO CENTRAL Y GOBIERNO MUNICIPAL**

ÁREA	SEGÚN GOBIERNO CENTRAL	SEGÚN GOBIERNO MUNICIPAL	OBSERVACION
EDUCACION	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La educación parvularia, básica y especial será gratuita cuando la imparta el Estado (Art.56)</li> <li>- La alfabetización es de interés social. Contribuirán a ella todos los habitantes del país en la forma en que la determina la ley (Art. 59)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promoción de la educación, la cultura, el deporte, recreación, las ciencias y las artes</li> </ul>	El Gobierno Central ha creado sus propios mecanismos de “descentralización de la educación” con el programa EDUCO, pero las alcaldías no se quedan a tras y participan indirectamente en este rubro colaborando con el pago de docentes extras en algunos centros escolares y construcción y/o reconstrucción de infraestructuras de los centros de estudio con fondos propios, donaciones o frutos de convenios en general.
SALUD	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dar asistencia gratuita a los enfermos con escasos recursos económicos (Art. 66)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promoción de programas de salud, como saneamiento ambiental, prevención y combate a las enfermedades.</li> </ul>	Los SIBASIS son los mecanismos que el GOES utiliza para “llevar salud primaria al área rural”, pero las unidades de salud solicitan una cuota por consulta la cual es imposible que todas las personas de escasos recursos económicos gocen de este servicio. Las municipalidades participan en esta área nada mas como facilitador de combustibles a las unidades de transporte siempre con fondos propios. No tiene participación directa en los programas grandes en materia de salud (prevención de enfermedades) pues no cuenta con los insumos necesarios para su concretización.
OBRAS PUBLICAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Crear y Administrar una red vial nacional competitiva</li> <li>-Garantizar un sistema de transporte seguro, moderno, eficiente y efectivo, pilar del desarrollo nacional y de la mejora continua de la calidad de vida de los salvadoreños</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboración, aprobación y gestión de planes de desarrollo urbano y rural de la localidad.</li> <li>- Regulación del Transporte Local y del funcionamiento de terminales de transporte de pasajeros.</li> <li>- Regulación del uso de calles, aceras, parques y otros sitios públicos y locales</li> </ul>	Para el GOES las carreteras nacionales son prioridad para el desarrollo y para su mantenimiento ha creado el FOVIAL pero el caso de los municipios es otro. El Gobierno Central no les proporciona los insumos económicos necesarios para el mantenimiento de la red vial a nivel local dificultándoles cumplir con las exigencias de la población. Respecto al ordenamiento vial, algunas municipalidades han elegido crear planes estratégicos en esta área para apaciguar el desorden vehicular en su jurisdicción con el apoyo de entidades no gubernamentales y asistencia técnica del Vice ministerio de Transporte. Pero aún así han tenido dificultades las municipalidades de llevar a cabo esto por no estar en regla con la ley del Vice ministerio. Igual han tenido problemas con el ordenamiento de parques y demás espacios públicos por considerarse “inconstitucional” aún teniendo esa competencia establecida en el código.
MEDIO AMBIENTE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proteger los recursos naturales, axial como la diversidad e integridad del medio ambiente para garantizar el desarrollo sostenible (Art.117)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El incremento y protección de los recursos renovables y no renovables.</li> <li>- Prestación de servicio de aseo, barrido de calles, recolección y deposición de final de basuras.</li> </ul>	La Ley del Medio Ambiente no es del todo funcional, pues ha habido caso de alcaldías que han querido establecer zonas protegidas dentro de su jurisdicción pero siempre debe de haber algo que lo haga no estar en regla con el Ministerio de Medio Ambiente
SEGURIDAD CIUDADANA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La seguridad social constituye un servicio público de carácter obligatorio (Art.50)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prestación de servicios de la Policía Municipal</li> </ul>	“Servir y proteger ante todo” es el lema de la Policía Nacional Civil (PNC) pero esta entidad no ha estado presente ante los disturbios que en los últimos meses han suscitado más que todo en la ciudad capital. La Policía Municipal por otra parte trata de cumplir con los lineamientos de la ley orgánica de la PNC. Pero a la hora de los problemas no se sabe quien debe de responder

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

## ANEXO N° 3

## PROGRAMAS DESARROLLADOS POR EL GOBIERNO CENTRAL Y NIVEL DE PARTICIPACION DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES

PROGRAMA	DESCRIPCION	NIVEL DE PARTICIPACION MUNICIPAL	OBSERVACION
EDUCO	Educación con participación de la comunidad. Programa implementado por el Gobierno Central en la Administración presidencial del Lic. Cristiani cuyo objetivo era que las comunidades a través de las Asociaciones Comunales Escolares (ACE) administraran los recursos destinados a los centros escolares dentro del área rural	Mínimo. La participación de las municipalidades se limita a la observancia de los centros escolares pues no pueden intervenir directamente en la administración de los centros de estudio por ser área del Ministerio de Educación. Pero, indirectamente apoya con el subsidio de maestros horas clases y mejoramiento de la infraestructura escolar con fondos propios. Además algunas municipalidades poseen programas de becas para apoyar a estudiantes de escasos recursos económicos	El ministerio de educación actúa como ente supervisor del programa (según artículo 70 y 71 de la Ley General de Educación. Lo cual cierra los espacios reales de administración educativa a la población y aún más a las municipalidades.
SIBASI	Sistema Básico de Salud Integral. Surge en el año 2000 como un esfuerzo desde la década de los 80 por mejorar y ampliar los sistemas de salud a nivel nacional. El objetivo es involucrar a todos los sectores de la sociedad en materia de prevención y combate a las enfermedades	Mínimo. Su participación se limita en la proporción de combustible a las unidades de transportes de las Unidades de Salud locales cuando existen campañas de fumigación.	El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social siempre será el ente rector de este programa y los SIBASI serán los entes gestores proveedores lo que indica un proceso gradual de privatización del sistema.
FOVIAL	Fondo de Conservación Vial. Surge durante la administración del Lic. Flores como una alternativa para mejorar el sistema de comunicación vial a nivel nacional a través de un impuesto del 10% al valor del combustible consumido	Mínimo. Las municipalidades no perciben ingresos de este impuesto pues todo el fondo va destinado a la red vial nacional.	Han dejado a la deriva a los Gobiernos Locales para la reparación de las vías internas pues no cuentan con recursos económicos suficientes para ejecutar proyectos de tal envergadura

Fuente: Elaborado por equipo de Investigación 04 del proceso de Grado de la Lic. en Sociología. Ciclo II/05

## ANEXO N° 4

PROPUESTAS PRESENTADAS SOBRE POSIBLE DESCENTRALIZACION DE  
 ÁREAS ESPECIFICAS ELABORADAS POR ENTIDADES PUBLICAS, PRIVADAS  
 Y ONG`s PRESENTADAS ANTE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

INSTITUCIÓN	COMPETENCIAS
COMURES	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ El agua,</li> <li>➤ La educación</li> <li>➤ La salud</li> <li>➤ El Medio Ambiente y</li> <li>➤ La Red Vial Urbana</li> </ul>
ISED-ISAM-KONRAD	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ La construcción y el mantenimiento de caminos vecinales</li> <li>➤ La planificación y el desarrollo urbano</li> <li>➤ Asistencia técnica agropecuaria</li> <li>➤ Las instalaciones deportivas, recreativas, y de cultura popular,</li> <li>➤ Gradualmente el agua, y alcantarillados</li> </ul>
Mercelo Barrón, Bases de una Ley de Descentralización y Modernización de la Gestión de los servicios básicos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Atención primaria en salud,</li> <li>➤ Educación parvularia y básica</li> <li>➤ Planificación y administración urbana</li> <li>➤ Saneamiento básico ambiental</li> <li>➤ Captación y distribución de agua potable,</li> <li>➤ Mantenimiento, mejoramiento y construcción de caminos rurales, vecinales y vías urbanas.</li> <li>➤ Investigación y extensión tecnológica para el desarrollo agropecuario</li> <li>➤ Promoción y fomento de actividades culturales, recreativas y turísticas</li> </ul>

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005 con base a documento publicado por FUNDE

## ANEXO N° 5

## INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES DENTRO DEL AMSO

Instituciones gubernamentales	Sonsonate	Sonzacate	San Antonio del Monte	Nahulingo
Asociación Nacional de Acueductos y Alcantarillados ANDA	x	x	X	x
Casa de la Cultura	x	x	X	-
Circulo Estudiantil	x	-	-	-
Consejo Nacional de Seguridad Pública CNSP	x	x	X	-
Correos de El Salvador	x	x	X	-
Cuerpo de Bomberos	x	-	-	-
Destacamento Militar N° 6	x	-	-	-
FENADESAL (ferrocarriles)	x	-	-	-
INDES	-	-	-	x
Instituto Salvadoreño de Formación Profesional INSAFOR	-	x	-	-
Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal ISDEM	x	x	X	x
Juzgado de Familia	x	-	-	-
Juzgado de los Mercantil	x	-	-	-
Juzgado de Menores	x	-	-	-
Juzgado de Paz	x	x	X	-
MINED	x	-	-	-
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social MSPAS	x	-	-	-
Policía Nacional Civil PNC	x	x	X	x
PDH	x	-	-	-

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005 con base a la Estrategia para el Desarrollo de Económico de la Micro Región del Pacífico Sonsonate

X= Con presencia en el Municipio

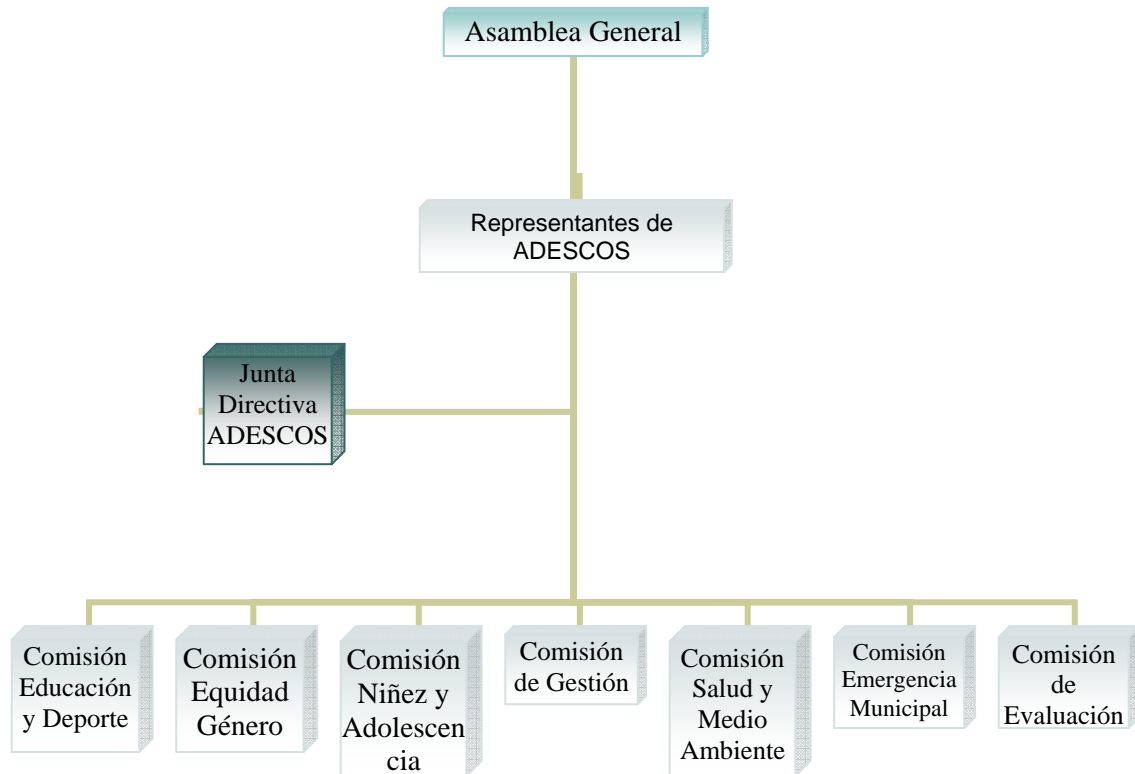
- =Sin presencia en el Municipio

ANEXO N° 6  
ORGANIZACIONES GREMIALES Y SOCIALES DEL  
ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE

Sonsonate
Asociación Cooperativa de Ahorro y Crédito, ACACME de RL Asociación Cooperativa de Transportistas Sonsonatecos, ACOTS de RL Asociación de Boy Scout de El Salvador, filial Sonsonate Asociación de Secretarías Sonsonatecas Asociación de Trabajadores Públicos y Municipales, ASTRAM Cámara de Comercio Club Automovilístico, filial Sonsonate Club Cultural Sonsonateco Federación de Foot Ball de El Salvador, filial Sonsonate Federación Salvadoreña de Cooperativas de la Reforma Agraria, FESACORA de RL Movimiento de Mujeres "Mélida Anaya Montes", MAM Sociedad de Comerciantes Sociedad de Industriales
Sonzacate
Asociación Comunal de Transporte de Micro Buses Unidos Asociación de Regantes
San Antonio del Monte
Asociación El Castaño de RL, ACOPASEMCA (nivel nacional) Asociación de Muchachos Exploradores Ecologistas, AMEE Asociación Cooperativa de Producción Agropecuaria y Servicios Múltiples
Nahulingo
Asociación de Regantes de Marañón Asociación de Regantes de SHUTECATH Asociación de Regantes de TECHSCAMA

Fuente: Elaboración propia a partir de información consultada en publicación de FUNDE "Bienvenidos a la micro región del Pacífico-Sonsonate", 2002

## ANEXO N° 7 ESTRUCTURA ORGÁNICA DE COMITÉ DE DESARROLLO LOCAL



Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005 con base a Organigramas de las Municipalidades



**ANEXO N° 8**  
**CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES A PARTIR DE**  
**INFORMACIÓN RECOPIADA**

Nombre de la institución	Tipo de trabajo que realiza	Municipios donde trabaja
<b>Instituciones municipales, departamentales o regionales</b>		
Aldeas Infantiles S.O.S.	Servicio Social	Sonsonate
Asociación ÁGAPE de El Salvador	Capacitación , asistencia medica, agricultura y medio ambiente	Sonsonate, Sonzacate y Acajutla
Caritas de El Salvador Diócesis de Sonsonate	Capacitación, genero, asistencia técnica, agricultura y medio ambiente	Con servicio al resto de municipios
Club de Leones	Servicio social	Sonsonate/Acajutla
Club Rotario	Maquinaria y talleres	Acajutla
Club 20-30	Servicio social	Sonsonate
Comité Pro-mejoramiento de Sonsonate	Servicio social	Sonsonate
Centro de Reorientación Familiar y Comunitaria CREFAC	Organización comunitaria y capacitación	Acajutla
Hogar juvenil Divino Salvador, Diócesis de Sonsonate	Capacitación formación moral y cristiana	Sonzacate, Sonsonate, Nahulingo y San Antonio del Monte
Sínodo Luterano DDHSL	Derechos Humanos	Sonzacate
<b>Instituciones nacionales</b>		
Agencia de Desarrollo y Recursos Asistenciales ADRA	Vivienda	Sonsonate
Asociación Cristiana de Jóvenes de El Salvador ACJ MICA	Proyectos de Desarrollo	Sonsonate
Asociación Nacional de Indígenas Salvadoreños ANIS	Derechos indígenas y rescate cultural	Sonsonate
Asociación para el Desarrollo Humano ADHU	Capacitación, educación	Sonsonate, San Antonio del Monte y Acajutla
Asociación para el Desarrollo Integral ASDI	Construcción micro región	San Antonio del Monte
Asociación Pro derechos Humanos de la Niñez de El Salvador APRODEHNI	Proyectos de desarrollo con énfasis en la niñez	Sonsonate
Ayuda en Acción	Créditos	San Antonio del Monte
Cajas de Crédito	Créditos	Sonzacate
Centro Especializado en Seminarios Productivos CEECUP	Formación Vocacional	Sonzacate
Centro de Capacitación Democrático CECADE	Desarrollo Local	Nahulingo
Centro para la Defensa del Consumidor CDC	Derechos del consumidor	Sonsonate
Centro de Reorientación Familiar y Comunal CREFAC	Organización, Capacitación	Acajutla
Consortio de ONG de Educación Cívica	Educación cívica	Sonsonate, Nahulingo, Acajutla
Cruz Roja Salvadoreña	Servicio Social	Sonsonate y Acajutla
Cruz Verde	Servicio Social	Sonsonate
Defensa de los Derechos Humanos	Derechos Humanos	Sonsonate
Fundación Centroamericana para el Desarrollo Humano Sostenible FUCAD	Proyecto de Agua, Desarrollo Local	Sonzacate
Fundación Maquilishuat FUMA	Capacitación, salud, genero	San Antonio del Monte
Fundación Nacional para el Desarrollo FUNDE	Participación ciudadana y construcción micro regional	Sonsonate, Acajutla y municipios de la micro regios
Fundación Salvadoreña de Desarrollo Vivienda Mínima FUNDASAL	Vivienda y promoción social	Sonzacate
Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Integral FUSAI	Asistencia Técnica, participación y vivienda	San Antonio del Monte y Sonzacate
Organización de Mujeres Salvadoreñas ORMUSA	Género	San Antonio del Monte
Organización Empresarial Femenina AOF	Capacitación y créditos	Acajutla
<b>Instituciones internacionales</b>		
Research Triangle Institute RTI	Participación ciudadana, fortalecimiento administrativo municipal y planificación	Sonzacate y San Antonio del Monte, Acajutla y Nahulingo

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005 con base a Documento de FUNDE "Bienvenidos a la Micro Región del Pacífico – Sonsonate"

## ANEXO N° 9 LISTADO DE TABLAS

		PÁG.
1.	COMPARACIÓN DE LAS COMPETENCIAS EJECUTADAS POR EL GOBIERNO CENTRAL, EL ÓRGANO EJECUTIVO Y EL GOBIERNO MUNICIPAL	20
2.	ALGUNAS COMPETENCIAS ATRIBUIDAS A LAS MUNICIPALIDADES CON LA LEY DEL RAMO MUNICIPAL DE 1908	22
3.	DEPENDENCIAS DEL GOBIERNO CENTRAL EJECUTORAS DE COMPETENCIAS HASTA FINALES DE 1940	23
4.	COMPETENCIAS EJERCIDAS POR EL GOBIERNO CENTRAL Y MUNICIPAL SEGÚN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1939	26
5.	COMPARACIÓN DE LAS COMPETENCIAS DE LOS GOBIERNOS LOCALES SEGÚN LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DE 1939 Y 1950	30
6.	RECORRIDO HISTORICO DE LA CENTRALIZACION – DESCENTRALIZACION DE COMPETENCIAS EN EL SALVADOR (1841-2005)	49
7.	COMPONENTES DEL PLAMADUR-AMSO	61
8.	RECURSOS LEGALES CON LOS QUE CUENTA LA ODU-AMSO	76
9.	COORDINACIÓN TÉCNICA INTERINSTITUCIONAL DE LA ODU-AMSO	79
10.	ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES PRESENTES EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE	80
11.	COMPARACIÓN SOBRE LOS CASOS DE APROPIACIÓN DE COMPETENCIAS DEL AMSO	101
12.	CONCEPCIÓN DE “DESCENTRALIZACIÓN” SEGÚN LOS GOBIERNOS MUNICIPALES DEL AMSO	104
13.	PROPUESTA DE FASES PARA LA APROPIACIÓN DE COMPETENCIAS DESCENTRALIZADAS	118
14.	COMPONENTES DEL PROYECTO ESTRATÉGICO A DESARROLLAR EN MÓDULOS CON SUS RESPECTIVAS TEMÁTICAS GENERALES PARA LAS CAPACITACIONES	136
15.	TEMÁTICAS ESPECÍFICAS HA DESARROLLAR EN LOS MÓDULOS DE CAPACITACIÓN SEGÚN COMPONENTES	140
16.	CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES DEL PROYECTO DE CAPACITACIÓN A SUJETOS SOCIALES PARA PARTICIPAR EN LA APROPIACIÓN DE COMPETENCIAS SOCIALES DESCENTRALIZADAS	141
17.	DESARROLLO MÓDULO 1	146
18.	DESARROLLO MÓDULO 2	147
19.	DESARROLLO MÓDULO 3	148
20.	DESARROLLO MÓDULO 4	149

## ANEXO N° 10

## LISTADO DE CUADROS

TITULOS DE CUADROS		PÁG.
1.	CARACTERÍSTICAS SOCIALES: POBLACIÓN Y DESARROLLO HUMANO DEL AMSO	65
2.	DIVISIÓN POLÍTICA-ADMINISTRATIVA DEL AMSO	66
3.	POBLACIÓN DEL AMSO POR SEXO Y ÁREA	67
4.	POBLACIÓN DE 10 AÑOS Y MAS EN EL AMSO	68
5.	INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA ESTATAL Y PERSONAL DOCENTE DEL AMSO	70
6.	PARTIDOS POLÍTICOS QUE RESPALDAN LOS CONCEJOS MUNICIPALES DEL AMSO EN LAS ULTIMAS GESTIONES	73
7.	PRESUPUESTO DE RECURSOS A UTILIZAR DURANTE EL MÓDULO 1	143
8.	PRESUPUESTO DE RECURSOS A UTILIZAR DURANTE EL MÓDULO 2	144
9.	PRESUPUESTO DE RECURSOS A UTILIZAR DURANTE EL MÓDULO 3	144
10.	PRESUPUESTO DE RECURSOS A UTILIZAR DURANTE EL MÓDULO 4	145
11.	COSTO TOTAL DE CAPACITACIONES POR MÓDULO EN LAS 53 ASOCIATIVIDADES	145

## ANEXO N° 11

N°	TITULOS DE FIGURAS	PÁG.
1.	INSTANCIAS QUE FORMARON PARTE DEL MINISTERIO DEL GOBERNACIÓN A INICIOS DEL SIGLO XX	21
2.	RELACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES DEL MUNICIPIO DE SONSONATE	87
3.	RELACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES DEL MUNICIPIO DE SAN ANTONIO DEL MONTE	92
4.	RELACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES DEL MUNICIPIO DE NAHULINGO	96
5.	RELACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES DEL MUNICIPIO DE SONZACATE	99
6.	PRINCIPIOS DE LA ESTRATEGIA PARA LA APROPIACIÓN DE COMPETENCIAS POR LOS GOBIERNOS LOCALES	123
7.	PROPUESTA DE MODALIDADES PARA EL DESARROLLO DE COMPETENCIAS	135
8.	PARTICIPANTES DEL PROYECTO ESTRATÉGICO	142

## ANEXO N° 12

N°	TITULOS DE MAPAS	PÁG.
1.	MICRO REGIONES Y ASOCIACIONES EN EL OCCIDENTE DE EL SALVADOR	54
2.	ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE EN EL SALVADOR	56
3.	MAPA DE LA MICRO REGIÓN DEL PACÍFICO SONSONATE	57
4.	ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE	60
5.	DIVISIÓN POLÍTICA DEL AMSO	64
6.	SISTEMA BÁSICO DE SALUD INTEGRAL (SIBASI) DEL AMSO	105

ANEXO N° 13  
LISTADO DE ESQUEMAS

N°	TITULO DE ESQUEMAS	PÁG.
1.	PROCESO DE CONFORMACIÓN DEL AMSO DEL LA MICRO REGIÓN DEL PACÍFICO-SONSONATE	58
2.	ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA OFICINA DE DESARROLLO URBANO DE AMSO	63
3.	SITUACION DE COMPETENCIAS Y ORGANIZACIÓN DEL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE	83
4.	PROPUESTA ORGANIZATIVA PARA LA REESTRUCTURACIÓN DE LAS ALCALDÍAS	129

## ANEXO N° 14 LISTADO DE SIGLAS

SIGLA	SIGNIFICADO
ACE	Asociación Comunal de Educación
ADESCO	Asociación de Desarrollo Comunal
ADHU	Asociación de Desarrollo Humano
ALPRO	Alianza por el Progreso
AMSO	Área Metropolitana de Sonsonate
AMSS	Área Metropolitana de San Salvador
ANDA	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
ARENA	Alianza Republicana Nacionalista
CALMA	Centro de Apoyo a la Lactancia Materna
CDA	Consejo Departamental de Alcaldes
CDE	Consejo Directivo Escolar
CDU	Centro Democrático Unido
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
COAMSS	Concejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador
CODEL	Comité de Desarrollo Local
CDM	Comité de Desarrollo Municipal
COAMSO	Concejo de Alcaldes del Área Metropolitana de Sonsonate
COMURES	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador
CRS	Catholic Relief Service
DIGESTYC	Dirección General de Estadísticas y Censos
DUA	Dirección de Urbanismo y Arquitectura
EDUCO	Programa de Educación con participación de la Comunidad
ENDL	Estrategia Nacional para el Desarrollo Local
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
FODES	Fondo para el Desarrollo Económico Local
FONAES	Fondo Ambiental de El Salvador

FOVIAL	Fondo para el Mantenimiento Vial
FUNDASAL	Fundación Salvadoreña de Desarrollo Vivienda Mínima
FUNDAÚNGO	Fundación Manuel Guillermo Ungo
FUNDE	Fundación Nacional para el Desarrollo
FUNMA	Fundación Maquilishuat
GOES	Gobierno de El Salvador
GTZ	Agencia de Cooperación Alemana
ICR	Instituto de Colonización Rural
IRA	Instituto Regulador de Abastecimiento
ISDEM	Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal
ISNA	Instituto Salvadoreño para Protección de la Niñez y la Adolescencia
ISSS	Instituto Salvadoreño del Seguro Social
IVU	Instituto de Vivienda Urbana
MINED	Ministerio de Educación
MOP	Ministerio de Obras Públicas
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODUAMSO	Oficina de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de Sonsonate
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG's	Organizaciones No Gubernamentales
OPAMSS	Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador
OPES	Oficina de Planificación Estratégica
PAEBA	Programa Nacional de Educación Básica de Alfabetización
PCN	Partido de Conciliación Nación
PDC	Partido Demócrata Cristiano
PLAMADUR	Plan Maestro de Desarrollo Urbano
PLAMADUR - AMSO	Plan Maestro de Desarrollo Urbano para el Área Metropolitana de Sonsonate
PNODT	Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRUD	Partido Revolucionario de Unificación Democrática



RDL	Red para el Desarrollo Local
RTI	Research Triangle Institute
SAFIMU	Sistema de Administración Financiera Municipal
SIBASI	Sistema Básico de Salud Integral
SILOS	Sistemas Locales de Salud
UES	Universidad de El Salvador
VMVDU	Vice Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### 1. ESCRITAS

#### LIBROS

Browning, David, El Salvador, la tierra y el hombre, 4ª edición, Dirección de Publicaciones e Impresos CONCULTURA, San Salvador, El Salvador, 1998, 525 Págs.

Cardenal, Rodolfo, Manual de historia de Centroamérica, 3ª edición, UCA Editores, San Salvador, El Salvador, 2000, 431 Págs.

Editorial Océano. Enciclopedia de El Salvador Vol. 2, Primera Edición, MM OCEANO GRUPO EDITORIAL S.A., Barcelona, España, 2003, 478 Págs.

Enríquez Villacorta, Alberto y otros. Participación Ciudadana y Concertación: una lectura desde experiencias locales, 1º edición, FUNDE, Enero, 2001, 232 Págs.

FUNDE-FUNDAÚNGO. Desarrollo Local y Descentralización en Centroamérica. Primera Conferencia Centroamericana, Primera edición, COMURES y otros, Julio 2002, 341 Págs.

Lauria-Santiago, Aldo, Una República Agraria Volumen N. 15, Primera edición en Español, Dirección de Publicaciones e Impresos Consejo Nacional Para la Cultura y el Arte CONCULTURA San Salvador, 2003, 395 Págs.

López, Nehemías Obed. Modernización y Descentralización de los Estados Centro Americanos. Logros, barreras y perspectivas. Serie: Descentralización y Desarrollo Municipal N° 16, 1º Edición, Asociación de Municipios de Nicaragua AMUNIC, Managua, Septiembre 2001, 159 Págs.

Mendoza Orantes, Ricardo, Recopilación de Leyes y Reglamentos Municipales Sexta edición, Editorial Jurídica Salvadoreña, San Salvador, El Salvador, 2003, 316 pág.

Ministerio de Educación, Historia de El Salvador Tomo II, Primera edición. Comisión Nacional de Libros de Textos Gratuitos México, D.F. 1994, 277 pág.

Ministerio de Educación. Historia de El Salvador Tomo II, Sin edición, San Salvador, 1994, 279 Págs.

Orellana, Víctor Antonio y otros. El Salvador: Descentralización y Asociacionismo Municipal. 1° edición. FUNDAÚNGO-CASC-UCA. Managua, Nicaragua, 1999, 258 Págs.

PNUD – FUNDE. Asociación de Municipios y Construcción Nacional para El Desarrollo, 1° edición, San Salvador, Enero 2004, 210 Págs.

Prado, Silvio. Descentralización y Participación Ciudadana en Centroamérica, Primera edición, Heinrich Böll, Enero, 1999, 164 Págs.

RDL. El Salvador: Desarrollo Local y Descentralización del Estado. Situación Actual y Desafíos. 1° edición, San Salvador, Mayo 2003, 248 Págs.

Vásquez López, Luís. Recopilación de Leyes en Materia Municipal, 8° edición, LIS, San Salvador, 2004, 400 Págs.

Zamora Rivas, Ángela. Bienvenidos a la Micro Región del Pacífico – Sonsonate, 1° edición, FUNDE, San Salvador, Septiembre 2002, 96 Págs.

Zamora, Ángela. Directorio y Análisis de Agrupamientos Municipales en El Salvador. 1° edición, San Salvador, Noviembre 2004, 158 Págs.

## **DOCUMENTOS**

Arze, Francisco Javier y Martínez – Vázquez, Jorge. Descentralización en Latinoamérica desde una perspectiva de países pequeños: Bolivia, El Salvador, Ecuador y Nicaragua, conferencia: Nuevos retos de la Descentralización Fiscal en América Latina, Centro de Investigación y Docencia Económica, A.C. CIDE, México, Marzo 2003, 41 Págs.

Barillas Cabrera, Ely Oswaldo. De la Emergencia al Desarrollo Sostenible, Primera Edición, FUNDE-PNUD, San Salvador, Noviembre 2003, 70 Págs.

COMURES, Desarrollo Local, Descentralización y Los Gobiernos Municipales, San Salvador 1999, 13 Pág.

COMURES. El Impacto de la Inversión FODES en el Desarrollo Económico y Social de los Municipios, Primera Edición, FUNDE – FUNDAÚNGO, San Salvador, Enero 2004, 39 Págs.

COMURES. Proyección Municipal: Experiencias Municipales Exitosas con Participación Ciudadana, 25° Edición, San Salvador, Octubre 2002, 98 Págs.

COMURES. Proyección Municipal: Iniciativas de Desarrollo Económico Local, 31° Edición, San Salvador, Mayo 2005, 15 Págs.

COMURES. Proyección Municipal: Memoria XIX Congreso Nacional de Municipalidades “Con transparencia, equidad y eficiencia las municipalidades contribuyen al desarrollo de El Salvador”, 27° Edición, San Salvador, Enero 2004, 57 Págs.

COMURES. Proyección Municipal: Políticas Municipales de Atención a la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, 30° Edición, San Salvador, Marzo 2005, 15 Págs.

Constitución Política de la República de El Salvador 1950, Diario Oficial, 8 de Septiembre de 1950, N° 196, Tomo 149, Imprenta Nacional, San Salvador, El Salvador, C. A.

Constituciones Políticas de El Salvador, desde 1841 hasta 2004

Coraggio, José Luís. La Descentralización. El día después..., Sin edición, UBA, Buenos Aires, 1997, 14 Págs.

Editorial Jurídica Salvadoreña. Código Municipal (Con sus Reformas), 10° edición, San Salvador, Enero 2003, 50 Págs.

Enríquez Villacorta, Alberto y otros. Desarrollo Regional/ Local en El Salvador: Reto Estratégico del siglo XXI, Primera edición, FUNDE, San Salvador, Agosto 1997, 295 Págs.

FUNDAÚNGO-Comisión Europea. Código Municipal Explicado. 1° edición, San Salvador, marzo 1998, 109 Págs.

FUNDE y otros. Estrategia para el Desarrollo Económico de la Micro Región del Pacífico – Sonsonate, Primera edición, El Salvador, 2000, 84 Págs.

Monterrosa, Celina de. Descentralización del Estado, Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, Marzo 2002, 15 Págs.

Nava Ortiz, Juana, Rafael Zaldívar y la Reforma de Estado Salvadoreña. Ponencia para el VI Congreso de Historia, Instituto de Investigaciones Históricas, Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo. México, 11 Pág.

ODUAMSO. Informe General, Oficina de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de Sonsonate, Sonsonate, 2000, 17 Págs.

Ortez Andrade, Orestes Fredesman. Elementos para una Política de Fortalecimiento de la Autonomía Municipal y de Desarrollo Local para la Transición Democrática en El Salvador, San Salvador, Julio 1998, 52 Págs.

Patiño, Fernando. Descentralización con Participación, sin edición, CERCA – CDP/UNCHS (Hábitat), San José, Costa Rica, 1999, 10 Págs.

Plan de Desarrollo Urbano para el área Metropolitana de Sonsonate, Volúmenes 12,14 y 17, Septiembre 1996

Quintanilla, Soledad. El Proceso de Privatización de Servicios Públicos y de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en El Salvador, Sin Edición, PP.DD.HH., San Salvador, Marzo 1998, 157 Págs.

Secretaría Técnica de la Presidencia de la República. Política de Descentralización, San Salvador, período 1999 – 2004, 12 Págs.

USAID, y otros. Municipalismo, Abril, 2000

## **REVISTAS**

Enríquez Villacorta, Alberto. “¿Que hizo la Administración Flores por el Desarrollo local y la descentralización del Estado?”, Alternativas para el Desarrollo, San Salvador, El Salvador, FUNDE, N° 89, mayo – junio 2004, 52 Págs.

FUNDE. Alternativas para el Desarrollo: Desarrollo Local y Descentralización. "Descentralización del Estado y Fortalecimiento Municipal", N° 73 Octubre - Noviembre 2001, San Salvador, 44 Págs.

FUNDE. Asociación de Municipios y Construcción Regional para el Desarrollo, Revista Desarrollo Humano: Buenas Practicas, N° 2, Noviembre 2003, 70 Págs.

#### **1.4 DIRECCIONES ELECTRONICAS**

1.4.1 [http:// www.funde.org](http://www.funde.org)

1.4.2 [http:// www.fundaúngo.org.sv](http://www.fundaúngo.org.sv)

1.4.3 [http:// www.comures.org.sv](http://www.comures.org.sv)

1.4.4 [http:// www.fisdI.gob.sv](http://www.fisdI.gob.sv)

1.4.5 [http:// www.isdem.gob.sv](http://www.isdem.gob.sv)

#### **1.5 TESIS**

1.5.1 Ortez Andrade, Orestes Fredesman, Elementos para una Política de Fortalecimiento de la Autonomía Municipal y de Desarrollo Local, para la Transición Democrática en El Salvador Tesis, Universidad Carlos III de Madrid, centro de estudios municipales y de cooperación internacional-CEMCI Madrid España, 1998, 73 páginas

## **2. ORALES**

### **Entrevistas**

Bernardo Hernández, Las Organizaciones Comunales y el Proceso de Descentralización Representante de ADESCO Cantón Cuyuapa Abajo, San Antonio del Monte, 13 de mayo de 2005

Dra. Claudia Esmeralda de Ortiz, Estructura de funcionamiento en el Sistema de salud del AMSO Unidad de Salud de Nahulingo 14 de mayo de 2005

Fidel Segovia Oporto, Las Organizaciones Comunales y el Proceso de Descentralización Representante de ADESCO Comunidad María Eliza, San Antonio del Monte, 13 de mayo de 2005

Griselda Córdoba. SERAFIN como Organismo Proveedor Vice presidenta del Comité de Desarrollo Local de Nahulingo, 5 de septiembre 2005

Jesús Ochoa, El Ordenamiento Territorial de Sonsonate, Asesor Técnico de COMURES en el CDA Sonsonate, Jueves 10 de noviembre de 2005

Jorge Alberto Comayagua, Las Organizaciones Comunales y el Proceso de Descentralización Representante del CODEL del Departamento de Sonsonate, 4 de Mayo de 2005

José Antonio Paredes, Perspectivas de lãs Municipalidades Frente al Proceso de Descentralización, Alcalde del Municipio de San Antonio del Monte, 2 de Julio de 2005

José Roberto Ortiz, Perspectivas de lãs Municipalidades Frente al Proceso de Descentralización, Proyección Social de la Alcaldía de Nahulingo, 1 de Julio de 2005

Manuel Roberto Arce Suárez, Perspectivas de lãs Municipalidades Frente al Proceso de Descentralización, Alcalde del Municipio de Sonsonate, 30 de junio de 2005

Marco Tulio Mejía, Diputado de la Comisión de Municipalismo de la Asamblea Legislativa, 20 de mayo de 2005

Maria Henríquez, Las Organizaciones Comunales y el Proceso de Descentralización Representante de ADESCO Comunidad La Bolsota, Nahulingo, 06 de Julio 2005

Marisol Macia, Funcionamiento de la micro región Pacífico Sonsonate, técnico de la micro región Pacífico Sonsonate, Entrevista, Lunes 24 de octubre de 2005

Miguel Ángel Sánchez, Las Organizaciones Comunales y el Proceso de Descentralización Representante de ADESCO Cantón Las Hojas, San Antonio del Monte, 13 de mayo de 2005

Osiris Jonathan Henríquez Romero, Perspectivas de las Municipalidades Frente al Proceso de Descentralización, Secretario Municipal de la Alcaldía de Sonzacate, 29 de junio de 2005

Roberto Paredes Ramírez, Las Organizaciones Comunales y el Proceso de Descentralización Representante de ADESCO Comunidad Santa Lucía, San Antonio del Monte 13 de mayo de 2005

Wilfredo López, Función de la Oficina de Desarrollo Urbano del AMSO, Jefe Coordinador de la ODUAMSO. 29 de abril 2005



## SEGUNDA PARTE



### DOCUMENTOS DE PLANIFICACIÓN

1. DIAGNÓSTICO DEL PRESENTE SOBRE: TRANSFORMACIONES AL ESTADO Y LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL SALVADOR 1983-2005
2. PLAN DE INVESTIGACIÓN SOCIAL
3. PROYECTO DE INVESTIGACIÓN SOCIAL: PARTICIPACION DE LOS SUJETOS SOCIALES EN LA APROPIACION DE COMPETENCIAS DESCENTRALIZADAS EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE 1983-2005

**DIAGNÓSTICO DEL PRESENTE SOBRE:  
TRANSFORMACIONES AL ESTADO Y LA  
DESCENTRALIZACIÓN EN EL SALVADOR  
1983 – 2005**

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES  
“Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”



**TRANSFORMACIONES AL ESTADO Y LA DESCENTRALIZACIÓN  
EN EL SALVADOR 1983-2005**

**DIAGNÓSTICO DEL PRESENTE ELABORADO POR ESTUDIANTES EGRESADOS  
DE LA CARRERA DE LICENCIATURA EN SOCIOLOGÍA PRESENTADA AL  
PROCESO DE GRADO, CICLO 01 – 2005**

DOCENTE DIRECTOR:  
LICENCIADO JUAN FRANCISCO SERAROLS RODAS

COORDINADORA GENERAL DEL PROCESO DE GRADUACIÓN:  
MASTER MARÍA DEL CARMEN ESCOBAR CORNEJO

15 DE FEBRERO DEL 2005

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, EL SALVADOR

## Grupos de investigación de la carrera de Licenciatura en Sociología

Responsables	Carné
Alvarado García, Jerry Alejandro	AG00007
Araujo Rivera, Nelly Norena Guadalupe	AR00037
Barquero Parada, Virginia Raquel	BP00001
Barríos Avelar, Gabriela Guadalupe	BA98004
Benavides Galeas, Judith del Carmen	BG97016
Campos Chávez, Ana Lourdes Guadalupe	CC00015
Castro Aguirre, Yanira Guadalupe	CA96027
Dávila Medina, María Inés	DM00001
<b>Díaz Vázquez, Dagoberto</b>	<b>DV95003</b>
<b>Herrera Iglesias, Victoriano Manuel</b>	<b>HI00001</b>
López Garcíaguirre, Criseyda Veralis	LG98032
Ramírez Medina, Mayra Cecilia	RM00007
Salguero Duarte, Idalia Carolina	SD98018
<b>Tamayo Jiménez, Celia Margarita</b>	<b>TJ95002</b>

## ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN.....	184
“DIAGNÓSTICO DEL PRESENTE” SOBRE LAS TRANSFORMACIONES AL ESTADO Y LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL SALVADOR, 1983 – 2005	
1. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA EJE: CENTRALIZACIÓN – DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO SALVADOREÑO.....	186
2. DELIMITACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA: CENTRALIZACIÓN – DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO SALVADOREÑO.....	191
3. DEFINICIÓN DE OBSERVABLES EN LA CENTRALIZACIÓN – DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO SALVADOREÑO.....	195
4. DETERMINACIÓN DE LOS PUNTOS DE ARTICULACIÓN ENTRE LOS UNIVERSOS POLÍTICO, SOCIAL, JURÍDICO, INSTITUCIONAL Y ECONÓMICO.....	200
5. CAMPO DE OPCIONES VIABLES Y ELECCIÓN DE ALTERNATIVAS PARA LA INVESTIGACIÓN SOBRE LAS TRANSFORMACIONES AL ESTADO Y LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL SALVADOR, 1983 – 2005.....	209
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	214

## INTRODUCCIÓN

El “diagnóstico del presente” ha sido elaborado por estudiantes egresados de la Licenciatura en Sociología, y presentado al Proceso de Grado, impartido por la Escuela de Ciencias Sociales “Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”, Facultad de Ciencia y Humanidades, Universidad de El Salvador.

El tema general del cual se parte, que fue propuesto y concensuado previamente por los estudiantes egresados, es: “Transformaciones al Estado y la Descentralización en El Salvador, 1983 – 2005”.

El propósito de este documento es presentar el análisis de la problemática centralización – descentralización que permita identificar alternativas de investigación viables, potenciando el nivel político y sobre los cuales se pueda profundizar para la comprensión del fenómeno.

El documento se ha estructurado en cinco momentos; en el primero se define el problema eje centralización – descentralización que se constituye como punto de partida para la reconstrucción articulada; en el segundo momento se delimita la problemática centralización – descentralización a partir de la formulación de cuestionamientos; el tercer momento define los conceptos ordenadores y datos empíricos que se constituyen en recortes de la realidad de la que es parte la problemática en estudio; el cuarto momento es un análisis del contenido de los universos político, social, jurídico, institucional y económico y la determinación de los puntos de articulación; en el quinto momento se presentan el campo de opciones viables y la elección de alternativas de solución por parte de cada grupo de investigación.

Para elaborar el presente documento se ha utilizado la propuesta metodológica de Hugo Zemelman en relación a la construcción del objeto de estudio, además se realizó lectura de documentos y discusiones dentro del grupo de investigación.

## **1. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA EJE: CENTRALIZACIÓN – DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO SALVADOREÑO**

El Estado salvadoreño tiene dos niveles político-administrativos para la ejecución de las políticas públicas; en el nivel central, se han creado diversas instituciones y organismos autónomos cuyo campo de acción es el ámbito nacional; por otro lado los gobiernos municipales son las instancias que a nivel local, tienen competencias y funciones acorde a las políticas públicas nacionales.

La ejecución de las políticas públicas ha sido en forma centralizada, desde la formación del Estado, lo cual ha significado la limitada intervención de los gobiernos locales en la gestión pública. La centralización de poder en el Órgano Ejecutivo, se ha constituido en un problema estructural en la aplicación de las políticas públicas y sociales (como educación y salud), puesto que ha convertido al Estado en un ente ineficiente para solventar las demandas y problemas de la sociedad salvadoreña.

Es así como se plantean nuevos roles al Estado y nuevas relaciones, responsabilidades y competencias a los diferentes Órganos de Gobierno, que contribuyan a solucionar la ineficiencia, las desigualdades regionales, los elevados costos sociales, la burocracia y la limitada participación social; aspectos que, tanto desde la esfera gubernamental, como desde el ámbito no gubernamental, se vinculan estrechamente al centralismo estatal, convirtiéndolo en uno de los pilares para el impulso de las transformaciones al Estado.

Ante esta situación se generan demandas internas y externas que requieren de transformaciones político-administrativas tanto a nivel de gobierno central y municipal, de acuerdo al actual contexto de transformaciones a los estados

latinoamericanos, por lo que se hace alusión al proceso de descentralización como factor clave de este escenario.

Los conflictos generados al interior del Estado, a partir de la centralización en las políticas públicas, se han manifestado en diferentes ámbitos, cuyas características se plantean a continuación.

En el ámbito jurídico se identifica un marco normativo que establece las competencias y funciones de cada instancia de gobierno, sin embargo existe en la práctica una ambigüedad en cuanto a los alcances de cada instancia en los diferentes niveles, central y local. Sumado a esta situación la no armonización del marco normativo contribuye a la permanencia de las ambigüedades existentes. En El Salvador de forma general existe un cuerpo de leyes bastante extenso que afecta a los municipios, en muchos casos son aplicadas por Instituciones del Órgano Ejecutivo, y en otros por las municipalidades creando cierta confusión a la hora de determinar a que institución corresponde la aplicación de una ley en particular.

En cuanto al marco institucional si bien se concibe al municipio como parte del marco institucional del Estado, ya que constituye la unidad político-administrativa básica de su organización, con un territorio establecido, con mecanismos legales de participación y con autonomía, se observa en la práctica, una centralización de las competencias en el Gobierno Central. A pesar que la constitución manda que el órgano ejecutivo no deba estar por encima de la autonomía municipal, por el contrario, debe trabajar coordinadamente con los gobiernos locales, el marco institucional actual, sigue reflejando las contradicciones entre Estado centralizado y autonomía municipal.



Con respecto a las políticas de gestión de medio ambiente, los Gobiernos Municipales se han visto limitados para atender la problemática de contaminación del suelo, agua, aire y degradación de la biodiversidad, debido a que el Gobierno Central ha asumido competencias en esta gestión y asignado mayores recursos financieros y capacidades de decisión sobre este ámbito a sus instituciones.

Por su parte la centralización del Estado, limita la participación de los sujetos sociales, sus demandas no son escuchadas por el gobierno central y tampoco son participes de las decisiones que se toman tanto a nivel nacional como municipal; adicional a esto, los gobiernos locales no poseen autonomía que les permita tomar decisiones que ayuden al desarrollo de los municipios en los distintos ámbitos: sociales, políticos, económicos, jurídicos, culturales. No existe una política nacional que ampare la participación. En la actualidad la incidencia de los sujetos sociales en querer aportar en la gestión de los gobiernos es creciente, pero la barrera política para impedir este proceso todavía es fuerte; aún con iniciativas existentes en algunos municipios.

En cuanto a la prestación de los servicios básicos como el agua Potable, existen una centralización en la toma de decisiones, en planes de inversión, ampliación de cobertura entre otras cosas, ya que solo se cuenta con una institución a nivel nacional que tiene la responsabilidad de atender a todo el país; por tal razón los gobiernos locales han permanecido ajenos a la problemática de desabastecimiento que sufren sus poblaciones, sean estas rurales o urbanas.

El principal conflicto identificado en cuanto a la administración territorial, entre gobierno central y gobierno local no radica en aspectos jurídicos Relacionados con asignación de competencias, como se ha hecho creer. La cuestión respecto

a competencias y funciones entre gobierno central y local es clara, existe subordinación administrativa y jurídica de los últimos hacia los primeros. Los conflictos se presentan en el ámbito político, específicamente por la primacía política entre los diferentes niveles.

Una de las mayores necesidades en las transformaciones al Estado frente a la descentralización, se relaciona con la falta de claridad en cuanto a las competencias del Gobierno Central y las Municipalidades con respecto a las políticas sociales por la ambigüedad del extensivo marco jurídico e institucional que define las políticas sociales, que ambos niveles de administración deben ejecutar. Ante la centralización de competencias que el Órgano Ejecutivo continua realizando, es importante abordar el traspaso de competencias del Gobierno Central hacia las municipalidades, ya que se considera que existen ciertas competencias o atribuciones que sería más factible que los administraran gobiernos locales; y que hay otras que definitivamente solo le competen al Gobierno Central; mientras algunas podrían ser ejecutadas por ambas partes.

En cuanto a las políticas y programas de equidad genero se encuentra la existencia de una política nacional de la mujer que se supone tienen como ente rector al Instituto Salvadoreño de la Mujer (ISDEMU), sin embargo, uno de los conflictos que surge es a raíz del no cumplimiento de la misma por parte las instituciones ejecutoras, es decir que la política social orientada a la mujer se queda a nivel de discurso por parte del gobierno central, y al mismo tiempo a nivel municipal donde estos retoman el trabajo a nivel local en relación a la equidad de genero con una orientación al mayor empoderamiento de las mujeres. Entonces lo preocupante en este aspecto no solamente es el no cumplimiento de la Política Nacional de la Mujer sino a la vez que esta

planteada de una manera centralizada y no permite una coordinación de esfuerzos por parte de los ámbitos municipal y nacional.

Las políticas públicas en los diferentes ámbitos, evidencian las serias y profundas contradicciones existentes entre el gobierno central y local, que encuentran su origen en la centralización de poder de decisión y de recursos en el Órgano Ejecutivo y en el debilitamiento de capacidades de los gobiernos locales, por lo que la centralización en el Estado salvadoreño, se constituye como punto de partida de la investigación, para someterlo a una crítica epistemológica, que permita comprender su direccionalidad y contradicciones internas.

## 2. DELIMITACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA: CENTRALIZACIÓN – DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO SALVADOREÑO

Partiendo de la contradicción principal, al interior del Estado salvadoreño, que gira en torno al par categorial centralización-descentralización de poder y recursos, donde se encuentran involucrados el gobierno central y los gobiernos locales, surgen los siguientes cuestionamientos, en los niveles macro, micro y por temas.

En el nivel macro:

¿Cuáles han sido las transformaciones que el Estado ha impulsado en cuanto a las políticas sociales?

¿Qué cambios institucionales son necesarios para garantizar las transformaciones en el Estado salvadoreño hacia una descentralización?

¿Cuáles son las transformaciones operadas en el Estado que posibilitan un proceso de descentralización? ¿A que intereses responden?

¿Cuáles son los costos económicos, sociales, culturales, ambientales, políticos que han implicado la centralización del Estado salvadoreño?

El marco jurídico existente ¿es suficiente para implementar un proceso de descentralización en El Salvador? ¿Qué transformaciones son necesarias en este sentido?

¿Define el actual marco jurídico con suficiente claridad las funciones y competencias del gobierno central en relación al gobierno local?

¿Será necesaria la creación de más instrumentos jurídicos para resolver las ambigüedades en cuanto a competencias en la actual normativa jurídica?

¿En que medida las relaciones institucionales, el marco legal y la distribución de recursos económicos contribuyen a la profundización de la centralización del Estado?

¿Qué condiciones sociales son necesarias para el impulso de la descentralización del Estado hacia las municipalidades?

En el nivel micro:

¿Qué capacidades políticas deben desarrollar los gobiernos municipales en un proceso de descentralización del Estado?

¿Son los recursos financieros que actualmente reciben los gobiernos locales, suficientes para asumir una gestión descentralizada de su gobierno?

¿De que forma los sujetos sociales, presentes en las localidades, están interviniendo, a través de su práctica, en la construcción de capacidades locales para la descentralización?

¿Tienen los gobiernos locales capacidades técnicas, físicas, financieras para poder administrar el servicio de agua potable a sus comunidades?

¿Será el fortalecimiento institucional municipal una alternativa para equilibrar el poder de decisión, entre gobierno central y local, en la gestión administrativa territorial?

¿Que estrategias son necesarias para la administración y pleno ejercicio de competencias de los gobiernos municipales?

¿Qué estrategias se han impulsado desde los gobiernos municipales para el fortalecimiento municipal en el ejercicio de sus competencias?

Por temas:

¿La centralización del Estado ha contribuido al fortalecimiento de la democracia participativa?

¿Es la descentralización, a través de la privatización o concesión del servicio de agua potable a entes privados lo que resolvería la problemática de abastecimiento?

¿Cual será la practica de los nuevos sujetos sociales locales que intervienen para la prestación del servicio de agua potable a nivel municipal?

En cuanto a la administración del territorio, ¿será la descentralización de funciones desde el gobierno central al local, bajo la dinámica tradicional vertical y centralista, la solución al conflicto por la primacía política existente?

Ante la grave situación de contaminación ambiental, ¿serán los gobiernos municipales las instancias que deben resolver esta problemática?

¿De que forma la centralización del Estado constituye una limitante para la gestión ambiental municipal?

¿Cuál es la práctica de los sujetos sociales en la centralización del Estado?

¿Cuál es el alcance de esta participación?

¿Son suficientes las actuales competencias que se establecen en el código municipal, para la prestación de servicios públicos por parte de los gobiernos locales?

¿Será la reasignación de competencias hacia las municipalidades la forma más efectiva de prestación de servicios públicos?

Si los municipios constituyen la unidad político – administrativa primaria en El Salvador ¿donde se supone que hay garantía legal de participación de los sujetos sociales de una manera eficiente propositiva y responsable?

¿Será la despolitización de la gestión en la administración territorial la solución a los conflictos políticos entre gobierno central y local?

El pleno ejercicio de la autonomía municipal ¿garantizaría una alternativa para solventar el conflicto político existente entre gobierno central y local?

¿Qué acciones esta llevando a cabo el gobierno central para fortalecer la participación a nivel municipal y que estas a su vez establezcan nuevas relaciones entre ciudadanía y municipalidad?

Ante la actual problemática de inequidad de género y duplicidad de esfuerzos entre municipalidades y gobierno central ¿De que manera la descentralización del Estado podría contribuir a mejor aplicabilidad de estas políticas?

¿Qué instrumentos son necesarios para construir una relación de coordinación entre las acciones a favor de la equidad de género?

¿Dentro del marco de la descentralización de las políticas de equidad de género cuales deberían ser las funciones tanto del gobierno central como municipal?

¿El gobierno central continuaría en su rol de ejecutor?

Este conjunto de cuestionamientos permiten profundizar en los diferentes aspectos que delimitan la problemática centralización – descentralización; en el nivel macro se hace referencia a los factores que determinan la centralización en las políticas públicas, el nivel micro se orienta a señalar los aspectos que pueden determinar un posible proceso de descentralización hacia los gobiernos municipales. Finalmente, existen diferentes temas que son parte de un proceso más amplio en la contradicción centralización – descentralización.

### **3. DEFINICION DE OBSERVABLES EN LA CENTRALIZACIÓN – DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO SALVADOREÑO**

A partir del cuestionamiento en torno al fenómeno centralización del Estado trataremos de inferir en las relaciones posibles contenidas en el problema eje, para lo cual se definirán los conceptos ordenadores con sus respectivos datos empíricos, de acuerdo a los niveles de la realidad política, social, jurídica, institucional y económica.

En el nivel político, se propone como concepto ordenador: Descentralización entendiéndolo como: Proceso dinámico en el que confluyen todos los actores y sectores sociales en el traspaso de competencias político-administrativas, territoriales, recursos, real autonomía jurídica, y efectivo poder de participación política a través de lo local; en un espacio definido en el que se desarrollan las capacidades y potencialidades propias de cada región y localidad, tomando en cuenta los rasgos socio-culturales de las mismas.

Como datos empíricos se tiene:

Gobiernos Municipales están asumiendo competencias, como: manejo de desechos sólidos, planificación, promoción del desarrollo económico y social, entre otras, que jurídicamente están estipuladas pero no eran ejecutadas por diversas causas como desentendimiento, falta de capacidad técnica y/o financiera.

Municipios que están tomando decisiones sobre algunos ámbitos a través de ordenanzas, políticas locales, ejecución de proyectos, que muchas veces entran en contradicción con el Órgano Ejecutivo, debido a diferentes motivaciones.



La definición de estos observables en los niveles social, político, jurídico, institucional y económico, constituyen una descomposición del eje centralización - descentralización del Estado salvadoreño, cuyas relaciones como las demandas de la población, presiones de organismos donantes o como una forma nueva de hacer política a nivel local.

Voluntad Política para la descentralización, implica la decisión del Gobierno Central a transferir poder económico y político a las localidades y la decisión de los Gobiernos Municipales de asumir nuevas responsabilidades en su gestión.

Participación Ciudadana en la toma de decisiones, se refiere a la capacidad de los sujetos sociales para decidir respecto a los diferentes asuntos del municipio, no solamente desde la perspectiva de las autoridades locales, sino también con incidencia de la población.

Duplicidad de competencias entre niveles central y local, esto se debe a que el Código Municipal permite a las autoridades locales asumir una gama de responsabilidades dentro de su territorio y además se ha realizado una interpretación discrecional entre este y las demás leyes secundarias, dando como resultado un desorden administrativo, donde en el mejor de los casos encontramos duplicidad de competencias y en el peor nadie asume su responsabilidad.

En el nivel social el concepto ordenador es sujetos sociales, entendido como: las formas de expresión organizadas que en la sociedad dan o imprimen direccionalidad a la historia.

Los datos empíricos para este concepto son:

Organizaciones sociales locales, formas de incidir en discusiones, análisis, toma de decisiones, por parte de los sujetos sociales en las diferentes actividades o propuestas de instancias locales o nacionales. Son estructuras organizativas como Juntas Directivas, ADESCOS, Intercomunales, Intersectoriales, entre otras.

Prácticas Culturales de participación, estas se realizan de acuerdo a los valores y costumbres construidos colectivamente a través del tiempo y en un contexto específico, como militarismo, verticalismo, asistencialismo del Estado donde la participación es limitada.

En el nivel jurídico: Competencias, son responsabilidades políticas, sociales, económicas y administrativas que corresponden a una entidad central o municipal en función de la ejecución de las políticas públicas del Estado.

Como datos empíricos están:

Constitución de la República, que es la norma suprema donde se deriva la interpretación del orden jurídico, como leyes, reglamentos y ordenanzas.

Tratados y leyes, regula decisiones básicas en los que actúan los principios constitucionales y la ordenación fundamental de la sociedad y del Estado, es de carácter general. Ejemplo: Ley de Urbanismo y Construcción, Ley de Medio Ambiente y Código Municipal.

Reglamentos, constituyen las normas complementarias dictadas por la administración que se sitúa en un grado inferior a la ley.

Ordenanzas y Reglamentos municipales, normativa emitida por la administración local y por ello solo se aplica en un territorio determinado. Ejemplo: Ordenanza de zonas de protección y conservación de recursos naturales, Ordenanza de regulación de planes de desarrollo local, Ordenanzas de participación ciudadana.

Acuerdos, sentencias, resoluciones y órdenes, constituyen la aplicación de la norma a un caso concreto.

En el nivel institucional el concepto ordenador es Administración Pública, entendida como las estructuras responsables de la aplicación de políticas públicas, prestación de servicios y otras acciones encaminadas a la búsqueda del bien común.

Como datos empíricos se encuentran:

Ministerios: Instancias del Órgano Ejecutivo con competencias en el ámbito nacional sobre temas vinculados al funcionamiento del Estado, como: Ministerio del Medio Ambiente, Ministerio de Salud, Ministerio de Economía, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Educación.

Instituciones Autónomas: Instancias a las que el Estado ha conferido facultades para la administración de servicios públicos y apoyo técnico a otras estructuras de gobierno, como: Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, Secretaría de la Familia, Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal.

Gobiernos Municipales: Unidades político administrativas con jurisdicción territorial, estas instancias legalmente gozan de autonomía en el ejercicio de sus competencias, como: Suchitoto, San Pedro Perulapán, San José

Villanueva, Concepción Batres, Santa Tecla, Metapán, San Salvador, San Antonio del Monte.

En el nivel económico, se plantea como concepto ordenador, Estrategias Económicas del Estado, las cuales son acciones estatales orientadas a la consecución de recursos para la ejecución de políticas públicas.

Datos empíricos:

Recaudación Fiscal, que es la recolección de impuestos que el gobierno central realiza de forma directa o indirecta a la ciudadanía y que son orientados al gasto e inversión pública.

Empréstitos: constituyen los préstamos a organismos internacionales que realiza el gobierno central y son parte de los ingresos que este obtiene para su gestión.

Transferencias: los gobiernos municipales reciben recursos del gobierno central en forma inversamente proporcional al nivel de pobreza, tamaño de la población, extensión, territorial y equidad.

Cooperación Internacional: recursos financieros y técnicos procedentes de ONG's y gobiernos de otros países que son otorgados para el desarrollo de proyectos enfocados a diferentes áreas temáticas, como el desarrollo local, la descentralización del Estado, entre otros se expresan en el contenido de los datos empíricos.

#### **4. DETERMINACIÓN DE LOS PUNTOS DE ARTICULACIÓN ENTRE LOS UNIVERSOS POLÍTICO, SOCIAL, JURÍDICO, INSTITUCIONAL Y ECONOMICO**

Con la articulación de estos universos se pretende identificar el contexto que configura la realidad específica del problema eje. Cada uno de los puntos se determina a partir del análisis de los niveles, sus observables y datos empíricos relacionándolo con cada nivel de la realidad.

##### **Lectura del universo POLITICO, desde los universos social, institucional, jurídico y económico**

¿Qué significado adquiere la descentralización si se analiza desde la participación de los sujetos sociales?

¿Qué significado adquiere el incipiente proceso de descentralización en El Salvador donde es evidente la ausencia de la voluntad política por transferir poder a las municipalidades?

El hecho de que algunos gobiernos locales estén aceptando y capacitándose para ejercer competencias que jurídicamente les corresponde hacer, responde muchas veces a la presión que organizaciones sociales locales ejercen a esos gobiernos para que apliquen las competencias, se tomen acuerdos, se emitan ordenanzas y se ejecuten proyectos que muchas veces están en conflicto con el Órgano Ejecutivo.

En este aspecto es importante el fomento de la cultura de participación ya que se tienen que romper con los modelos verticalistas, militaristas y asistencialistas predominantes en determinado momento históricos del país y que limita la participación efectiva de los sujetos sociales.

Es por ello que la participación ciudadana, entendida como la capacidad de los sujetos sociales a decidir, esta supeditada a la forma y mecanismos que estos

tienen a su disposición para ejercer su derecho y deber a participar en la transformación de su realidad.

Sin embargo, cuando se comienza a ejercer estas nuevas funciones, generalmente, se encuentra con que existe una duplicidad de competencias entre los niveles locales y nacionales, no porque jurídicamente la constitución, las leyes, o los reglamentos estén mal elaborados, sino porque se hace una interpretación discrecional de las mismas, por ello las estructuras responsables de la aplicación de las políticas públicas, que prestan sus servicios y otras acciones, como los Ministerios, Autónomas y las mismas municipalidades, frecuentemente se encuentran que están haciendo lo mismo, o sencillamente se desligan de la responsabilidad esperando que uno o el otro lo asuma.

Otro aspecto a destacar, es que para que se realice una descentralización del Estado, se debe de disponer con fondos económicos que permitan ejecutar acciones concretas para ese fin. Para ello, el Estado realiza estrategias económicas como los empréstitos y la recaudación fiscal.

Para la comprensión de la actual situación del Estado, en cuanto a los cambios que experimenta, la determinación de los puntos de articulación de los elementos señalados se aborda los universos: político, social, jurídico, institucional, económico.

## **Lectura del universo SOCIAL desde los universos político, económico, institucional, jurídico**

¿Qué significado tiene el nivel social en el proceso de descentralización, visto desde los universos político, económico, institucional, jurídico?

¿Qué significado tiene la practica de los sujetos sociales en las contradicciones del fenómeno de centralización – descentralización?

Las organizaciones sociales locales se han ido constituyendo cada vez con mayores iniciativas para incidir en las decisiones de los gobiernos municipales, sobre políticas, proyectos y acciones. Estas iniciativas sociales se han enfrentado con limitantes en su desarrollo, debidas principalmente al carácter centralista del Estado.

La participación ciudadana ha tenido que abrir espacios políticos para incidir en la toma de decisiones lo cual no se había concebido históricamente para la población. Además, la practica política caracterizada por el centralismo en la toma de decisiones es una costumbre que la mayoría de la población da por sentada, pues durante un largo periodo histórico se reprimió todo tipo de expresión, por lo que en la actualidad ha sido difícil que toda la población adopte nuevas practicas de participación que también implica mayores responsabilidades.

Las actuales formas en que los sujetos sociales se han expresado en el ámbito local se han fundamentado en algunas condiciones legales existentes, pero con las Ordenanzas Municipales que han incluido la creación de espacios para la participación ciudadana se ha formalizado las condiciones legales que permiten la incidencia social en el ámbito local. De esta manera, dentro de la administración publica, los sujetos sociales han logrado cierto grado de apertura

en los gobiernos municipales, asumiendo mayores derechos y también mayores responsabilidades en el quehacer municipal.

A partir de la lectura desde el Universo Social se determina que en la contradicción centralización – descentralización, los sujetos sociales cada vez mas adquieren practicas de incidencia a través de la participación ciudadana en la toma de decisiones y la conformación de estructuras organizativas, dicha incidencia se ha posibilitado, además, por la apertura de espacios de participación y la emisión de ordenanzas que establecen la legalidad de la nueva relación entre la población y el gobierno municipal.

### **Lectura del universo JURIDICO desde los observables de los universos social, político, jurídico y económico**

¿Qué significado adquiere el tema de las competencias a nivel gubernamental y municipal establecido en las diversas leyes, reglamentos y ordenanzas si se analizan desde la existencia de un incipiente proceso de descentralización?

En los instrumentos jurídicos que establecen las competencias de cada uno de los niveles de gobierno, se encuentra un discurso en dos vías: la primera, deja planteada la centralización de funciones a través de ministerios o instituciones autónomas, y la otra orientada a dotar autonomía a los gobiernos municipales y que abre la posibilidad para que estos ejerzan casi cualquier competencia que consideren necesaria dentro de su territorio.

Es al tratar de ejercer esta autonomía que algunos municipios están asumiendo competencias que tradicionalmente desempeñaba el gobierno central.



La duplicidad de competencias y el hecho de que no se haya dado hasta el momento una revisión y armonización del marco jurídico es la más clara evidencia de la falta de voluntad política por dar lo que debería ser uno de los primeros pasos en un proceso de descentralización.

En este sentido, pese a que no existe una ley nacional de participación ciudadana, se observa en la realidad salvadoreña diversas expresiones de la sociedad organizada tratando de incidir tanto en la actual gestión gubernamental como en que se lleve a cabo un proceso de descentralización. La emisión de ordenanzas de participación ciudadana y las diversas propuestas o iniciativas de reforma al Código Municipal que se están impulsando principalmente desde ONG's y algunas municipalidades son tal vez el mas claro ejemplo de ello.

Por otro lado, si se plantean las competencias y la transferencia de las mismas es necesario tomar en cuenta lo Relacionado a los recursos. El marco legal establece un régimen fiscal centralista, es decir, el gobierno central es el que tiene a su cargo la recaudación de los impuestos y la redistribución de los ingresos, que se transfieren a los municipios vía FODES.

Se establece pues dentro del marco jurídico que las alcaldías tienen como generadores de ingresos la aprobación de tasas municipales y de impuestos, pero estos últimos por estar sujetos a la autorización de la Asamblea legislativa en muy pocas ocasiones llegan a concretarse.

En síntesis pues, se encuentra una asignación de competencias a nivel nacional y municipal, con muchas ambigüedades sobre todo causadas por la interpretación discrecional que se hace de las leyes, donde se plantea el centralismo del Estado y la Autonomía Municipal, pero no la Descentralización.

Así mismo se observa el accionar de sujetos sociales que procuran construir un proceso de descentralización que brinde espacios de incidencia en las decisiones gubernamentales y un marco legal que permita a las municipalidades no depender de los ingresos transferidos desde el gobierno central, lo cual no significa que la transferencia sea inadecuada sino mas bien si es lo único con lo que se cuenta en la actualidad debería de elevarse en algunos municipios donde es la mayor fuente de ingresos.

Sin embargo, la armonización o existencia de competencias claras dentro de un marco legal que contemple un proceso de descentralización esta sujeta a la contienda que surge entre la voluntad política del gobierno central poder económico, político y jurídico, y la incidencia que pueden tener los sujetos sociales y gobiernos municipales para conseguirlo.

### **Lectura del universo INSTITUCIONAL desde los universos social, político, jurídico y económico**

¿Que significado tienen las estructuras responsables de la administración publica en la contradicción centralización-descentralización?

¿Que significado tienen el nivel institucional en relación a los otros niveles en el proceso de descentralización?

En la actualidad los gobiernos municipales están retomando competencias y ejecutando las decisiones a través de Ordenanzas, Planes y Políticas, pero el carácter centralista del Estado es una seria limitante. Los Ministerios y las Autónomas han sido las instancias a través de las cuales el Órgano Ejecutivo ha mantenido ese carácter.

De todas las instituciones que conforman la administración Pública, los gobiernos municipales han abierto espacio a la participación ciudadana, las cuales se han ido fortaleciendo a medida que las organizaciones sociales han aprovechado esos espacios.

La administración pública tiene su base en el marco jurídico, en cuyas normativas se ha establecido las competencias que corresponden a los diferentes niveles de la administración a pesar de que se han delimitado esas competencias entre los niveles local y central estas delimitaciones no han sido suficientemente claros y han derivado en una duplicidad de funciones en detrimento de la autonomía de los Gobiernos Municipales.

Por su parte los Gobiernos Municipales se han valido de la emisión de ordenanzas, reglamentos y acuerdos para hacer valer su autonomía lo que en algunos casos ha llevado a contradicciones con las disposiciones emitidas desde el Órgano Ejecutivo.

Otro de los aspectos que ha afectado la autonomía municipal ha sido el acceso a los recursos económicos suficientes para poder ejercer sus competencias, ya que dependen casi totalmente de las transferencias del gobierno central y cuando han logrado tener recursos a través de la cooperación nacional estos se otorgan con un fin definido por donantes por lo que no tienen capacidad para decidir ellos mismos.

### **Lectura del universo ECONÓMICO desde los universos, político, social, institucional y jurídico**

¿Qué significado tiene articular el nivel económico referido a las Estrategias Económicas del Estado con los otros universos?

La aplicación de las políticas públicas del Gobierno Central requiere de suficientes recursos económicos, existiendo diferentes vías para obtenerlos. El desarrollo o aplicación de un proceso de descentralización en el que hay un traspaso de competencias del nivel central al local, implica sin lugar a dudas la transferencias de mas recursos a los municipios que cuenten o desarrollen capacidades para enfrentar ese nuevo proceso, en el que se necesita la participación ciudadana que pueda tener poder de decisión.

En las Estrategias Económicas del Estado, la participación de los sujetos sociales es limitada en el sentido de que el Órgano Ejecutivo mantienen una centralización, no solo en la obtención de los recursos, sino además en la distribución de estos, no existiendo entonces decisión sobre el gasto público municipal, por parte de las organizaciones sociales locales, al haber una serie de practicas culturales de participación muy pasiva, reprimidas por las estructuras políticas históricas.

La obtención de recursos para que el Gobierno Central ejecute sus responsabilidades se expresan o respaldan en el marco jurídico existente, sin embargo se evidencia una mayor independencia en el nivel central que en el local para ejecutar competencias debido al condicionamiento en el uso de los recursos.

El uso principal de los recursos esta en la administración publica que realizan los ministerios, las entidades autónomas y los gobiernos municipales con sus políticas publicas, pero lo que corresponde a las localidades es muy reducido para todas las demandas que la sociedad hace.

A partir de este análisis se han identificado los siguientes puntos de articulación: Los gobiernos municipales han asumido con mayor énfasis sus competencias debido a la mayor participación ciudadana.

El marco jurídico ha posibilitado un cuestionamiento de los sujetos sociales a la centralización del Estado, pues el gobierno central restringe el ejercicio de la autonomía municipal limitando su capacidad de toma de decisiones y su acceso a recursos suficientes.

Una de las principales manifestaciones de la centralización del Estado es la superposición de las instancias del Órgano Ejecutivo a los Gobiernos Municipales, dichas instancias son vistas como ejecutoras de planes y proyectos manteniendo de esa manera el fortalecimiento de la centralización del poder.

## **5. CAMPO DE OPCIONES VIABLES Y ELECCIÓN DE ALTERNATIVAS PARA LA INVESTIGACIÓN SOBRE LAS TRANSFORMACIONES AL ESTADO Y LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL SALVADOR 1983 –2005**

A partir del análisis de los universos, la articulación de los mismos, y la identificación de las contradicciones planteadas en los criterios antes desarrollados, es posible definir las siguientes alternativas viables para llevar a cabo un proceso de investigación.

En este criterio, se plantean el campo de opciones viables en el estudio de las transformaciones del Estado y la descentralización en El Salvador:

Transformaciones institucionales a nivel local y nacional para la descentralización.

Transferencias de competencias hacia las municipalidades.

La participación ciudadana en el contexto de la descentralización.

Transformaciones político-institucionales centralizadas.

Transferencias de competencias del gobierno central hacia las municipalidades.

Descentralización de la administración político territorial.

Desestructuración y transformaciones de las políticas ambientales centralizadas.

Transformaciones político-institucionales centralizadas de la administración y manejo de los recursos hídricos.

Desestructuración de las políticas y programas de género centralizados y descentralizadas.

Transformación del marco institucional del Estado para la descentralización.

Transformaciones en la administración político territorial centralizada.

Estas opciones pueden ser realizables porque existen situaciones concretas en la realidad salvadoreña y los sujetos sociales son capaces de transformar la contradicción centralización-descentralización a través de sus prácticas, por este motivo los equipos de investigación eligen uno de estos temas para su profundización.

### **LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL CONTEXTO DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL SALVADOR, 1983 – 2005**

La direccionalidad de la temática va en rumbo a investigar, conocer y criticar los esfuerzos y el papel de los distintos sujetos sociales en cuanto las políticas de participación ciudadana existentes, el nivel a potenciar es el sociopolítico. Se considera que la investigación es viable y factible debido a los actuales procesos de participación que se están originando a nivel local y que están marcando, una aproximación hacia la democracia y descentralización en el país.

### **DESESTRUCTURACION DE LAS POLÍTICAS Y PROGRAMAS DE GÉNERO CENTRALIZADAS Y DESCENTRALIZADAS EN EL SALVADOR 1983 – 2005**

Con relación a esta temática se observa que el funcionamiento centralizado de la PNM, por un lado, parece estar cerrando los espacios a la participación de la sociedad civil tanto en la formulación y el seguimiento de los planes operativos. Por otro lado, el hecho de que las municipalidades estén elaborando sus propias políticas de acuerdo a la visión de cada ONG o gobierno municipal conlleva a la atomización de esfuerzos en pro de la equidad de género, a la vez que se plantea la necesidad de que exista un marco de referencia general que unifique la elaboración de Políticas Municipales de

Equidad de Género (PMEG) a la vez que brinde el espacio para tomar en cuenta las particularidades de cada municipio.

Dentro de esta investigación se potenciará el nivel político por tratarse de una temática donde lo que se esta en discusión no es solamente la transferencia de responsabilidades hacia lo local sino también de recursos y de poder de decisión sobre los mismos.

Se considera que es factible debido a que es una problemática donde se necesita una propuesta que de claridad a las acciones, responsabilidades y funciones que debe tener el Gobierno de El Salvador y las municipalidades en cuanto a la equidad. Además, por ser un tema en que se esta trabajando en varias instituciones estatales y de la sociedad civil puede haber acceso a la información.

## **LAS TRANSFORMACIONES POLÍTICO-INSTITUCIONALES CENTRALIZADAS DE LA ADMINISTRACIÓN Y MANEJO DEL RECURSO HÍDRICO EN EL SALVADOR, 1983 – 2005**

Este tema consideramos que es relevante debido a la direccionalidad que esta tomando la administración del agua potable en el País, ya que de seguir la tendencia, se podría llegar una privatización del servicio de agua potable y en el peor de los casos, el agua se puede convertir en un bien de lujo, es decir estar al alcance de unos cuantos privilegiados que puedan o tengan capacidad económica para pagar por el servicio.

El nivel a potenciar es el Político, pues se requiere que exista una real voluntad política no partidista, que permita transformar la situación actual, ya que debe



de verse como una crisis nacional que requiere de verdaderas soluciones, pero con participación social.

Consideramos que este es factible para el estudio ya que es un tema que esta en la agenda política del Gobierno, esta siendo retomado por distintos organismos gubernamentales, no gubernamentales, e internacionales, lo que permite al equipo investigador obtener información, y apertura en los diferentes instituciones que se proponen visitar.

### **LA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS DEL GOBIERNO CENTRAL HACIA LAS MUNICIPALIDADES 1983 – 2005**

Como primer recorte de la realidad, este tema de investigación toma la direccionalidad de una mayor concentración o centralización de las competencias del gobierno central en lo social, educativo, administrativo, etc., por su parte las alcaldías continuarán desarrollando estrategias para cumplir con las competencias que le corresponden aún y cuando no haya claridad en el marco jurídico sobre sus funciones. Por lo cual el nivel a potenciar es el político económico. La viabilidad y factibilidad en la investigación se encuentra en la necesidad de que surjan propuestas desde la academia de cómo llevar a cabo un proceso de descentralización de competencias del gobierno central a los municipios, y se encuentran diversos espacios donde se pueden estudiar experiencias de municipios que han asumido competencias.

### **TRANSFORMACIONES EN LA ADMINISTRACION POLÍTICO TERRITORIAL CENTRALIZADA DE EL SALVADOR, 1983 – 2005**

La direccionalidad del proceso de ordenamiento territorial lo que se observa es un nivel mayor de centralismo estatal, control sobre el territorio y

anulación de los esfuerzos de ordenamiento nivel local. En este sentido el nivel que se potencia es lo político en cuanto que los gobiernos locales tienen la capacidad de proponer e incidir en la toma de decisiones dentro de su territorio, por lo que es viable potenciar las experiencias locales a partir de la participación activa de sus instituciones y la práctica cualitativa de los sujetos sociales organizados

### **DESESTRUCTURACION Y TRANSFORMACIONES DE LAS POLITICAS AMBIENTALES CENTRALIZADAS EN EL SALVADOR, 1983 – 2005**

Debido a que la tendencia de las contradicciones, en el impulso de la política de gestión ambiental, entre los gobiernos central y municipal en el ámbito de la gestión ambiental es a profundizarse, este aspecto toma relevancia y debe ser investigado en sus diferentes ámbitos potenciando el nivel político, para identificar las practicas sociales existentes que pueden llevar a la transformación de la direccionalidad de este proceso en el marco de la descentralización.

Los temas anteriores responden a las opciones viables de investigación en torno al tema general “Trasformaciones al Estado y la Descentralización en El Salvador, 1983 – 2005”, los cuales deben ser desestructurados y analizados en su contenido hasta llegar a la esencia de cada uno de ellos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### 1. DOCUMENTOS

- 1.1. Alvarado García, y otros “Reconstrucción teórica de la descentralización en El Salvador 2004”, S/edic, El Salvador, S/edit., noviembre 2004, 103 Págs.
- 1.2. Zemelman, Hugo, “Conocimiento y Sujetos Sociales: contribución al estudio del presente”, Colegio de México, Universidad de las Naciones Unidas, Centro de Estudios Sociológicos, 1987, Págs. 65 a 125.
- 1.3. Zemelman, Hugo, “Los sujetos sociales: una propuesta de análisis”, Nuevos Sujetos Sociales, Revista cuatrimestral Vol. 3 N° 2, mayo-agosto de 1990, Facultad de Ciencias Políticas y Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de México, 204 Págs. (selección Pág. 89-104)

**PLAN DE INVESTIGACIÓN SOCIAL**

**TRANSFORMACIONES AL ESTADO Y LA  
DESCENTRALIZACIÓN EN EL SALVADOR  
1983-2005**

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES “Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”



**TRANSFORMACIONES AL ESTADO Y LA DESCENTRALIZACIÓN  
EN EL SALVADOR 1983-2005**

PLAN DE INVESTIGACIÓN SOCIAL ELABORADO POR ESTUDIANTES  
EGRESADOS DE LA LICENCIATURA EN SOCIOLOGÍA PRESENTADO AL  
PROCESO DE GRADO, CICLO I – 2005

DOCENTE DIRECTOR:  
LICENCIADO JUAN FRANCISCO SERAROLS RODAS

COORDINADORA GENERAL DEL PROCESO DE GRADUACIÓN:  
MTI. MARÍA DEL CARMEN ESCOBAR CORNEJO

**15 DE FEBRERO DEL 2005**

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, EL SALVADOR

## Grupo de investigación de la carrera de Licenciatura en Sociología

Responsables	Carné
Alvarado García, Jerry Alejandro	AG00007
Araujo Rivera, Nelly Norena Guadalupe	AR00037
Barquero Parada, Virginia Raquel	BP00001
Barrios Avelar, Gabriela Guadalupe	BA98004
Benavides Galeas, Judith del Carmen	BG97016
Campos Chávez, Ana Lourdes Guadalupe	CC00015
Castro Aguirre, Yanira Guadalupe	CA96027
Dávila Medina, María Inés	DM00001
<b>Díaz Vásquez, Dagoberto</b>	<b>DV95003</b>
<b>Herrera Iglesias, Victoriano Manuel</b>	<b>HI00001</b>
López Garcíaguirre, Criseida Veraliz	LG98032
Ramírez Medina Mayra Cecilia	RM00007
Salguero Duarte, Idalia Carolina	SD98018
<b>Tamayo Jiménez, Celia Margarita</b>	<b>TJ95002</b>

## ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN.....	219
1. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE GRADO.....	221
1.1. ADMINISTRACIÓN DEL PROCESO DE GRADO.....	222
1.2. PRODUCTO DEL SEMINARIO.....	224
1.3. SISTEMA DE EVALUACIÓN.....	224
2. JUSTIFICACIÓN.....	225
3. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS.....	227
3.1. OBJETIVOS GENERALES.....	227
3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	227
4. ESTRATEGIAS, METAS Y ACTIVIDADES.....	229
5. RECURSOS HUMANOS, MATERIALES, TIEMPO Y FINANCIEROS....	230
5.1. RECURSOS HUMANOS.....	230
5.2. RECURSOS MATERIALES.....	233
5.3. RECURSOS FINANCIEROS.....	233
5.4. RECURSO TIEMPO.....	234
6. POLÍTICAS INSTITUCIONALES Y DEL EQUIPO DE INVESTIGACIÓN.	234
6.1. POLÍTICAS INSTITUCIONALES.....	234
6.2. POLÍTICAS DEL EQUIPO DE INVESTIGACIÓN.....	235
7. CONTROL Y EVALUACIÓN.....	236
7.1. CONTROL.....	236
7.2. EVALUACIÓN.....	236
ANEXOS.....	237
1. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES.....	238
2. PRESUPUESTO DE LA INVESTIGACIÓN.....	240
3. CONTROL Y EVALUACIÓN DE LAS ACTIVIDADES.....	241
4. REGLAMENTO INTERNO DEL PROCESO DE GRADO.....	242
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	245

## INTRODUCCIÓN

El presente Plan de Investigación Social ha sido elaborado por estudiantes egresados de la Licenciatura en Sociología del Plan de Estudio Innovado de 208 unidades valorativas, impartida por la Escuela de Ciencias Sociales, de la Facultad de Ciencias y Humanidades de la Universidad de El Salvador, para ser presentado al Proceso de Grado Ciclo I – 2005.

Las “Transformaciones al Estado y la Descentralización en El Salvador, 1983 – 2005” será la temática general a investigar y en torno a la cual girarán las seis temáticas específicas. Se considera que la temática elegida es de gran relevancia debido a la dimensión política y social que tiene y que ha avanzado desde 1991, año en que inició el proceso de descentralización y consecuentemente su relación con aspectos como la gestión del agua, el medio ambiente, la participación ciudadana, el ordenamiento del territorial y definición de competencias.

El aporte de las y los seminaristas será el desarrollo de una investigación amplia, crítica y propositiva sobre la temática.

El contenido de este documento se estructura de la siguiente manera: la descripción general del proceso de grado, donde se plantea la forma en que se administrará y desarrollarán las actividades a realizar, así como los productos que se esperan obtener y la forma de evaluación de todas las actividades a realizar por las y los seminaristas; los objetivos generales de la temática, la técnica y el método y sus respectivos objetivos específicos; las estrategias y metas planteadas con el propósito de obtener óptimos resultados en el transcurso del Proceso de Grado; los recursos que se dividen en humanos, conformados por las y los participantes involucrados en todo el proceso, incluyendo las responsabilidades de cada uno de estos, los materiales



necesarios para la elaboración y logro de las actividades y productos del Seminario, los recursos financieros que se utilizarán para solventar los gastos del Seminario, y el tiempo, que incluye horarios de reuniones, clase ex-aulas, consultas, entre otras; las políticas del grupo de investigación, con respecto al tema de investigación, con las instituciones involucradas y las del seminario de proceso de graduación; control y evaluación de actividades y documentos elaborados; y los respectivos Anexos.

Para la elaboración de este documento se ha contado con la participación de catorce estudiantes del Seminario, quienes en reuniones grupales y la puesta en consenso se han organizado para la planificación, estructuración y redacción del Plan; asimismo se ha seguido los lineamientos del Reglamento General de Procesos de Graduación de la Facultad de Ciencias y Humanidades de la carrera de Licenciatura en Sociología, de la Universidad de El Salvador y posteriormente ha sido revisado por el Docente Director y la Coordinadora General del Proceso.

## **1. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE GRADO**

El Proceso de Grado se imparte en la Escuela de Ciencias Sociales, “Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”, mediante la estrategia de Seminario, como requisito para optar al grado de Licenciatura en Sociología, según lo establecido por el Reglamento de Procesos de Graduación.

El Proceso de Grado que inicia el ciclo I – 2005, está integrado por catorce egresados/as, los cuales han cumplido con los requisitos previos: Primero, han cursado y aprobado todas las acciones académicas del Plan de Estudio Innovado de la Licenciatura en Sociología, el cual contiene 208 U.V. divididas en 40 acciones académicas; Segundo, han obtenido el coeficiente de Unidades Valorativas de Mérito (CUM) mínimo exigido por la Universidad de El Salvador y, Tercero, han realizado el Servicio Social Estudiantil que consta de 500 horas. El proceso se orientará bajo la dinámica del proceso de la investigación científica y comprenderá el estudio en forma intensiva sobre las “Transformaciones al Estado y la Descentralización en El Salvador 1983 – 2005” el cual será desarrollado por los y las estudiantes egresados y egresadas quienes formarán los diferentes equipos de investigación.

El Proceso de Grado se abordará bajo el enfoque teórico – metodológico previamente discutido y sometido a consenso entre los y las estudiantes con el Docente Director asignado al grupo por la Escuela de Ciencias Sociales.

El propósito del Proceso de Grado es que los alumnos analicen en el contexto el modelo neoliberal, la globalización, el proceso de modernización del Estado a partir del periodo de 1983 al 2005, pero sobre todo conocer cómo se está gestando el proceso de la descentralización en la realidad salvadoreña, tomando en cuenta la participación de los distintos sujetos sociales y las transformaciones del Estado.

Se desarrollarán lecturas, exposiciones de parte de los/as egresados/as y de expertos así como exposiciones de los avances de la investigación. Se propone que los alumnos en el proceso de investigación, haciendo uso del método y las

técnicas, elaboren los documentos que les permitirán optar al grado de Licenciatura en Sociología.

El aporte de los seminaristas será el desarrollo de una investigación amplia y crítica sobre la temática. Se cuenta con una base teórica sobre la temática, además de contar con los datos empíricos que proporciona la realidad misma, éstos nos permiten tener claridad de los componentes básicos.

El proceso concluirá con la presentación de los resultados de la investigación por cada Subgrupo y la defensa oral ante un jurado examinador en el mes de agosto del presente año.

### **1.1. ADMINISTRACIÓN DEL PROCESO DE GRADO**

Para una mejor organización y administración del Proceso de Grado, se cuenta con la siguiente estructura: Coordinadora General: Mti: María del Carmen Escobar Cornejo, Docente Director: Lic. Juan Francisco Serarols Rodas, la primera cumple la función de revisar los avances presentados por los estudiantes y de vigilar el proceso; el segundo, encargado de conducir las reuniones en el aula de trabajo en las cuales debe cumplirse con 6 horas semanales, en donde se discutirá una agenda cada día por parte del Coordinador interno del Seminario, además orientará respecto a las observaciones que la Coordinadora General señale.

Por otra parte, el proceso tiene una administración interna, a través de una directiva formal con los siguientes cargos:

Coordinador General del Seminario: Br. Dagoberto Díaz Vázquez

Secretaria: Br. Ana Lourdes Guadalupe Campos Chávez

Comisión Financiera: Br. Yanira Castro Aguirre

Comisión de Disciplina: Br. Celia Tamayo

Los integrantes del Proceso de Grado han conformado subgrupos de trabajo, para la investigación de diferentes temas, los subgrupos están divididos de la siguiente manera:

Equipo 1	Criseida López Garcíaguirre	LG98032
	Yanira Guadalupe Castro Aguirre	CA96027
Equipo 2	Jerry Alejandro Alvarado García	AG00007
	Nelly Norena Araujo Rivera	AR00037
	Virginia Raquel Barquero Parada	BP00001
Equipo 3	Mayra Cecilia Ramírez Medina	RM00007
	Ana Lourdes Campos Chávez	CC00015
Equipo 4	Celia Margarita Tamayo Jiménez	TJ95002
	Dagoberto Díaz Vásquez	DV95003
	Victoriano Herrera Iglesias	HI00001
Equipo 5	Judith del Carmen Benavides	BG97016
	Gabriela Guadalupe Barrios	BA98004
	Idalia Carolina Salguero Duarte	SD98018
Equipo 6	María Inés Dávila Medina	DM00001

Las reuniones en el aula permitirán enriquecer el abordaje de la temática y aportar al contenido de los trabajos de investigación, a través de puestas en común sobre material compilado y conversatorios, en los cuales se contará con la participación de expertos Relacionados con la temática.

Por otra parte, los y las seminaristas deben cumplir con cuatro horas de reunión ex aula (entre seminaristas, ya sean grupales y de sub grupos) debidamente planificadas (los días martes y jueves). Posterior a la fase de planificación y diagnóstico en común, deberán presentar un proyecto por cada sub grupo.

Además, como proceso requerido para la elaboración de los productos finales, se hacen necesario planificar una serie de actividades complementarias de las reuniones aula y ex-aula, como son: las visitas a instituciones involucradas con la temática a desarrollar y sitios de estudio -posterior a su selección- con el objeto de que cada subgrupo estudie diferentes municipios del país; realización de entrevistas con sus respectivos instrumentos, esfuerzo de análisis

documental, entre otras técnicas cualitativas, seleccionadas por cada subgrupo en sus proyectos de investigación social, según la estrategia acordada.

## **1.2. PRODUCTO DEL SEMINARIO**

En síntesis, los y las seminaristas deberán entregar los siguientes productos, de forma colectiva: Informe de Planificación e Informe de Diagnóstico; y de forma individual o por sub grupos: Proyecto de Investigación Social y dos Avances de Investigación, con sus respectivas correcciones posterior a revisión e informe final y defensa final del Trabajo de Grado.

Por otra parte, los estudiantes deben ser participes en los niveles de docencia, investigación y proyección social; en el primero, mediante exposiciones, análisis y debate sobre diversas lecturas en el marco de la descentralización y las transformaciones al Estado. Segundo, a través de la planificación de la investigación, la aprehensión de la realidad, mediante un diagnóstico del Presente y la elaboración del proyecto de investigación; proporcionando así las líneas estratégicas para la delimitación de los temas de investigación, aplicando la propuesta metodológica de la **Lógica del Descubrimiento** y la aplicación de los cinco criterios metodológicos de ésta.

Finalmente la proyección, estará dada por aportes que se convierten en el fin de la investigación, pretendiendo colaborar con las municipalidades para superar las debilidades y obstáculos que presentan a causa del centralismo del Estado y los supuestos procesos de “descentralización”.

## **1.3. SISTEMA DE EVALUACIÓN**

El sistema de Evaluación esta regido, como todo el seminario por el “Reglamento de Proceso de Graduación, de la Universidad de El Salvador“. Reglamento de la Escuela de Ciencias Sociales y por el Reglamento Interno del Proceso (ver anexo N° 3, Cuadros de evaluación).

## 2. JUSTIFICACIÓN

Desde la década de 1980 y en mayor medida desde los inicios de los años 90's, con la firma de los Acuerdos de Paz y el impulso de la llamada transición a la democracia, el Estado salvadoreño ha venido desarrollando una serie de transformaciones de orden político, social y sobre todo económico.

Sin duda alguna, las transformaciones del Estado forman parte tanto de las agendas de los diversos organismos financieros internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo), de sectores del capital trasnacional y de las fuerzas internas del país, y son, en este sentido, quienes establecen los alcances de las mismas y su implementación

Una demanda de institucionalidad democrática que garantice el desempeño de las administraciones públicas y que logre satisfacer las necesidades más inmediatas de la población, es uno de los factores que han empujado las diversas transformaciones del Estado entre ellas, la descentralización. Las Transformaciones constituyen una serie de reingenierías principalmente al aparato institucional y jurídico, con sus respectivas repercusiones en lo social.

Sin embargo, dichas transformaciones, son complicadas para ser desarrolladas en poco tiempo, revelan serias contradicciones que permiten cuestionar si constituyen modificaciones sustanciales o simplemente son reformas que responden a un modelo de crecimiento económico, el cual dista mucho de traducirse en desarrollo económico sostenible. En todo caso, habría que cuestionar de qué contenidos y mecanismos ha carecido el desarrollo de dichas transformaciones.

El Estado se auto-reforma y la modificación del aparato tradicional del gobierno, y lo referido a la administración, se da en un ambiente de mucha tensión donde sectores nuevos y tradicionales buscan presentar sus demandas y necesidades, pero el Estado salvadoreño pareciera guiarse por intereses que

se niegan a buscar los consensos necesarios para lograr el éxito de tales reformas.

Las diversas políticas implementadas por el gobierno salvadoreño demuestran una visión o concepción polarizante entre lo privado y lo Estatal, se desvirtúa el rol del Estado, en diversos campos de acción, presentando al sector privado y específicamente al empresarial y al mercado como los agentes llamados a ordenar y desarrollar la economía y la sociedad.

No se pretende, con lo anterior, descalificar el papel del sector privado y del mercado en la economía, es necesario dar a conocer nuevas visiones y dar propuestas del camino que lleva a la descentralización de la administración pública y en otras a las privatizaciones, así como sus consecuencias para los diversos sectores de la nación.

Bajo estas consideraciones, se fundamenta la importancia de dar un aporte a la sociedad, desde la sociología, cuyo objetivo será: que a partir de un acercamiento científico a la realidad, se logren caracterizar estos procesos, reconocer su direccionalidad y el involucramiento de todos los sectores, no solo económicos sino principalmente sociales del país.

En este sentido, reconocer el papel de los sujetos sociales en la construcción de un nuevo Estado permitirá encauzar a la nación por el camino a la democracia participativa (y no puramente formal), a la estabilidad social y política.

Se reconoce que el Estado debe ser objeto de una profunda transformación a fin de adaptarse a los nuevos retos que la realidad nacional, regional e internacional demandan, además, es importante definir el nuevo rol del Estado-Nación en el contexto de la realidad actual.

### **3. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS**

#### **3.1. OBJETIVOS GENERALES**

- 3.1.1. Conocer las Transformaciones del Estado y la Descentralización en El Salvador, como procesos de cambio en la administración de las políticas públicas para construir propuestas viables y democráticas de transformaciones.
- 3.1.2. Realizar una planificación para establecer los lineamientos que orientan el desarrollo de la investigación durante el Proceso de Grado, Ciclo I-2005.
- 3.1.3. Emplear la propuesta Metodológica de la Lógica del Descubrimiento para construir propuestas viables y democráticas de transformación del Estado Salvadoreño.
- 3.1.4. Determinar la aplicación de técnicas que permitan la recolección de la información y la visión de los diversos sujetos sociales que participan en las transformaciones del Estado, para su posterior interpretación, análisis y articulación.

#### **3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- 3.2.1. Analizar las diferentes visiones y prácticas de los sujetos sociales involucrados en el proceso de descentralización del agua, como política pública, para construir una política de descentralización del agua y modelo alternativo de gestión
- 3.2.2. Analizar las transformaciones al Estado centralizado con relación a lo político territorial de los municipios para analizar el proceso de descentralización en El Salvador.



- 3.2.3. Identificar la política nacional de género dentro del Estado centralizado para analizar dicha política en el plano de las transformaciones del Estado.
- 3.2.4. Analizar la política medioambiental para definir los mecanismos de su gestión dentro del proceso de descentralización.
- 3.2.5. Realizar una aprehensión de las transformaciones del estado salvadoreño y la descentralización para problematizar el proceso e identificar sus principales tendencias.
- 3.2.6. Articular los niveles y las dimensiones de las transformaciones del Estado y la descentralización y las prácticas de los sujetos en la construcción del proceso.
- 3.2.7. Construir propuestas para la reconstrucción del proceso de transformaciones al estado hacia una descentralización real.
- 3.2.8. Recopilar información existente sobre las temáticas en estudio para identificar las contradicciones con respecto a las prácticas concretas seleccionadas.
- 3.2.9. Aplicar entrevistas en profundidad y enfocadas a los distintos sujetos sociales involucrados en las transformaciones del Estado y la descentralización.
- 3.2.10. Formar las diferentes comisiones administrativas y equipos de trabajo para facilitar el cumplimiento de las actividades.
- 3.2.11. Establecer un control y evaluación de las tareas y actividades de las comisiones administrativas y de trabajo.

#### 4. ESTRATEGIAS, METAS Y ACTIVIDADES

4.1. ESTRATEGIAS	4.2. METAS	4.3. ACTIVIDADES
<p>.1. A fin de lograr una adecuada coordinación y organización del trabajo, se ha integrado una Junta Directiva.</p> <p>.2. Conformación de equipos de trabajo para la elaboración de los instrumentos administrativos y evaluativos.</p>	<p>.1. Elaborar los instrumentos organizativos y evaluativos la cuarta semana de enero a la segunda semana de febrero de 2005.</p>	<p>.1. Reuniones ex aula</p>
<p>.3. Conformación de subgrupos para trabajar de manera colectiva y simultáneamente el Plan de Investigación Social y el Diagnóstico del presente.</p>	<p>.2. Elaboración y presentación del Plan de Investigación Social de la cuarta semana de enero a la segunda semana de febrero de 2005.</p> <p>.3. Elaborar y entregar el diagnóstico del de la cuarta semana de enero a la segunda semana de febrero de 2005.</p>	<p>.2. Reuniones ex aula de subgrupos.</p> <p>.3. Reuniones con el asesor del proceso de grado.</p> <p>.4. Entrega de Plan de Trabajo.</p> <p>.5. Entrega de diagnóstico del presente.</p>
<p>.4. Asignación de temas específicos para la realización de exposiciones que sirvan como insumos en la elaboración de las diferentes investigaciones</p>	<p>.4. Realización de exposiciones de las y los egresados/as a partir de la segunda semana de marzo a la segunda de julio 2005.</p>	<p>.5. Exposiciones individuales y de expertos</p> <p>.5. Elaboración de guía y guión de clases</p>
<p>.5. Se conformaran grupos por afinidad para la realización de las diferentes investigaciones con temáticas Relacionadas al tema general (proyecto de investigación y monografía)</p> <p>.6. Establecer contactos con instituciones gubernamentales y no gubernamentales Relacionadas con la descentralización</p> <p>.7. Se realizarán evaluaciones individuales y grupales de cada actividad y documento presentado, además de la evaluación hecha por el docente director del seminario de proceso de graduación.</p> <p>.8. Para coleccionar información necesaria de los municipios</p>	<p>.5. Elaboración y entrega del Proyecto de Investigación por cada subgrupo de la tercera semana de febrero a la segunda semana de marzo del 2005.</p> <p>.6. Elaboración y entrega del primer avance de Monografía de la tercera semana de marzo a la cuarta semana de mayo del 2005.</p> <p>.7. Elaboración y entrega del segundo avance de Monografía de la primera a la cuarta semana de junio del 2005</p>	<p>.6. Reuniones de cada subgrupo.</p> <p>.7. Visitas a centros de documentación de Organizaciones Gubernamentales y no Gubernamentales.</p> <p>.8. Búsqueda de información virtual</p> <p>.9. Entrega del proyecto de investigación</p> <p>.10. Entrega de tres avances monográficos.</p>

<p>seleccionados y sobre el tema , se realizarán visitas, entrevistas a personas expertas representantes de instituciones, e informantes claves en los respectivos municipios, realización de grupos focales</p> <p>.9. Se desarrollarán sesiones periódicas de trabajo para elaborar documentos por cada uno de los grupos de investigación.</p> <p>.10. Se realizarán asesorías con el docente director del seminario para una mejor orientación en el desarrollo de la investigación.</p> <p>.11. Asistiendo a asesoría con expertos de las temáticas específicas sujetas a investigación.</p>	<p>.8. Elaboración y entrega del tercer avance de Monografía de la primera a la tercera semana de julio del 2005.</p> <p>.9. Redacción y presentación del informe final de la cuarta semana de julio a la cuarta semana de agosto del 2005.</p> <p>.10. Defensa final de Monografía por grupos de la cuarta semana de julio 2005 a la cuarta semana de abril del 2006.</p>	
<p>Observación: la defensa final del trabajo de graduación se extiende hasta abril de 2006 por retraso en la entrega de documentos a la unidad académica</p>		

## 5. RECURSOS HUMANOS, MATERIALES, FINANCIEROS Y TIEMPO

### 5.1. RECURSOS HUMANOS

Para el desarrollo de la investigación el Proceso de Grado de la Licenciatura en Sociología estará conformado por 14 estudiantes, el docente director y la coordinadora General del Proceso.

Con el fin de obtener resultados satisfactorios y una mayor eficiencia en el proceso de investigación se hace necesario una distribución del trabajo y asignación de responsabilidades a los egresados/as

#### 5.1.1. Responsabilidades Administrativas de los Asesores

En las responsabilidades administrativas se han designado los siguientes cargos y sus respectivas actividades:

*Docente Director:* Lic. Juan Francisco Serarols, responsable de asesorar a los estudiantes en la organización del proceso, Evalúa documentos y actividades

realizadas por los y las estudiantes del proceso, proporciona lineamientos de los temas a exponer y debatir por los y las estudiantes del proceso, evaluará el desempeño de cada uno de los participantes, bajo la supervisión, de la Coordinadora General del Proceso de Grado de la Escuela de Ciencias Sociales.

*Coordinadora general del Proceso de Grado:* Mti. María del Carmen Escobar, supervisará el proceso de graduación, asignará el docente – director y comentaristas (dos docentes) que conozcan las áreas investigadas. Los resultados finales los pasará a la Junta Directiva de la Facultad para su ratificación. Los productos documentados de la investigación los remitirá a la Administración Académica de la Facultad de Ciencias y Humanidades. Será, responsable de la revisión minuciosa de cada uno de los productos elaborados, tiene también la responsabilidad de hacer las observaciones pertinentes y evaluar el trabajo realizado.

### **5.1.2. Responsabilidades administrativas de los estudiantes**

Los estudiantes adquirirán las siguientes responsabilidades:

*Coordinador,* Br. Dagoberto Díaz, encargado de planificar las reuniones, abordar puntos de agenda, designar y distribuir tareas, promover la toma de decisiones ante los miembros del equipo, representa al grupo de estudiantes egresado/as mantiene la coordinación directa con el asesor.

*Secretaria:* Br. Ana Lourdes Campos, encargada de levantar cada una de las actas de las reuniones en equipo y toma nota de tareas o actividades, acuerdos o decisiones tomadas en clase por el asesor y el equipo y auxilia al coordinador en la planificación de cada agenda en reuniones con los/as seminaristas.

*Tesorera:* Br. Yanira Castro, administra las finanzas y gastos del seminario, registrando los egresos e ingresos del mismo.

*Evaluación:* Br. Celia Margarita Tamayo y, estos cumplen la función de evaluar el cumplimiento de las tareas y la asistencia de cada uno de los/as seminaristas.

### **5.1.3. Responsabilidades investigativas**

Los estudiantes: (Alvarado Jerry, Araujo Nelly, Barquero Virginia, Barrios Gabriela, Benavides Judith, Campos Lourdes, Castro Yanira, Dávila María Inés, Herrera Victoriano, López Criseida, Ramírez Mayra, Tamayo Celia, Salguero Carolina), egresados de la carrera de Licenciatura en Sociología, se encargarán de diseñar y ejecutar las actividades que comprende el Proceso de Grado, con la asesoría respectiva.

En el desarrollo del seminario los estudiantes tendrán la responsabilidad de realizar actividades conjuntas como es la planificación y el diagnóstico del presente; además, realizaran actividades propias del trabajo de investigación, como presentar avances del proceso.

Se debe dejar claro, que los participantes Docente Director, Asesores, Jurados y Coordinadora del Proceso de Grado, que atenderán a los estudiantes egresados en el Seminario, reciben un salario como docentes de la Escuela; y a los egresados/as no se les asigna remuneración por su tiempo dedicado a la investigación, por tal los gastos que implica la ejecución de todas las tareas corren por cuenta de cada uno de los estudiantes.

## **5.2. RECURSOS MATERIALES**

Para la elaboración del trabajo investigativo, así como para la ejecución de las actividades planificadas se necesita de recursos materiales y financieros, así, como para la elaboración del informe final de monografía de investigación, Plan de trabajo, diagnóstico del presente, proyecto de investigación y propuesta monográfica (ver anexo 2, presupuesto de la investigación).

Entre los recursos materiales tenemos: lapiceros para la elaboración de avances de los documentos a presentar. Además, 30 pliegos de papel bond, 10 plumones negros 10 rojos, para carteles y 5 rollos de tirro que servirán para elaborar el material de apoyo para la presentación de avances, se hará uso de 30 folders tamaño carta, 30 fasteners, 10 borradores de lápiz, y 6 correctores para bolígrafos para la corrección optima de los avances.

También, se hace necesaria la adquisición de 12 cassettes de 60 minutos de duración, para obtener la mayor cantidad de información en las entrevistas, y 8 pares de baterías para grabadoras, 8 películas fotográficas de 24 exposiciones, levantamiento del texto (transcripción), 3 fotocopias de informes finales para la defensa por cada grupo, 7 carné de acceso a bibliotecas especializadas en la temática, revelado de las películas fotográficas, escaneado de mapas y fotografías, 12 fotocopias a color, 12 juegos de anillados para entregar informes de defensa, 21 empastados para informes finales, 6 tintas para impresor láser, acetatos.

## **5.3. RECURSOS FINANCIEROS**

Entre los recursos financieros se contemplan las siguientes inversiones por pagos de servicios y viáticos para transporte que serán costeados por los y las integrantes de cada equipo de trabajo del seminario de proceso de graduación (ver Anexo 2, presupuesto de la investigación).

#### **5.4. RECURSO TIEMPO**

El Seminario de Proceso Grado del ciclo I 2005, se desarrollará desde la primera semana de febrero hasta la cuarta semana de julio del año en curso. (Ver anexo 1, cronograma de la investigación).

La distribución del tiempo se realizará de la siguiente manera:

*Organización del Proceso de Grado*, primera a la segunda semana de febrero, Ciclo I – 2005.

*Elaboración de los documentos*: Plan de trabajo, Diagnostico, Proyecto y Monografía. Desde la primera semana de febrero a la cuarta de agosto, ciclo I – 2005.

### **6. POLÍTICAS INSTITUCIONALES Y DEL EQUIPO DE INVESTIGACIÓN**

#### **6.1. POLÍTICAS INSTITUCIONALES<sup>71</sup>**

Estarán regidas por la normativa del Reglamento del Proceso de Graduación de la Universidad de El Salvador y de la Administración Académica de la Facultad de Ciencias y Humanidades.

Mantener como base de todo trabajo de investigación las políticas y requerimiento del reglamento. Presentar la documentación exigida para cumplir con las etapas y finalización de la investigación.

También se retomara parte de la Política de Investigación Científica y Tecnológica de la Universidad de El Salvador:

*Política de Propiedad Intelectual:*

La Universidad promueve la protección de la propiedad intelectual mediante el reconocimiento de los derechos de autor y patentes.

La Universidad reconoce beneficios económicos para los autores y sus respectivas unidades académicas, generados por la venta y/o aplicación de resultados.

---

<sup>71</sup> Universidad de El Salvador. "Ley Orgánica", Folleto, Pág. 2

- 6.1.1. Conservar, fomentar y difundir la Ciencia, El Arte y la Cultura.
- 6.1.2. Formar profesionales capacitados moral e intelectualmente para desempeñar la función que le corresponde en la sociedad.
- 6.1.3. Realizar investigaciones científicas y tecnológicas, de carácter universal, principalmente orientadas a la realidad salvadoreña y Centroamérica.
- 6.1.4. Proponer con sentido social-humanístico a la formación integral del estudiante.
- 6.1.5. Contribuir con el fortalecimiento de la identidad nacional y al desarrollo de una cultura propia, al servicio de la paz de la libertad.

## **6.2. POLÍTICAS DEL EQUIPO DE INVESTIGACIÓN**

Para la presente investigación el grupo establece las siguientes normas que permitirán el desarrollo de la misma.

- 6.2.1. Proporcionar un ambiente de confianza, respeto, colaboración, coordinación y amistad entre el equipo de investigación y el docente encargado de impartir la acción académica del Seminario de Proceso Graduación, ciclo I – 2005.
- 6.2.2. Asistir puntualmente a las reuniones de trabajo convocadas por el estudiante coordinador y por los subgrupos de investigación.
- 6.2.3. Mantener una buena comunicación entre los y las estudiantes que cursan el Seminario para garantizar el cumplimiento de las actividades durante el proceso investigación.
- 6.2.4. Es responsabilidad de todos los miembros del equipo contribuir en los gastos que la investigación demande.
- 6.2.5. Los avances que se presenten deberán revisarse por lo menos con una semana de anticipación.
- 6.2.6. Asistir a clases y presentarse a las asesorías planificadas en el Proceso Grado.



6.2.7. Se establecerá una comunicación constante entre los miembros del equipo investigador, y el docente encargado de la acción académica del Seminario de Proceso Graduación.

## **7. CONTROL Y EVALUACIÓN**

### **7.1. CONTROL**

Durante el Proceso de Grado se controlara el cumplimiento de las actividades, con respecto al tiempo según el cronograma de las actividades ya previstas.

Algunas actividades del proceso de investigación son: la elaboración del plan, diagnostico, proyecto de investigación social, se controlarán utilizando un instrumento donde se identifican los criterios evaluativos, el estudiante tendrá que poner un número de la escala del 1 al 10 en la casilla que corresponda al criterio evaluado. Cada grupo de investigación se organizara para recaudar sus propios fondos.

### **7.2. EVALUACIÓN**

El desempeño de los integrantes del equipo será evaluado según los criterios: asistencia a reuniones, puntualidad en asambleas y reuniones de los subgrupos, cumplimiento con responsabilidades en tareas, actividades y trabajos, calidad de los aportes, calidad en trabajos, participación en tareas grupales, comparte sus conocimientos con el grupo, utilizando una escala del 1 al 10; cada criterio se evaluará individualmente y luego se sacará un promedio final.

Se tienen dos modalidades la auto evaluación, donde cada integrante valorizará su propio desempeño y la heteroevaluación, donde cada persona será evaluada por los demás integrantes de los subgrupos y comisiones de trabajos (ver anexo 3). La evaluación del seminario será de carácter sumativo, o sea cada actividad constituye un porcentaje de la calificación final.

# **A N E X O S**

1. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES
2. PRESUPUESTO DE LA INVESTIGACIÓN
3. CONTROL Y EVALUACIÓN DE LAS ACTIVIDADES
4. REGLAMENTO INTERNO DEL PROCESO DE GRADO

**ANEXO 1**  
**CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES DEL PROCESO DE GRADO, CICLO I – 2005**

Meses	Enero	Febrero				Marzo				Abril				Mayo				Junio				Julio				Agosto				
Semanas	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	
Nº	Actividades																													
1	X	-	X																											
2		-	X																											
3		-	X	X																										
4		-		X																										
5		-		X	X	X	X	X																						
6		-		X	X	X	X	X	X																					
7		-					X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X						
8		-						X	X	X	X	X	X	X	X	X	X													
9		-															X													
10		-															X	X	X	X										
11		-																		X										
12		-																X	X	X	X									
13		-						X	X	X	X	X	X	X	X	X	X													
14		-												X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X						
15		-																											X	
16		-																								X	X			
17		-																											X	
18		-																												X

Fuente: Elaboración propia de Estudiantes Egresados de la Lic. en Sociología Ciclo I/05



**ANEXO Nº 2**  
**PRESUPUESTO DE LA INVESTIGACIÓN**

<b>Resumen presupuestario</b>	
Recursos Humanos*	\$30,710
Recursos Materiales **	\$4,097.35
Subtotal	\$41,128.06
10% Imprevistos	\$412.80
<b>Total</b>	<b>\$41,440.86</b>

<b>Recursos Materiales (por seis meses)</b>			
<b>Cantidad</b>	<b>Descripción</b>	<b>Costo unitario</b>	<b>Costo Total</b>
12	Resmas de papel bond t/c	\$3.00	\$36.00
6	Cajas de disketes	\$2.50	\$17.50
6	Caja de CD's	\$2.50	\$17.50
15	Engrapadora	\$3.00	\$45.00
6	Calculadora	\$5.00	\$35.00
150	Acetatos	\$0.40	\$60.00
70	Alquiler de cañón	\$8.00	\$560.00
150	Horas de Internet	\$1.00	\$150.00
70	Alquiler de proyector	\$4.00	\$280.00
6	Caja de bolígrafos	\$1.80	\$12.60
6	Cajas de lápices	\$1.65	\$11.55
15	Libretas de Apuntes	\$1.00	\$15.00
15	Borradores	\$0.57	\$8.55
15	Sacapuntas	\$0.57	\$8.55
1	Caja de fólderes	\$3.00	\$3.00
2000	Fotocopias	\$0.02	\$40.00
21	Anillados	\$2.00	\$42.00
6	Empastados	\$8.00	\$56.00
6	Cartuchos de tinta	\$1.50	\$10.05
6	Meses de transporte	\$60.00	\$900
6	Meses de alimentación	\$72.00	\$1080.00
42	Baterías alcalinas	\$0.80	\$33.60
6	Grabadoras de periodista	\$45.00	\$315.00
6	Cámaras fotográficas	\$25.00	\$175.00
6	Rollos de películas fotográficas	\$5.00	\$35.00
15	Tarjetas de teléfono	\$10.00	\$150.00
<b>Total</b>			<b>\$4,097.35</b>

Fuente: Elaboración propia de Estudiantes Egresados de la Lic. en Sociología ciclo I/05

\*Los recursos humanos son los estudiantes de los diferentes subgrupos, que no reciben salario, el Docente Director y la Coordinadora General, estos últimos reciben salario como empleados de la Escuela de Ciencias Sociales.

\*\* Los recursos materiales serán financiados por los estudiantes del proceso de grado.

**ANEXOS 3**  
**CUADROS DE CONTROL Y EVALUACIÓN**

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES  
"Licenciado Gerardo Iraheta Rosales"

**AUTOEVALUACIÓN**

Actividad Evaluada: \_\_\_\_\_

Fecha: \_\_\_\_\_

Estudiante Evaluado: \_\_\_\_\_

Aspectos a evaluar	Calificación	
	Avances	Doc. Final
Asisto a las reuniones		
Aporto en la reuniones		
Calidad de mis aportes		
Responsabilidad en las tareas que me asignan		
Total		

Escala:  
10-9 Excelente  
8-7 Muy bueno  
6-5 Bueno  
4-3 Malo

Observaciones: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES  
"Licenciado Gerardo Iraheta Rosales"

**HETEROEVALUACIÓN**

Actividad Evaluada: \_\_\_\_\_

Fecha: \_\_\_\_\_

Estudiante Evaluado: \_\_\_\_\_

Aspectos a evaluar	Calificación	
	Avances	Doc. Final
Asisto a las reuniones		
Aporto en la reuniones		
Calidad de mis aportes		
Responsabilidad en las tareas que me asignan		
Total		

Escala:  
10-9 Excelente  
8-7 Muy bueno  
6-5 Bueno  
4-3 Malo

Observaciones: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

## ANEXO 4

### REGLAMENTO INTERNO

#### 1. CONSIDERACIONES

##### 1.1. OBJETO

El presente Reglamento Interno, tiene por objeto reglamentar el desarrollo del Proceso de Grado y que deberán cumplir cada uno de los seminaristas inscritos en el mismo.

##### 1.2. APLICACIÓN

El presente Reglamento Interno se aplicará a todos los estudiantes inscritos en el proceso de grado.

##### 1.3. FINALIDAD

El presente Reglamento Interno tiene como finalidad normar el Seminario de Graduación para garantizar un adecuado desarrollo del mismo.

#### 2. DE LA ORGANIZACIÓN

El Proceso de Grado tiene la siguiente Estructura Organizativa:

##### **Comisión Coordinadora:**

**Docente Director del Proceso:** Licenciado Juan Francisco Serarols

**Coordinadora y Asesora General del Proceso:** Licenciada María del Carmen Escobar

**Coordinador:** Dagoberto Díaz

**Secretaria:** Lourdes Campos Chávez

**Tesorera:** Yanira Castro Aguirre

##### **Comisiones de Apoyo**

**Comisión de Reproducciones de material:** Criseida López, y Mayra Ramírez

**Comisión de Evaluación:** Celia Tamayo, Carolina Salguero y Judith Benavides.

**Comisión de Revisión e Integración:** Nelly Araujo, Virginia Barquero, Jerry Alvarado.

#### 3. FUNCIONES DEL DOCENTE DIRECTOR

3.1. Planificar y desarrollar el programa general del Proceso de grado.

3.2. Orientar a los responsables de cada uno de los Sub proyectos en el desarrollo de los mismos.

3.3. Facilitar los materiales necesarios para que los seminaristas desarrollen sus exposiciones.

3.4. Hacer las evaluaciones necesarias de cada uno de los/as estudiantes.

#### 4. FUNCIONES DEL COORDINADOR INTERNO DEL PROCESO DE GRADO

4.1. Coordinar las reuniones ordinarias y extraordinarias que lleven a la toma de acuerdos.

4.2. Convocar a los estudiantes o Comisiones de trabajo a reuniones extraordinarias.

4.3. Proponer la agenda de las reuniones y solicitar al resto de estudiantes modificación o aprobación de la misma.

4.4. Presidir las reuniones y conceder la palabra a cada uno de los estudiantes.

4.5. Someter los acuerdos a consideración de los estudiantes para su aprobación, para lo cual se observará lo dispuesto en el apartado X, literal 2 de este Reglamento.

4.6. Servir de enlace entre el Director del Proceso de grado y el grupo de estudiantes, para operativizar las actividades que en función del mismo se establezcan.

4.7. Velar porque las actividades asignadas a cada estudiante o Comisión de trabajo se cumplan en los tiempos establecidos para el Seminario.

#### 5. FUNCIONES DE LA SECRETARIA

5.1. Tomar nota de las discusiones del seminario y levantar el acta respectiva de cada reunión.

5.2. Al final de cada reunión deberá dar lectura a los acuerdos que se hayan derivado del debate y el consenso.

- 5.3. Colaborar con el Coordinador interno en la conducción de las reuniones de trabajo.
- 5.4. Tomar la asistencia en cada una de las reuniones sean ordinarias o extraordinarias y mantener el control de la misma.
- 5.5. Elaborar la correspondencia del Proceso de grado.

## **6. FUNCIONES DE LA TESORERA**

- 6.1. Colectar las cuotas ordinarias y extraordinarias de cada uno de los estudiantes.
- 6.2. Llevar un control de los ingresos y egresos.
- 6.3. Respaldar con facturas o recibos los gastos en el desarrollo de las actividades.
- 6.4. Informar a los estudiantes de los fondos en custodia y de las personas que se encuentren en mora cada 15 días.
- 6.5. Gestionar y auditar los recursos financieros y materiales que se adquieran.

## **7. DERECHOS DE LOS ESTUDIANTES**

- 7.1. Podrá participar en el proceso de Grado, todo estudiante que haya aprobado los prerrequisitos establecidos para su inscripción.
- 7.2. Participar en todo el desarrollo de las actividades.
- 7.3. Participar en la toma de decisiones, a través de las discusiones y votaciones para aprobar los procedimientos y las acciones a realizar.
- 7.4. Obtener los materiales teóricos y prácticos que el Asesor brinde, así como también los que se produzca.
- 7.5. Proponer puntos de agenda para ser discutidos en el desarrollo de las reuniones.
- 7.6. Las personas que por motivos laborales no puedan asistir a las reuniones sean estas ordinarias o extraordinarias tendrán derecho a faltar un día como máximo cada 15 días. Lo cual no exime de cumplir con las responsabilidades asignadas.
- 7.7. Gozar de permiso para inasistencias a una reunión de trabajo o de la cátedra previa presentación por escrito al coordinador.
- 7.8. En caso de imprevistos, de ser posible vía telefónica o correo electrónico comunicarse con la Coordinadora u otro miembro del mismo para que esta informe y posteriormente se presentará por escrito la justificación. Se entenderá como imprevisto situaciones como el tráfico, consultas médicas personales o familiares, enfermedad, accidentes, atender actividades de otras acciones académicas, atender actividades de servicio social, entre otras.
- 7.9. En caso que el imprevisto se le presente a la Coordinadora, deberá realizar el mismo procedimiento que establece el literal 7.1, la diferencia radica en que la justificación la dirigirá a algún miembro de la Comisión Coordinadora y este informará a los seminaristas.
- 7.10. Derecho a expresar libremente sus opiniones durante el desarrollo de las actividades.

## **8. OBLIGACIONES DE LOS ESTUDIANTES**

- 8.1. Asistir puntualmente a las reuniones ordinarias y extraordinarias que hallan sido acordadas para efectos del trabajo del seminario, así como permanecer en estas durante el horario establecido.
  - 8.1.1. Se consideran reuniones de carácter ordinario las impartidas por la cátedra y las reuniones de trabajo acordadas por el equipo.
  - 8.1.2. Se consideran reuniones de carácter extraordinario aquellas convocadas de emergencia por la Coordinadora del Seminario y que no estén comprendidas en el literal 1.1. de este apartado.
- 8.2. Participar en las discusiones que se generen en el seminario, para aportar elementos necesarios que contribuyan a logros de objetivos y metas del mismo.
- 8.3. Cancelar la cuota económica a la tesorera de la Comisión Coordinadora, en la cantidad y fechas establecidas, en caso contrario se aplicará por parte del Coordinador y la Tesorera una sanción la cual no será económica. Los estudiantes que por motivos personales no



puedan cancelar la cuota en las fechas estipuladas deberán hablar con la Tesorera para buscar una alternativa de pago, lo cual no implica condonación.

- 8.4. Cada estudiante deberá respetar la opinión de los demás cuando expongan sus puntos de Vista, si no se está de acuerdo con lo expuesto, deberá solicitar la palabra pero nunca interrumpir la exposición de la persona que tiene la palabra.
- 8.5. Hacer uso racional de los recursos materiales y financieros que se generen en el desarrollo del Proceso de grado\*
- 8.6. Cada seminarista deberá cumplir con las tareas que le han sido asignadas, o las que se le definan posteriormente.
- 8.7. Firmar las listas de asistencia a cada reunión ordinaria o extraordinaria.
- 8.8. Evaluar el desenvolvimiento de los estudiantes en el desarrollo del Proceso de Grado.

## **9. SANCIONES**

La ausencia a las reuniones de trabajo sin causa justificada, ya sean de carácter ordinario o extraordinario, serán objeto de:

- 9.1. Amonestación verbal por parte del Coordinador del seminario la primera vez.
- 9.2. Por segunda vez será multado con el 100% de la cuota establecida y, por tercera vez con el 200%.
- 9.3. La impuntualidad constante a reuniones ordinarias y extraordinarias se sancionará con llamado de atención verbal por parte del Coordinador.
- 9.4. Las faltas cometidas por el Coordinador serán sancionadas por la Comisión Coordinadora.
- 9.5. El estudiante que genere discordia, indisciplina y no contribuya al buen desarrollo de las reuniones será objeto de:
  - 9.5.1. Un llamado de atención de parte del Coordinador.
  - 9.5.2. Solicitarle que abandone la reunión.
- 9.6. El incumplimiento en el pago de una cuota o de las sanciones que el Coordinador y la Tesorera impongan a los estudiantes, será objeto de un llamado de atención.
- 9.7. El incumplimiento en las tareas asignadas a cada seminarista o cada comisión serán tomadas en cuenta en las evaluaciones a realizar, en este caso la sanción no es económica, ni moral, sino académica, es decir no tendrá derecho a evaluación para la actividad que no se realizó.

## **10. DISPOSICIONES FINALES**

- 10.1. El presente normativo puede ser modificado en uno o varios de sus literales por el mismo grupo de seminaristas, siempre que sea discutido y aprobado por la mitad más uno de los estudiantes.
- 10.2. La toma de decisiones se hará con la mayoría de los miembros presentes en cada una de las reuniones, sean estas ordinarias o extraordinarias, las personas que no asistan el día en que se tomen acuerdos, deberán someterse a los mismos y no tratar de modificarlos.
- 10.3. En caso de empate en las votaciones, el Coordinador interno tendrá voto calidad.
- 10.4. En ausencia del Coordinador, asumirá sus funciones la Secretaria o la Tesorera respectivamente.
- 10.5. Este normativo entra en vigencia desde el momento de su aprobación.

Ciudad Universitaria, 17 de enero de 2005.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### 1. Documentos

- 1.1. Escobar, María del Carmen, “Plan de trabajo”, Ciudad Universitaria, San Salvador, Escuela de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias y Humanidades, UES. 5ª Edición, 1998, 36 Págs.
  
- 1.2. Escobar, María del Carmen, “Partes elementales de un informe escrito”, Ciudad Universitaria, San Salvador, Escuela de Ciencias Sociales Facultad de Ciencias y Humanidades, UES, 7ª Edición, 1992, 46 Págs.

### 2. Folleto

- 2.1. Universidad de El Salvador, “Ley orgánica de la Universidad de El Salvador”, San Salvador, El Salvador, 2001, 92 Págs.

## EL PROYECTO DE INVESTIGACION SOCIAL

ACTIVIDADES	TIEMPO	Enero				Febrero				Marzo				Abril				Mayo				Junio			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
<b>ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN</b>																									
.																									
Construcción del objeto de estudio con base a los tres momentos																									
Definición de conceptos ordenadores.																									
Elaboración de propuesta capitular.																									
Elaboración de estrategia metodológica.																									
Elaboración de instrumentos para la recolección de datos.																									
Entrega del proyecto.																									
.																									
<b>EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN</b>																									
.																									
Visita a instituciones																									
Giras de campo en los municipios.																									
Establecimiento de contactos clave.																									
Ejecución de entrevistas.																									
Trascripción de entrevistas.																									
Elaboración de 1º avance de informe de la investigación.																									
Exposiciones individuales																									
.																									
.																									
Julio                      Agosto                      Septiembre                      Octubre                      Noviembre                      Diciembre																									
<b>EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN</b>																									
.																									
Visita a instituciones																									
Giras de campo en los municipios.																									
Ejecución de entrevistas																									
Trascripción de Entrevistas																									
Análisis de los datos de campo.																									
Elaboración de 2º avance de informe de la investigación																									
Elaboración de 3º avance de informe de la investigación																									
Entrega de informe final (borrador)																									
Preparación exposición informe final																									
Corrección últimas observaciones y creación –producción de formatos CD																									
.																									
.																									
Enero (2006)                      Febrero																									
.																									
Defensa de informe final.																									
Entrega de documentos finales. (3 informes escritos y en CD)																									

Fuente: Grupo 04 del Proceso de Grado, Licenciatura en Sociología, ciclo 1-2005, Escuela de CCSS, Fac. CCHH, UES

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES  
“Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”**



**“PARTICIPACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES EN LA DESCENTRALIZACIÓN  
DE COMPETENCIAS EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE,  
1983-2005”**

GRUPO DE INVESTIGACION NUMERO 04

Nº CARNE

DAGOBERTO DIAZ VASQUEZ  
VICTORIANO MANUEL HERRERA IGLESIAS  
CELIA MARGARITA TAMAYO JIMENEZ

DV95003  
HI00001  
TJ95002

PROYECTO DE INVESTIGACION SOCIAL ELABORADO POR ESTUDIANTES  
EGRESADOS DE LA LICENCIATURA EN SOCIOLOGIA PRESENTADO AL PROCESO DE  
GRADO, CICLO I y II- 2005

DOCENTE DIRECTOR: LICENCIADO JUAN FRANCISCO SERAROLS RODAS

COORDINADORA GENERAL DEL PROCESO DE GRADO:

MTI. MARIA DEL CARMEN ESCOBAR CORNEJO

FECHA: 31 DE MARZO DE 2005

CIUDAD UNIVERSITARIA,

SAN SALVADOR,

EL SALVADOR.

## INDICE

CONTENIDO	PAG.
INTRODUCCIÓN.....	249
IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO.....	251
RESUMEN.....	252
1. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN SOCIAL.....	253
1.1 OBJETIVOS GENERALES.....	253
1.2 OBJETIVOS CON LA LÓGICA DEL DESCUBRIMIENTO.....	253
2. JUSTIFICACIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO.....	255
3. CONSTRUCCIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO.....	256
3.1 CAMPO PROBLEMÁTICO.....	256
3.2 FORMULACIÓN Y DELIMITACION DEL PROBLEMA.....	263
3.3 ENFOQUE HISTORICO DEL PROBLEMA.....	267
4. ESTRATEGIA METODOLOGICA.....	270
4.1. USO DEL METODO.....	270
4.2. USO DE TECNICAS .....	271
4.3. USO DE TEORIA.....	272
4.4. PROCEDIMIENTOS.....	273
5. PROPUESTA CAPITULAR PARA EJECUTAR LA INVESTIGACIÓN.	274
ANEXOS:	
1. MAPA DE UBICACIÓN.....	277
2. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES PARA INVESTIGACIÓN.....	278
3. INSTRUMENTOS PARA RECOLECCIÓN DE DATOS.....	279
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	289

## INTRODUCCIÓN

El presente proyecto de investigación social ha sido elaborado por estudiantes egresados de la Licenciatura en Sociología, participando en el proceso de grado impartido por la Escuela de Ciencias Sociales “Licenciado Gerardo Iraheta Rosales” de la Facultad de Ciencias y Humanidades de la Universidad de El Salvador, para optar al grado de Licenciatura en Sociología.

Se partió del tema general “La Descentralización de competencias del Gobierno Central hacia los municipios en El Salvador, 1983-2005”, para definir el problema específico a investigar sobre “Participación de los sujetos sociales en la descentralización de competencias en el Área Metropolitana de Sonsonate, 1983-2005”, con el objetivo de orientar el proceso teórico y metodológico de la investigación, por medio de la reflexión sobre lo concreto de nuestro objeto de estudio y establecer los conceptos ordenadores que son los que le dan la delimitación y direccionalidad a la investigación.

La importancia de esta investigación radica en analizar las actuales competencias que ejecutan tanto el gobierno central como los municipales para construir una posible propuesta de descentralización de las mismas frente a la excesiva centralización existente.

El tema de la Descentralización de competencias se encuentra en un contexto de discusión por parte de diversos sujetos académicos, gubernamentales y no gubernamentales que están teorizando, analizando, debatiendo y proponiendo sobre dicho proceso; por lo tanto en este proyecto de investigación se plantea la estructura lógica de cómo se abordara (desde la perspectiva académica), la investigación con base a los tres momentos epistemológicos de la construcción del objeto de estudio, es decir, la reconstrucción del debate académico y de los sujetos sociales involucrados en el movimiento de la realidad salvadoreña.

Este documento está dividido en cinco partes; primero, se presentan los Objetivos del problema de investigación social, que orientarán el proceso de construcción del objeto de estudio; en segundo lugar, la Justificación del problema, donde se plantea la situación de la problemática en torno a la centralización de competencias; en tercer lugar, la Construcción del Objeto de Estudio, que contiene los tres momentos de investigación desde la lógica dialéctica: Campo Problemático, Formulación y Delimitación del Problema y Enfoque Histórico; el cuarto aspecto se refiere a la Estrategia Metodológica, en la que se de presentan el método, las técnicas, como la observación, el análisis de contenido y entrevistas en profundidad, los procedimientos y la teoría, que se utilizarán durante el proceso de investigación; y, en el quinto apartado se presenta la propuesta capitular para estructurar el informe final.

La metodología utilizada en la elaboración de este documento ha sido la lectura y discusión, al interior del grupo de investigación, sobre documentos Relacionados con el tema, reuniones planificadas para la elección de las opciones posibles y viables a ser investigadas, y, la aplicación del método de la lógica del descubrimiento, que posibilita el conocimiento de la realidad social a partir de los mecanismos de apertura, aprehensión y problematización.

En este proyecto definimos el proceso metodológico y las técnicas que nos permitirán desarrollar la investigación, entre las cuales se encuentra

## IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN SOCIAL

NOMBRE	:	Participación de los sujetos sociales en la descentralización de competencias del Área Metropolitana de Sonsonate, 1992-2005
LOCALIZACIÓN	:	Cuatro municipios del Área Metropolitana de Sonsonate: Sonsonate, Sonzacate, Nahulingo y San Antonio del Monte
PERIODO DE PLANIFICACIÓN	:	Enero a Marzo de 2005
PERIODO DE EJECUCIÓN	:	Abril 2005 a Marzo de 2006
EJECUTORES	:	Dagoberto Díaz Vásquez Víctor Manuel Herrera Iglesias Celia Margarita Tamayo Jiménez
GESTORES	:	Escuela de Ciencias Sociales “Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”
FECHA DE PRESENTACIÓN	:	31 de Marzo de 2006



## RESUMEN

Este proyecto sobre: "Participación de los sujetos sociales en la Descentralización de competencias en el Área Metropolitana de Sonsonate, 1983-2005" describe en forma clara y ordenada la forma en que se realizará la investigación, la cual surge por la demanda de una descentralización de funciones, en la que los sujetos sociales asuman un mayor protagonismo. El documento presenta ideas en términos de la realidad entorno a su delimitación en el eje de la descentralización de competencias, articulado con los niveles: social, económico, jurídico, político e institucional; entre los cuales se potenciará los niveles social y político ubicando el estudio a nivel de los cuatro municipios que conforman el Área Metropolitana de Sonsonate (Sonsonate, San Antonio del Monte, Nahulingo y Sonzacate), a partir de 1983 a Enero de 2006, con el objetivo de proponer bases para la construcción de un proyecto que promueva las estrategias para la apropiación de competencias y propuestas para el fortalecimiento de la participación ciudadana a nivel municipal en ese cometido.

## 1. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECIFICOS

### 1.1 OBJETIVOS GENERALES

#### 1.1.1 Sobre el Tema

- .1. Realizar una investigación sobre el proceso de centralización – descentralización de competencias del gobierno central y las municipalidades en El Salvador.

#### 1.1.2 Sobre el Método de la Lógica del Descubrimiento

- .2. Construir, a partir del proceso de análisis-síntesis de una parte de la totalidad que propone Hugo Zemelman, una estrategia para promover la participación de los sujetos sociales en la descentralización de competencias del gobierno central hacia los municipios.

#### 1.1.3 Sobre las Técnicas

- .3. Seleccionar en la ejecución de la investigación, técnicas cualitativas en la recolección de información de fuentes orales y documentales para construir una estrategia de descentralización de competencias del gobierno central hacia las municipalidades.

### 1.2 OBJETIVOS CON LA LOGICA DEL DESCUBRIMIENTO

#### 1.2.1 Objetivos de los objetos posibles

- .1. Problematizar los procesos sociales y políticos de centralización-descentralización de las competencias en El Salvador en la relación Estado-Municipio
- .2. Descubrir las contradicciones que se dan entre el Gobierno Central y los Gobiernos Municipales en relación a las competencias en la prestación de servicios públicos en el ámbito social.
- .3. Analizar el movimiento real y la direccionalidad del proceso de centralización de competencias y la participación de los sujetos sociales para la descentralización de funciones del gobierno central hacia los municipios.

### 1.2.2 Objetivos del objeto articulado

- .1. Articular el proceso de apropiación de competencias descentralizadas hacia los gobiernos municipales y las asociatividades para observar las relaciones de los sujetos sociales participantes en ese proceso.
- .2. Determinar las prácticas y los conflictos de los sujetos sociales dentro del proceso de centralización-descentralización de las competencias para establecer la direccionalidad de ese proceso.
- .3. Articular las potencialidades de los gobiernos municipales y de otros sujetos sociales, en torno a la viabilidad para asumir competencias descentralizadas.

### 1.2.3 Objetivos del objeto construido

- .1. Construir una propuesta estratégica para la apropiación de las competencias a nivel local
- .2. Contribuir con una propuesta de fortalecimiento de la participación de los sujetos sociales en la apropiación de competencias descentralizadas.

## 2. JUSTIFICACION DEL PROBLEMA

La problemática que se aborda surge de la necesidad que tiene la sociedad salvadoreña en la actualidad, en donde se demanda el proceso de la descentralización de competencias, acción que está siendo construida por varios actores y sujetos sociales tanto a nivel macro como a nivel micro en donde hay que rescatar la incorporación de nuevos sujetos sociales en la búsqueda de solución a dicho problema, entre ellos la sociedad civil que une esfuerzos con la ciudadanía.

El fenómeno en estudio presenta una coyuntura de auge, en el cual, tanto el gobierno central y el local, como instituciones no gubernamentales y comunidades organizadas, hablan de descentralización. Cabe destacar que existe una fuerte contradicción en este proceso, pues aún cuando hay interés por los actores involucrados en impulsarlo, cada sector lo hace desde su propio enfoque o visión y este no es compatible con las verdaderas necesidades o contexto en el que se lleva a cabo.

Es un tema de relevancia porque a partir de la alta centralización de competencias existentes, se detecta una ineficiencia en la ejecución de estas, hay una duplicidad de funciones que no garantiza la efectiva prestación de servicios públicos.

La investigación de dicho problema se hace factible realizarla, pues es un proceso de actualidad en donde existe la información y las instituciones pertinentes para poder obtener y analizar toda la documentación Relacionada con el tema, haciendo uso de la exigencia metodológica de apertura, movimiento, direccionalidad, configuración del problema y naturaleza de enunciados.

Ante el tema de investigación es necesario hacer propuestas de solución a los problemas que se encuentren; es por eso que el principal aporte que se pretende en esta ocasión es contribuir a la construcción de elementos cognoscitivos sobre la problemática y algunos aspectos de cuestionamiento y reconstrucción de este mismo. Además hacer una propuesta de proyecto estratégico para que la participación de los sujetos sociales sea efectiva en cuanto a la apropiación y administración de competencias. La exigencia básica con la que se ejecuta esta investigación en lo micro es para obtener el grado de Licenciatura en Sociología.

### **3. CONSTRUCCIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO**

#### **3.1 CAMPO PROBLEMÁTICO**

Retomando las alternativas viables para la investigación, planteadas en el “Diagnóstico del Presente sobre la Transferencia de competencias del Gobierno Central hacia las Municipalidades 1983-2005”, dada la extrema centralización de competencias que ha existido desde el origen del Estado salvadoreño, se puede decir que esta es una problemática que presenta una gama de posibilidades para formular temas de investigación siempre en relación a la descentralización.

##### **3.1.1 Aprehensión: la descentralización de competencias en El Salvador**

En El Salvador actualmente se está tratando de avanzar en un proceso de descentralización, a partir de la excesiva centralización que ha estado presente en el Estado con respecto a las competencias que desempeña en materia de salud, educación, obras públicas, administración territorial entre otras.

En este sentido se considera que en la actual coyuntura los municipios pueden asumir un rol protagónico en la transformación de esta realidad, a través de la transferencia de ciertas competencias del gobierno central hacia las municipalidades, mediante un verdadero proceso de descentralización de competencias estatales.

Sin embargo al articular lo macro y lo micro sobresalen una serie de contradicciones entre el gobierno central y los gobiernos municipales con respecto a la prestación de servicios públicos, los cuales generan conflictos de intereses y de poder:

Existe una duplicidad de esfuerzo en cuanto a la prestación de ciertos servicios públicos entre las instancias del Gobierno Central y los Gobiernos Municipales; limitación presupuestaria asignada a las municipalidades; conflictos por diferencias ideológicas entre gobiernos locales de izquierda y el gobierno central; el gobierno central argumenta incapacidad de las alcaldías para asumir nuevas competencias mientras estas consideran lo contrario.

Siguiendo la tendencia internacional, los Sujetos Sociales exigen una descentralización de competencias hacia las Alcaldías, mientras que el ejecutivo bajo su propio enfoque realiza procesos contrarios a esta.

La relación centralización-descentralización reflejada en la contradicción antes planteada entre gobierno central y los gobiernos locales es considerada como problema relevante por la existencia de una fuerte demanda de parte de los diferentes sujetos sociales que están involucrados en esta situación.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente estudio es necesario articular la transferencia de competencias descentralizadas con la apropiación de las mismas por parte de los sujetos sociales.

### 3.1.2. Configuración Problemática

Uno de los principales cuestionamientos que gira entorno a la problemática es el siguiente ¿Es posible la participación de los sujetos sociales en la administración de competencias descentralizadas?

Otro de los cuestionamientos que debe hacerse en esta investigación articulando los niveles de la realidad, es: ¿Por qué el gobierno central no quiere dar paso a un verdadero proceso de descentralización de competencias?; ¿Cuál es el argumento del gobierno central para seguir concentrando las competencias?; ¿Se podrán superar las contradicciones jurídicas existentes en la administración de los servicios públicos a nivel central y a nivel local?; ¿En cuanto a la transferencia de competencias a las municipalidades, tendrán estas la capacidad técnica y administrativa para asumir estas responsabilidades?; ¿Cuáles serían otras fuentes de ingreso económico aparte del FODES y los impuestos municipales para poder financiar nuevas competencias?; ¿Cuál será el rol de los sujetos sociales en esta coyuntura?; ¿Cuáles serán los nuevos mecanismos de participación y de lucha de los sujetos sociales para incidir en el cambio de esta realidad?

Esta totalidad problemática es un todo complejo del estudio, por ello la configuración del problema debe hacerse con base a las relaciones entre sujeto-objeto-realidad-conocimiento. En donde el sujeto de estudio son los sujetos sociales (organismos no gubernamentales, concejos municipales, empresa privada, comunidades organizadas, etc.), el objeto de estudio son los municipios que se determinen mas adelante, la realidad es el movimiento que presentan en cuanto a descentralización de competencias y a los sujetos y su participación, y el conocimiento es el análisis

que se haga sobre la realidad del problema y la propuesta que se formule para atenderlo.

Estos cuestionamientos le darán direccionalidad al objeto de estudio, por ello se hace una nueva estructuración de la problemática a través de un cuadro con la síntesis de la selección de los conceptos ordenadores, sus respectivos observables y datos empíricos que se potenciarán en la investigación, desde las dimensiones de lo social y lo político, con lo que se va conformando un perfil potencial para esta investigación.

### .1. Relación Sujeto-Objeto

Los sujetos sociales como los Gobiernos Municipales, las ONG's que impulsan el desarrollo local, la población o comunidades organizadas a nivel local, serán el punto central en esta investigación, ya que estos se ven limitados por las políticas del Gobierno Central, que restringe la capacidad de darle solución a las problemáticas locales, principalmente debido a la asignación insuficiente de recursos (humanos, materiales y financieros); el marco jurídico-institucional que no es claro o es mal interpretado en cuanto a la asignación de competencias; el Gobierno Central, que mantiene centralizado el poder de decisión y la ejecución de responsabilidades y, por otra parte se encuentran las comunidades organizadas que demandan una mejora en la prestación de servicios, agregándose a esta situación la participación o involucramiento de las ONG's, realizando propuestas para llevar a cabo un proceso de descentralización acorde a las necesidades de los municipios.

### .2. Relación Sujeto-Realidad

El Gobierno de El Salvador se ha caracterizado por la centralización en la toma de decisiones sobre las políticas públicas y sociales en el Órgano Ejecutivo, restringiendo la capacidad de los Gobiernos Municipales para impulsar sus propias iniciativas locales y limitando la participación de las organizaciones sociales en la definición de los proyectos prioritarios, lo cual es acorde a los intereses del sistema capitalista neoliberal para mantener su dominio.

Los Gobiernos Municipales, principalmente de izquierda, y otros de visión progresista, han tratado de impulsar programas y proyectos para solucionar algunas

problemáticas de sus localidades, a través de procesos de apropiación de competencias con participación de las comunidades organizadas, sin embargo, se han visto limitados en cuanto a su capacidad financiera, técnica y legal para una mejor ejecución de dichas competencias.

Estos esfuerzos de apropiación se han visto limitados a nivel político por la poca participación ciudadana al igual que limitantes financieras y técnicas. En este contexto se percibe una tendencia del Gobierno Central a evitar que las municipalidades administren ciertas competencias que están en la actualidad a su cargo manteniendo una actitud centralista en esta materia ya que esto significa una reestructuración del sistema político -institucional implementado en el país. Aunque las municipalidades gozan de autonomía y están regidas por un código municipal en cuanto a la prestación de competencias, este se ve opacado por las leyes nacionales que están sobre las municipales creando confusión y duplicidad en cuando a la ejecución de estas.

### .3 Relación Sujeto-Conocimiento

El movimiento del proceso de centralización – descentralización de las competencias, se estudiará desde los distintos niveles que conforman la totalidad.

Desde el nivel jurídico, se realizará una revisión de las leyes y reglamentos emitidos por el Gobierno Central y de los instrumentos jurídicos, que permiten a los Gobiernos Municipales establecer los problemas y las soluciones que se dan en sus jurisdicciones. En el nivel institucional se ubicará el marco institucional en el que se establecen las relaciones entre las entidades encargadas de contribuir al desarrollo local tanto gubernamentales como no gubernamentales y los gobiernos municipalidades.

En el nivel económico, se retomará el aspecto de los recursos financieros que se asignan a las municipalidades. Desde el nivel político, se reconocerá la participación de los sujetos sociales, en los diferentes planes y proyectos para llevar a cabo un proceso de descentralización para lograr un efectivo desarrollo de las localidades. En lo social, se identificarán los sujetos sociales organizados que están participando en procesos de apropiación de competencias en los municipios del país.



Como resultado del análisis de la Totalidad, se Relacionan los conceptos ordenadores que permitirán encontrar los puntos de articulación de los diferentes niveles, para reconocer los factores que determinan la contradicción centralización – descentralización de las competencias en El Salvador, lo cual se ilustra en la síntesis de los cuadros siguientes:

**CUADRO 1**  
**CONCEPTOS ORDENADORES, OBSERVABLES Y DATOS EMPÍRICOS**

CONCEPTO ORDENADOR	OBSERVABLES	DATOS EMPÍRICOS
<b>Competencias</b> Son funciones específicas atribuidas a una entidad gubernamental o municipal respaldadas en el marco jurídico nacional y local	Gestión	Política, planes, programas y proyectos de Centralización y Descentralización, Acciones Iniciales del Plan de Nación; Estrategia Nacional de Desarrollo Local; Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Urbano Territorial; Plan Maestro del Área Metropolitana de Sonsonate;
	Marco Jurídico Institucional	Constitución Política, Código Municipal, Ley FODES, Ley Tributaria Municipal, Código de salud, Ley General de Educación, Ley de Carreteras y Caminos Vecinales, Ley del Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial, Ley y Reglamento de Urbanismo y Construcción, Ley de Agua. Instituciones: COMURES, ISDEM, FISDL, COAMSO, CDA, OPAMSS, CONADEL
	Contradicciones entre las competencias	Concentración del poder en Gobierno Central Dualidad de competencias entre gobierno central y gobierno municipal, contradicción entre código municipal y las leyes que rigen los ministerios,
	Alternativas de descentralización	Iniciativas para ejecutar programas orientados al Desarrollo Local y la Descentralización formuladas: por la Red de Desarrollo Local, algunos Gobiernos Locales, COMURES.
<b>Participación</b> Son las distintas formas de expresión social de la sociedad civil y política que inciden en la transformación de la realidad social a través de diferentes mecanismos de participación y lucha. En este caso la incidencia que tendrán en la descentralización de competencias	Sujetos sociales	Organización de los Sujetos Sociales, ADESCOS, Juntas directivas, CODEL, ADEL, CDA, Comité de Mujeres, Comité de Jóvenes, CDE, ACES, Juntas de Agua, FUNDAÚNGO, FUNDE, FUSAI, FUNDAMUNI, ADHU, FUMA, CRS, AGAPE
	Políticas de participación centralizadas y descentralizadas	Mesas de Trabajo: Mesas de salud, Mesas de agua, Mesa Reformas al Código Municipal Política municipal de Participación ciudadana, Cabildos Abiertos, Presupuestos Participativos,
	Toma de decisiones	Mecanismos de Participación Ciudadana Gestión Municipal mediante Proyectos Estrategias de Participación Económica Estrategias para la Apropiación de Competencias.

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

**CUADRO 2**  
**UNIVERSOS POLITICO Y SOCIAL QUE INCIDEN EN**  
**LA ARTICULACIÓN DEL PROBLEMA**

<b>Universo Político</b>	<b>Universo Social</b>
<p>Las políticas implementadas por los gobiernos desde el surgimiento del Estado-nación salvadoreño han tendido a la centralización de las competencias, aún y cuando se haya creado un marco jurídico que ampara las competencias que el Estado administra en cuanto a los servicios públicos que este presta y un código municipal que rige las funciones de los servicios públicos que prestan las alcaldías, se encuentran contradicciones las cuales generan conflictos de intereses y duplicidad de esfuerzos.</p> <p>Por otra parte la clase dominante representada en el actual gobierno mantiene su poder y sus intereses a través de la concentración del poder político expresado en el gobierno central y amparado en el marco jurídico e institucional que responde a las políticas que implementa el poder central.</p> <p>La transferencia de Recursos Económicos para el desarrollo de las competencias están concentrados en lineamientos preestablecidos por el Gobierno Central</p>	<p>Existe una gran demanda social por la prestación de servicios públicos, especialmente en las regiones más alejadas de las ciudades, es en este sentido en que existe una fuerte iniciativa por parte de los sujetos sociales (oposición política, ONG'S, movimientos populares) por tratar de incidir en la transformación del Estado centralista, realizando propuestas para impulsar un proceso descentralizado de competencias a través de la revisión y modificación del marco jurídico institucional centralista del Estado.</p> <p>Dentro de estas propuestas se enmarcan mecanismos de participación, así como la demanda de de mayor presupuesto, pero el Gobierno Central no sede ante estos esfuerzos.</p> <p>Por tal razón, la población se organiza y busca alianzas con diferentes sujetos sociales que promueven y apoyan este proceso de descentralización.</p>

Fuente: Elaborado por el Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005

En estos cuadros se han reflejado dos universos de observación: por un lado se tiene el universo político y por el otro el social, con la articulación se pretende analizar la descentralización de las competencias.

Estos universos de observación que son el análisis-síntesis de la realidad del estudio, forman el perfil de este, potenciando el nivel socio-político, entendido este como resultado de la articulación de distintos niveles en donde se desenvuelve el fenómeno como totalidad.

Después de la articulación de los universos de la realidad y encontrando otras contradicciones en estos niveles, surge un nuevo cuestionamiento: ¿Se reformarán las leyes o se crearán nuevas, para que exista un verdadero marco jurídico que respalde la transferencia de competencias hacia las municipalidades?, ¿Cuáles serán las atribuciones o competencias que se transferirán a las alcaldías y con cuáles se quedará el gobierno central si se concretiza el proceso de descentralización?, ¿Cuál será el nuevo rol de los sujetos sociales a nivel local si se llegaran a apropiarse de las competencias? ¿Cuáles serían las reformas tanto económicas, técnicas y administrativas que realizarán las alcaldías para poder asumir nuevas competencias?

### 3.1.3 Recorte del Objeto Posible

De acuerdo a lo planteado de los objetos posibles se establece como objeto posible a investigar:

**“La apropiación de competencias de los municipios en el Área Metropolitana de Sonsonate (AMSO)”.**

Siendo los Conceptos Ordenadores de la Investigación: Competencias y Participación, los observables a potenciar: Gestión, Marco Jurídico Institucional, Contradicciones entre las competencias, Alternativas de descentralización, Sujetos sociales, Políticas de participación centralizadas y descentralizadas y Toma de decisiones; el nivel o posibilidad: Socio-político y el área de investigación: el Área Metropolitana de Sonsonate.

### 3.2 FORMULACION Y DELIMITACION DEL PROBLEMA

#### 3.2.1 Niveles Estructural y Coyuntural

##### .1. Nivel Estructural

El punto de partida del objeto posible es “La apropiación de las competencias por parte de los municipios del Área Metropolitana de Sonsonate (AMSO)”

El estudio se plantea a partir del recorte de dos momentos largos o estructurales, el primero va desde 1841 a 1949 dentro del marco de la Formación Económica Social Salvadoreña, donde se resalta, en medio del proceso de formación del Estado-nación salvadoreño, el aparecimiento de las competencias del gobierno central, conflictos sociales y políticos, una serie de reformas político, institucionales y económicas, las cuales marcaron el centralismo con respecto a las competencias y cambiaron la situación en la que se encontrarían las municipalidades que históricamente no habían tenido protagonismo en lo referente a la gestión social.

Un segundo periodo en este nivel estructural es el que va de 1950 a 1998, en el que resalta como hechos importantes la constitución política de 1950 de corte reformista por el aparecimiento de un marco institucional responsable de administrar competencias desde el nivel central; otro hecho fue la finalización del militarismo en 1979 y el inicio del conflicto armado en medio del cual se aprueba la constitución política de 1983 y el código municipal en 1986 dándoles atribuciones a los municipios para administrar algunos servicios públicos; también se destacarán la gestión de los presidentes Lic. Alfredo Cristiani y Dr. Armando Calderón Sol, la transición de la etapa conflictiva a la de “democratización” con introducción de las políticas neoliberales a través de los Programas de Ajuste Estructural después de los Acuerdos de Paz. En dicho periodo se tomará en cuenta el accionar de las instituciones Relacionadas al quehacer municipal y el surgimiento de nuevas entidades y leyes que también se Relacionan con la gestión de los municipios en cuanto a las competencias que estos realizan y en donde se contempla como propuesta para lograr un mayor desarrollo a nivel local con la idea de disminuir la concentración del poder por parte del Gobierno Central.

Por otro lado se considerará el papel de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) que han colaborado en hacer más dinámica la gestión de las municipalidades con iniciativas para formar micro regiones y fortalecer las localidades; la participación de los sujetos sociales organizados, como mecanismos de participación ciudadana que inciden en la toma de decisiones en sus localidades y que son un componente importante dentro del esquema de la gestión municipal.

Se analizará la situación de cómo las alcaldías deberían ejercer una “mayor autonomía” de acuerdo al marco jurídico e institucional existente, frente a una mayor concentración del poder por parte del Gobierno Central en relación a las competencias orientadas al área social. Destacando sobre ese ultimo punto la principal tendencia del problema.

## .2. Nivel Coyuntural

En el presente estudio se analizará como coyuntura o tiempo corto de investigación, los procesos sociales que se desarrollan desde 1999 hasta la actualidad, noviembre de 2005, donde se considerará el periodo presidencial del Lic. Francisco Flores y el del Sr. Elías Antonio Saca. En los cuales se destaca una mayor concentración del poder en contradicción con una descentralización que se supone se está impulsando desde el gobierno central, razón por la cual los municipios junto con ONG's deciden asumir competencias dentro de la gestión municipal. Por otra parte el papel de la oposición política en la administración de competencias en los municipios que gobierna.

En este momento coyuntural se observará, como ya se mencionó, un interés del Gobierno Central por la descentralización con acciones como planes y estrategias sociales que desde el gobierno central se impulsan para centralizar aún mas sus funciones, lejos de descentralizarlas a través de un plan social de intervención estatal que contribuirán de acuerdo a la visión del gobierno a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio que ha convenido con las Naciones Unidas desde el año 2000. De continuar esta tendencia hacia la centralización de competencias por parte del Gobierno Central en el manejo de la prestación de servicios públicos a la población, entonces seguirán aumentando las iniciativas de municipios para asumir funciones

aún y cuando no tengan el aval del gobierno como el caso del Área Metropolitana de Sonsonate (AMSO) y otros a nivel nacional.

### 3.2.2 Dimensiones Temporal y Espacial

#### .1. Dimensión Temporal

En este apartado se entrecruzan el tiempo largo y corto, articulando los aspectos estructurales y coyunturales en torno a la descentralización de competencias del gobierno central a los municipios, que nos darán la direccionalidad del proyecto en busca de una propuesta de solución viable.

En este sentido tenemos procesos estructurales que contribuyen a la actual articulación y contradicción a nivel político, jurídico e institucional con respecto al ejercicio de competencias.

Dada la situación anterior que ha estado presente desde la creación del Código Municipal en 1983, se destaca la dinámica que las municipalidades han desarrollado, ejecutando competencias que no se encuentran claras en cuanto a quién le corresponden. A pesar de la creación de un marco institucional que tiene la finalidad de facilitar la comunicación entre ambas partes, esta se ha vuelto más compleja y burocrática y ante ello los gobiernos locales se organizan internamente y con apoyo externo (de ONG's y OG's) realizan propuestas para realizar el trabajo de las municipalidades llevando la dirección de ciertas funciones.

Por lo tanto se definirá como el tiempo corto de la investigación, **el periodo del presidente Lic. Francisco Flores en junio de 1999 a noviembre de 2005 con el presidente Elías Antonio Saca**. En el que se estudiará cómo han transcurrido los hechos en torno al accionar del gobierno central en la descentralización de competencias, considerando que han desatado cambios rápidos acompañados de inconsistencia y debilidad por la falta de una verdadera concertación a nivel nacional, además de observar la forma en que los municipios están asumiendo competencias local y asociativamente.

A corto plazo debe analizarse el conjunto de funciones que ambos sectores (gobierno y alcaldías) tienen para evaluar su efectividad y establecer en el mediano plazo cuáles deberán ser las competencias que cada uno o ambos deben ejecutar, o

si es conveniente que se pasen competencias a otros actores sociales (ONG's); y a largo plazo las alcaldías deberán preparar internamente condiciones para asumir competencias nuevas.

Se observará cómo la OPAMSS y la ODUAMSO en este tiempo contemplado, se han apropiado de competencias que tienen que ver con el ordenamiento territorial.

## .2. Dimensión Espacial

En este apartado se tratará lo Relacionado al espacio, entendido este como una forma de organizar el tiempo como radio de operaciones y destacando el espacio físico y social de los sujetos sociales.

Existen algunas micro regiones que han asumido competencias en materia de ordenamiento territorial, así se menciona el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) con su oficina de Planeamiento (OPAMMS), el Valle de San Andrés y el Área Metropolitana de Sonsonate (AMSO), formado por los municipios de Sonsonate, Nahulingo, San Antonio del Monte y Sonzacate (ver mapa). Este último caso será el que se considere para el presente estudio del cual se analizará las competencias que están ejecutando, los programas o proyectos que tienen con respecto a la descentralización, para asumir competencias de tipo social en el ámbito de la salud, educación, cultura, medio ambiente.

Por otra parte se estudiarán las instituciones y las organizaciones no gubernamentales que trabajan en las localidades y el nivel organizativo de las comunidades, que forman el espacio social del estudio.

### 3.2.3 Planteamiento y conceptualización del estudio

Al entrecruzar el estudio en tiempo y espacio, la delimitación del problema de investigación es **“Participación de los sujetos sociales en la apropiación de competencias descentralizadas de los municipios del Área Metropolitana de Sonsonate 1983-2005”** ya que existe un problema de alta centralización de competencias.

Se analizará dentro del nivel socio político en el presente análisis, en el que se hace necesario la articulación de aspectos estructurales como el centralismo del Estado, el

conflicto (ideológico) del Gobierno Central y las municipalidades de oposición y en general así como la participación de diferentes sujetos sociales en dicho proceso. Las categorías de análisis de la presente investigación están determinadas por el manejo que se está haciendo de la problemática en estudio y orientadas por la selección de dos conceptos ordenadores, que a continuación se presenta la **primera categoría es Competencias**: dentro de la cual se presentan conceptos como descentralización, centralización, duplicidad, privatización, concesión. La **segunda categoría es Sujetos Sociales**, encierra los conceptos: Participación, Gestión, Apropriación, Organización, Demandas, Incidencia.

### 3.3 ENFOQUE HISTORICO DEL PROBLEMA

El objeto de estudio en construcción se delimita “**Participación de los sujetos sociales en la apropiación de competencias descentralizadas de los municipios del Área Metropolitana de Sonsonate 1983-2005**” tomando en cuenta el análisis de las prácticas de los sujetos sociales por contribuir a la descentralización de competencias en este periodo vistas desde el nivel socio político.

En la construcción del objeto de estudio se plantea la necesidad de considerar como ha sido la participación de los sujetos sociales en cuanto a las formas de asumir competencias ante la falta de claridad desde el marco jurídico institucional a nivel nacional pero específicamente en este espacio geográfico (AMSO), vistos como procesos analizados desde lo Presente y lo Pasado, desde lo Presente y lo Futuro, y finalmente desde lo Presente y el proyecto en elaboración. Para lograr a partir de ello un análisis sobre la apropiación de las competencias por parte de los sujetos sociales en el tiempo y el espacio.

#### 3.3.1 Relación Presente – Pasado

En un primer momento, se destacará la relación Presente – Pasado en la que se realizará un análisis de los antecedentes del problema a partir de la conformación del Estado Salvadoreño en 1841, como punto de partida la centralización de competencias y concentración del poder, así como también la



creación de instituciones estatales destinadas a prestar servicios públicos que aún persisten en nuestros días desde estos acontecimientos

En la actualidad se estudiará el contexto Neoliberal en el cual, se dan cambios en el gobierno central, se comienza el proceso de modernización del Estado a través de la privatización de empresas estatales, se observan además procesos de desconcentración y asignación de responsabilidades.

### 3.3.2 Relación Presente – Futuro

Partiendo del contexto actual se identifican diversas tendencias, en cuanto la apropiación de competencias descentralizadas de los Gobiernos Municipales y de la centralización de estas por parte del Gobierno Central.

A corto plazo se vislumbra un proceso hacia la concentración de las competencias, o en el peor de los casos hacia la privatización de los servicios públicos. Mientras las municipalidades pierden el protagonismo en este contexto.

A mediano plazo, se espera que los gobiernos municipales establezcan mecanismos que le permitan fortalecer la capacidad técnica – administrativa y financiera, a demás del involucramiento de los sujetos sociales de las localidades para llevar acabo la apropiación de competencias descentralizadas y de esta manera que los gobiernos municipales asuman el rol protagónico en el proceso de descentralización.

A largo plazo se ve la posibilidad de que los gobiernos locales junto a otros sujetos sociales administren y ejecuten directamente las competencias descentralizadas, Relacionadas a las áreas vinculadas con el desarrollo humano y así, lograr un verdadero desarrollo local.

### 3.3.3 Relación Presente-Proyecto

Se analizará desde la crítica epistemológica, los proyectos que se están realizando además del gobierno central y otras instituciones no gubernamentales. Desde el Gobierno Central se esta llevando a cabo un proceso de descentralización el cual comprende modalidades como privatización y desconcentración de competencias, también esta la oposición política que a través de los Gobiernos

Locales y la legislación están promulgando la descentralización hacia los Gobiernos Locales como ejecutores de competencias descentralizadas, por otra parte están las ONG´s que trabajan en la rama de Desarrollo Local con sus propuestas para llevar a cabo un proceso de descentralización más acorde a la realidad.

A partir del estudio de lo planteado anteriormente se hará una propuesta de proyecto alternativo con el que se pretende contribuir a un fortalecimiento de las prácticas de los sujetos sociales en cuanto a la apropiación y ejecución de las competencias descentralizadas.

A partir del análisis que se haga del funcionamiento de las actuales competencias del gobierno central y los gobiernos municipales se determinará las dificultades y contradicciones que existen para construir una propuesta de atención al problema, con componentes, actividades y acciones encaminadas a tratar de lograr que los distintos sujetos sociales participen en la administración de las competencias que se descentralicen a corto, mediano o largo plazo y en continuar manejando aquellas de las que se haya apropiado.

#### **4. ESTRATEGIA METODOLOGICA**

Para la reconstrucción del tema de investigación sobre la Descentralización de competencias del Gobierno Central hacia los Municipios se pretende plantear la viabilidad de una propuesta de estrategias encaminadas a estudiar la participación de los sujetos sociales en la apropiación de competencias descentralizadas en el AMSO.

Para estudiar el proceso de este fenómeno, se tomará como unidad de análisis los municipios del AMSO, haciendo la reconstrucción del fenómeno a través de la relación del macro proceso de la descentralización con lo micro coyuntural de la apropiación de competencias de los municipios, donde se articulará el sujeto-objeto-realidad-conocimiento, como búsqueda de la verdad objetiva sobre dicho fenómeno. Para lo cual es preciso adoptar un enfoque crítico y de cuestionamiento de la realidad para hacer un análisis profundo del desempeño de los sujetos sociales en relación a la descentralización y apropiación de competencias.

Para acercarnos a este objeto de estudio es preciso hacer uso de cuatro elementos esenciales: Uso del Método, Uso de Técnicas, Uso de Teorías y los Procedimientos.

##### **4.1 USO DEL METODO**

Este proceso de investigación requiere del movimiento de la aprehensión-conceptualización que permite una crítica epistemológica y del análisis-síntesis de los fenómenos para lo cual hay distintos caminos o métodos de investigación a seguir. Esta investigación se hará potenciando el uso de la lógica del descubrimiento que trata de la comprensión y de la reconstrucción del fenómeno, para lo cual se aplicaran los criterios y mecanismos metodológicos que propone Hugo Zemelman, donde se debe potenciar la apertura hacia la realidad, el movimiento del fenómeno estudiado, la configuración problemática de ese fenómeno mediante la selección de los conceptos ordenadores y con ello la utilización de categorías cualitativas para la estructuración y desestructuración de la realidad partiendo de un enfoque de totalidad y analizando las contradicciones y situaciones que se desarrollan en el fenómeno.

Metodológicamente se parte de los niveles de la totalidad haciendo una abstracción y ese análisis se va a hacer potenciando el nivel Sociopolítico, el cual permitirá observar los posibles objetos de estudio en relación a la descentralización de competencias, para analizar en la realidad concreta como se esta dándole en el país este tipo de fenómenos.

De la totalidad del país, se ha seleccionado una parte correspondiente a la Zona occidental de donde se selecciona en un nivel micro al AMSO compuesto por: Sonzacate, Nahulingo, San Antonio del Monte y Sonsonate.

#### 4.2 USO DE TÉCNICAS

Este método da libertad en la utilización de técnicas, ya sean de carácter cuantitativas como cualitativas para la obtención de datos, en esta ocasión se potenciarán las técnicas cualitativas teniendo en cuenta factores como la naturaleza del tema, el tipo de sujetos sociales involucrados y las capacidades y posibilidades (recursos financieros, materiales y humanos), con las que el equipo investigador cuenta.

Las técnicas cualitativas a utilizar en este estudio son:

4.2.1 La Observación: que puede ser directa o indirecta, y se utilizarán las dos modalidades. La primera a su vez puede ser participante y no participante y en el presente caso el equipo investigador tomará parte en algunos hechos de importancia para el estudio bajo la autorización de los actores directos. En la forma no participante los observadores no podrán ser parte directa de los hechos; en la observación indirecta, esta se realizará a través de los documentos, información obtenida por medio de fuentes orales, etc.

##### 4.2.2 Lectura y análisis de documentos:

Esta técnica será ejecutada por los tres miembros del equipo investigador, en una primera fase se tendrá como técnica principal, al elaborar el diagnostico y el proyecto de investigación social, pero a lo largo de toda la investigación se tendrá como técnica base pues se utilizara en el análisis de información escrita, así como de información oral o entrevistas, también se debe tener en cuenta la lectura y análisis de documentos gráficos como mapas, cuadros y

gráficos estadísticos, así como también cuadros analíticos, cuadros comparativos, línea de tiempo, esquemas, para hacer la sistematización de la información consultada.

#### 4.2.3 Entrevista Enfocada:

Esta entrevista se realizará en torno a un tema y un personaje o informante en concreto. Será conducida por dos personas, una encargada de hacer las preguntas y la otra del registro de la información. Se elaborará el instrumento teniendo en cuenta los lineamientos que la técnica determina, así como los fines que el estudio persigue. Se aplicará a los alcaldes, especialistas o informantes claves, líderes comunales, representantes de ONG's involucradas.

#### 4.2.4 Entrevista en Profundidad:

Dicha técnica servirá para obtener la información pertinente, procurando extraer no solamente la información en bruto, sino también, captar además la subjetividad y la valoración que los diferentes sujetos adopten en determinados fenómenos según su realidad y puntos de vista. Esta técnica permite explorar el contorno que circunda a una temática, y se puede aplicar a más de una persona.

### 4.3. USO DE TEORIA

La lógica de la sistematización estará orientada con base al uso de conceptos y categorías que se plantean en los tres momentos del proyecto que son el contenido o herramientas del método a utilizar, que va de lo general a lo específico, de lo abstracto a lo concreto y de los concreto a los abstracto. Esto permitirá potenciar el análisis dialéctico del fenómeno en estudio.

#### 4.4 PROCEDIMIENTOS

Otro elemento como estrategia es el de los procedimientos a seguir constantemente:

4.4.1 Observar la realidad en movimiento en tiempo y espacios determinados; puntos de articulación entre diferentes áreas o temáticas como proceso y determinar la direccionalidad de los procesos.

4.4.2 Considerar en el análisis los criterios metodológicos.

4.4.3 Para comprender y reconstruir el fenómeno en estudio, el procedimiento será basado en la apertura, el movimiento, la configuración problemática y la naturaleza de los enunciados, esto quiere decir, que se parte de la totalidad y se va apropiando de la realidad mediante recortes que permitan una sola direccionalidad del proceso de investigación, para lo cual se construyen conceptos ordenadores para garantizar la articulación y el movimiento de todo el problema, para así llegar a la síntesis de ese fenómeno y hacer la reconstrucción mediante la propuesta de un nuevo conocimiento.

## 5. PROPUESTA CAPITULAR

### **“PARTICIPACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES EN LA APROPIACIÓN DE COMPETENCIAS DESCENTRALIZADAS DE LOS MUNICIPIOS DEL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE 1983-2005”**

La importancia de la planificación de esta investigación radica en descubrir y analizar la situación actual de los municipios con respecto a la apropiación de competencias para conocer como se ha desarrollado este proceso para establecer las limitantes, dificultades y obstáculos que se han experimentado y proponer a partir de ello una estrategia de fortalecimiento para la participación de los sujetos sociales en el sostenimiento de actuales y futuras competencias.

#### CAPITULOS

##### 1. DE LA CENTRALIZACIÓN A LA DESCENTRALIZACIÓN DE LAS COMPETENCIAS EN EL SALVADOR

Se rastreara en la conformación del Estado Nacional, el aparecimiento de las competencias sociales y la adopción de estas por parte del gobierno, la aplicación de la reforma liberal (1881- 1882), la centralización del poder y las competencias. Se analizarán los cambios que se llevaron a cabo a partir de la promulgación de las constituciones de 1950 y la 1983 con respecto a las competencias, el un nuevo rol para los gobiernos locales. Se revisará el proceso de introducción de las políticas de ajuste estructural (neoliberales) que llevan a la modernización del sector público (traducido a la privatización) o reducción del Estado y el inicio de la descentralización por parte de los Sujetos Sociales organizados.

##### 2. LA APROPIACIÓN Y PARTICIPACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES EN LAS COMPETENCIAS DESCENTRALIZADAS EN LOS MUNICIPIOS DEL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE

Es importante indagar sobre casos en los cuales existen formas de descentralización de competencias ya sea impulsada por el Gobierno Central o por otros Sujetos Sociales (ONG´s, Gobiernos Locales, Comunidades Organizadas) a

través de la apropiación de estas. Por lo tanto para la presente investigación se realizará un Estudio en los cuatro municipios que conforman el AMSO (Sonsonate, Sonzacate, Nahulingo y San Antonio del Monte) donde se identificarán los procesos de apropiación desarrollo de competencias y visualizar la viabilidad, sostenibilidad y factibilidad de que esta experiencia pueda reproducirse a nivel nacional.

### 3. PROPUESTA DE ESTRATEGIAS Y DE PARTICIPACIÓN DE LOS SUJETOS SOCIALES EN LA DESCENTRALIZACIÓN DE COMPETENCIAS

Con base a la investigación realizada se redactará una propuesta estratégica para una apropiación y ejecución efectiva de las competencias, así como un proyecto donde se plasmará la forma en como se deberá de ir fortaleciendo las capacidades administrativas y de gestión municipal.



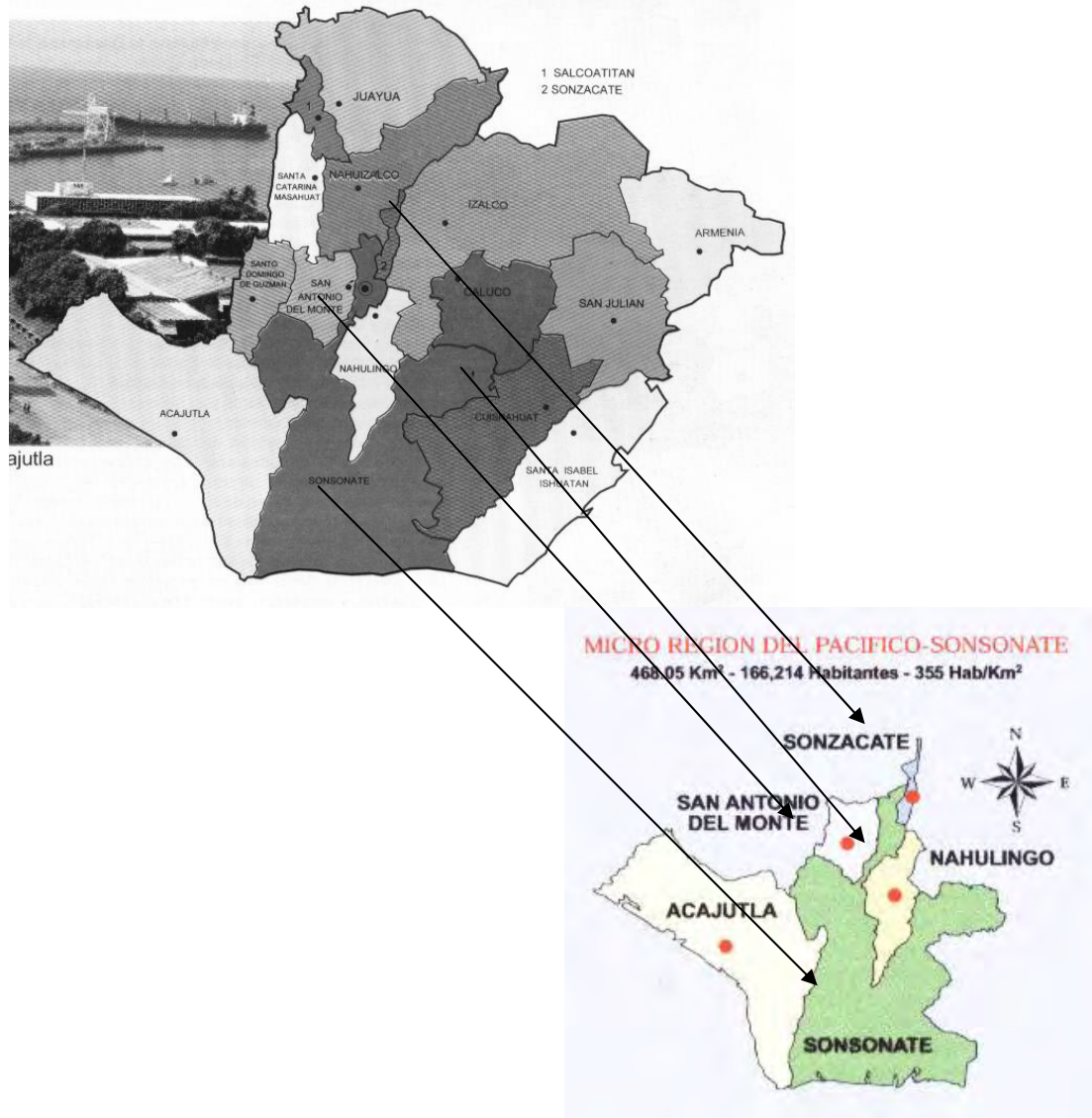
## A N E X O S

1. Mapa de ubicación del Área Metropolitana de Sonsonate: Sonzacate, Nahulingo, San Antonio del Monte y Sonsonate
2. Cronograma de actividades del Proyecto de Investigación Social
3. CUADRO de las constituciones y la distribución de las competencias del gobierno central y el gobierno municipal
4. CUADRO resumen entrevista realizada a los líderes de ADESCOS de municipios del AMSO
5. CUADRO resumen de entrevista realizada a los alcaldes y miembros del concejo municipal de los municipios que conforman el AMSO
6. Guía de entrevista para líderes de ADESCOS
7. Guía de entrevista para Comisión de Municipalismo Asamblea legislativa
8. Guía de entrevista para representante de CODEL San Antonio del Monte
9. Guía de entrevista para representante de CODEL Nahulingo y de SERAFIN
10. Guía de entrevista para asistente técnico de COMURES como representante del CDA Sonsonate
11. Guía de entrevista para representante de la micro región pacífico - Sonsonate
12. Guía de entrevista para representante de los Concejos Municipales

## ANEXO N°1

### MAPA DE UBICACIÓN DEL ÁREA METROPOLITANA DE SONSONATE: SONZACATE, NAHULINGO, SAN ANTONIO DEL MONTE Y SONSONATE.

Departamento de Sonsonate y el AMSO (sin contar con Acajutla)



Fuente: Elaboración propia del Equipo de Investigación 04 de la Lic. en Sociología del Proceso de Grado Ciclo I y II 2005, a partir de documento "Bienvenidos a la micro región del Pacífico Sonsonate"



## ANEXO N° 3

INSTRUMENTOS DE RECOLECCION DE DATOS  
 CUADRO DE LAS CONSTITUCIONES Y LA DISTRIBUCIÓN DE LAS COMPETENCIAS DEL GOBIERNO CENTRAL  
 Y EL GOBIERNO MUNICIPAL

<b>CONSTITUCIONES</b>	<b>1841</b>	<b>1864</b>	<b>1872</b>	<b>1880</b>	<b>1883</b>	<b>1886</b>	<b>1939</b>	<b>1950</b>	<b>1962</b>	<b>1983</b>
<b>GOBIERNO CENTRAL EJECUTIVO</b>										
<b>PODER LEGISLATIVO</b>										
<b>GOBIERNO MUNICIPAL</b>										

Fuente: Elaboración propia de los estudiantes del Proceso de Grado de la Licenciatura en Sociología del Grupo 04 ciclo I y II -2005

## ANEXO N° 4

## CUADRO RESUMEN ENTREVISTA REALIZADA A LOS LÍDERES DE ADESCOS DE MUNICIPIOS DEL AMSO

LIDERES	Nombre del Líder comunal	Nombre del Líder comunal	Nombre del Líder comunal	Nombre del Líder comunal
	Lugar que Representa	Lugar que Representa	Lugar que Representa	Lugar que Representa
<b>Preguntas 1</b> ¿Cuál es la relación entre ADESCO, Alcaldía y las instituciones de gobierno, en lo referente a la prestación de servicios públicos como la salud, educación, electrificación, agua?				
<b>Pregunta 2</b> ¿Participaría la ADESCO en el desarrollo de algunos proyectos que hace la alcaldía o el gobierno central?				
<b>Pregunta 3</b> ¿Estaría de acuerdo la ADESCO en que la alcaldía maneje algunas funciones sin que el gobierno las controle o las supervise?				
<b>Pregunta 4</b> ¿Piensan que las alcaldías tienen la capacidad para ejecutar nuevas competencias?				

Fuente: Elaboración propia de los estudiantes del Proceso de Grado de la Licenciatura en Sociología del Grupo 04 ciclo I y II -2005

## ANEXO N° 5

## CUADRO RESUMEN DE ENTREVISTA REALIZADA A LOS ALCALDES Y MIEMBROS DEL CONCEJO MUNICIPAL DE LOS MUNICIPIOS QUE CONFORMAN EL AMSO

ALCALDES Y REPRESENTANTES DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES	Nombre de la Alcaldía	Nombre de la Alcaldía	Nombre de la Alcaldía	Nombre de la Alcaldía
	Nombre del miembro del concejo municipal	Nombre del miembro del concejo municipal	Nombre del miembro del concejo municipal	Nombre del miembro del concejo municipal
<b>Pregunta 1</b> ¿Qué entiende por Descentralización?				
<b>Pregunta 2</b> De las 28 competencias que establece el código municipal cuales se cumplen , cuales no se logran ejecutar, existe duplicidad				
<b>Pregunta 3</b> ¿Qué otras competencias podría asumir la municipalidad que actualmente posee el gobierno central y de si se asumirían como municipio o como micro región?				
<b>Pregunta 4</b> Que cambios propone a nivel económico y técnico administrativo en las municipalidades para poder asumir más competencias				

Fuente: Elaboración propia de los estudiantes del Proceso de Grado de la Licenciatura en Sociología del Grupo 04 ciclo I y II -2005

ANEXO N° 6  
GUIAS DE ENTREVISTAS

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES  
"Licenciado Gerardo Iraheta Rosales"

Fecha: \_\_\_\_\_  
Hora inicio: \_\_\_\_\_  
Hora final: \_\_\_\_\_  
Aplicador: \_\_\_\_\_

GUIA DE ENTREVISTA PARA LIDERES DE ADESCO

NOMBRE LIDER /ESA \_\_\_\_\_  
NOMBRE DE ADESCO \_\_\_\_\_  
MUNICIPIO \_\_\_\_\_ CANTON \_\_\_\_\_  
CASERÍO O COMUNIDAD \_\_\_\_\_

OBJETIVO: Conocer el nivel organizativo y de gestión de las ADESCO en el Área Metropolitana de Sonsonate para establecer el grado de participación que ejercer en las competencias de los concejos municipales

1. ¿Cuál es la relación entre ADESCO y gobierno municipal en cuanto a la prestación de servicios públicos (agua potable, salud, educación, etc.)?
2. ¿Cuál es la relación que existe entre ADESCO e instituciones de GOES en lo referente a la prestación de servicios públicos (agua, salud educación, etc.)?
3. ¿Quién prestaba los servicios públicos hace 10 años (agua potable, salud, educación, etc.)?, ¿Cómo era el servicio que prestaban?
4. En la actualidad quienes prestan estos servicios (agua potable, salud, educación, etc.) ¿Cómo prestan el servicio?
5. ¿Existe algún nivel de participación de la ADESCO en la administración de alguna competencia de estos servicios públicos?
6. Según su opinión quien debería administrar las competencias en el municipio (porque)
7. Conoce el término Descentralización
8. Según su opinión como se debería llevar a cabo el proceso de descentralización

MUCHAS GRACIAS

## ANEXO N° 7

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES  
“Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”

Fecha: \_\_\_\_\_  
Hora inicio: \_\_\_\_\_  
Hora final: \_\_\_\_\_  
Aplicador: \_\_\_\_\_

### GUIA DE ENTREVISTA PARA COMISIÓN DE MUNICIPALISMO ASAMBLEA LEGISLATIVA

NOMBRE \_\_\_\_\_

NOMBRE DE COMISIÓN \_\_\_\_\_

FRACCIONES POLÍTICAS QUE INTEGRAN LA COMISIÓN:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

OBJETIVO: Conocer el nivel organizativo y de gestión de la comisión de municipalismo de la Asamblea Legislativa para determinar los avances y aportes que han dado en torno al tema de la Descentralización

#### PREGUNTAS A NIVEL DE LA COMISION

1. ¿Qué está Haciendo la Comisión de Municipalismo en torno a la Descentralización?
2. ¿Cuáles consideran que son las competencias que pueden asumir los municipios en este proceso de descentralización?
3. Como Comisión de Municipalismo y a partir de la propuesta de descentralización que hayan planteado, ¿qué reformas considera que deben hacerse para que se de la Descentralización?
4. Se ha discutido en la comisión, cómo fortalecer a los municipios al darse la descentralización.

#### PREGUNTAS A NIVEL DEL PARTIDO

5. ¿Cuál es la visión que tiene el FMLN sobre la Descentralización?
6. A nivel interno de su partido, ¿Hay alguna comisión que se encargue de los asuntos de la Descentralización?

MUCHAS GRACIAS



## ANEXO N° 8

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES  
“Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”

Fecha: \_\_\_\_\_  
Hora inicio: \_\_\_\_\_  
Hora final: \_\_\_\_\_  
Aplicador: \_\_\_\_\_

### GUIA DE ENTREVISTA PARA REPRESENTANTE DEL CODEL SAN ANTONIO DEL MONTE

NOMBRE \_\_\_\_\_

OBJETIVO: Conocer la visión que tienen los representantes del CODEL de los municipios que conforman el AMSO con respecto a la descentralización y a su experiencia en procesos de apropiación de competencias.

1. ¿Cómo va la Reforma de Salud hacia la descentralización?
2. ¿Cuáles son los obstáculos que ha encontrado en las mesas de salud?
3. ¿Hay participación de los gobiernos municipales en estas iniciativas?
4. ¿Y en el caso de Sonsonate?
5. ¿En la última reunión cuales fueron los puntos más importantes que se tocaron en las mesas de discusión?
6. ¿Ese fue el punto más importante?
7. ¿Cómo enfoca el Gobierno el tipo de descentralización que propone, como va a ser la salud con ese tipo de descentralización?
8. ¿Qué retos les plantea gobernabilidad para el sector salud?
9. ¿Y con respecto al asunto del agua como se encuentra la administración y distribución? ¿Bajo el cargo de quien esta?
10. ¿Forma parte en este proyecto de descentralización del agua que ustedes han hecho el gobierno municipal?

MUCHAS GRACIAS

## ANEXO N° 9

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES  
“Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”

Fecha: \_\_\_\_\_  
Hora inicio: \_\_\_\_\_  
Hora final: \_\_\_\_\_  
Aplicador: \_\_\_\_\_

### GUIA DE ENTREVISTA PARA REPRESENTANTE DEL CODEL NAHULINGO Y DE SERAFIN

NOMBRE \_\_\_\_\_

OBJETIVO: Conocer la forma en que operan los organismos proveedores en cuanto a la ejecución de competencias por parte de estos.

1. ¿Cómo se Relaciona el trabajo el CODEL y el Comité de Seguridad Ciudadana con el trabajo de la Municipalidad?
2. ¿Cómo evaluaría el trabajo que se ha hecho a nivel de desarrollo local y a nivel de seguridad ciudadana?
3. En Nahulingo existe un organismo llamado SERAFIN, ¿como asume esta institución la competencia de brindar salud primaria?
4. ¿Además de Nahulingo donde esta SERAFÍN?
5. ¿Hace cuanto empezó el proyecto?
6. ¿Que participación o relación tiene el Ministerio de salud si ya no es la entidad que directamente dará la atención, sino que será Serafín quien lo hará?
7. ¿El recurso económico de donde proviene?
8. ¿Y el resto de atención en salud, la que no es primaria, quien la proporciona?

MUCHAS GRACIAS

## ANEXO N° 10

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES  
“Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”

Fecha: \_\_\_\_\_  
Hora inicio: \_\_\_\_\_  
Hora final: \_\_\_\_\_  
Aplicador: \_\_\_\_\_

### GUIA DE ENTREVISTA PARA ASISTENTE TÉCNICO DE COMURES COMO REPRESENTANTE DEL CDA SONSONATE

NOMBRE \_\_\_\_\_

OBJETIVO: Conocer el punto de vista sobre el papel que desarrolla la ODU – AMSO y la perspectiva de COMURES sobre el proceso de descentralización y apropiación de competencias.

1. ¿En el Futuro la micro región puede apropiarse competencias (salud, educación, medio ambiente)?
2. ¿Se podría trasladar la experiencia del AMSO a nivel de la micro región Pacifico-Sonsonate?
3. ¿Que nos puede decir con respecto a la ODU-AMSO? A futuro se mantendrá esa oficina
4. ¿Este Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de la región de Sonsonate, va en correspondencia con el PNODT a nivel nacional que esta impulsando el Gobierno Centra?
5. ¿Cuál es su opinión sobre la falta de consenso de los alcaldes en apoyar el PNODT?
6. ¿Cual es la postura de COMURES al plantear la descentralización de competencias como la salud y la educación?
7. ¿Le encuentra usted futuro a la aplicación del Plan de Ordenamiento y Desarrollo de Sonsonate, aún y cuando cambien las autoridades edilicias el próximo año?

## ANEXO N° 11

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES  
“Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”

Fecha: \_\_\_\_\_  
Hora inicio: \_\_\_\_\_  
Hora final: \_\_\_\_\_  
Aplicador: \_\_\_\_\_

### GUIA DE ENTREVISTA PARA REPRESENTANTE DE LA MICRO REGIÓN PACIFICO-SONSONATE

NOMBRE \_\_\_\_\_

OBJETIVO: Conocer los planes y proyectos que tiene la micro región con respecto a la descentralización y la apropiación de competencias del AMSO.

1. ¿Cuales son los proyectos que tienen como Micro Región del Pacífico?
2. ¿No se maneja entonces el concepto de AMSO?
3. ¿Dentro de los planes de la micro región se contempla fortalecer a la UDO-AMSO?, y también si dentro de estos existen iniciativas para apropiarse de competencias como el Agua, la Salud o Educación
4. ¿Como ven ustedes el trabajo de la UDO- AMSO?
5. ¿Tienen ustedes alguna posición con respecto a administrar el agua potable como micro región?
6. Aparte de las alcaldías ¿Qué otros sectores están entidades involucrados con el proyecto de la micro región?

MUCHAS GRACIAS

## ANEXO N° 12

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES  
“Licenciado Gerardo Iraheta Rosales”

Fecha: \_\_\_\_\_  
Hora inicio: \_\_\_\_\_  
Hora final: \_\_\_\_\_  
Aplicador: \_\_\_\_\_

### GUIA DE ENTREVISTA PARA REPRESENTANTE DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES

NOMBRE \_\_\_\_\_

OBJETIVO: Conocer el punto de vista de los Gobiernos Locales en cuanto a la apropiación de competencias y las perspectivas de estos ante el proceso de descentralización.

1. ¿Qué entiende por Descentralización?
2. De las 28 competencias que establece el código municipal ¿cuales se cumplen, cuales no se logran ejecutar, existe duplicidad?
3. ¿Qué otras competencias podría asumir la municipalidad que actualmente posee el gobierno central y de si se asumirían como municipio o como micro región?
4. ¿Que cambios propone a nivel económico y técnico administrativo en las municipalidades para poder asumir más competencias?

MUCHAS GRACIAS

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. Zemelman Merino, Hugo, “La totalidad como perspectiva del Descubrimiento”, Revista mexicana de Sociología, México, Universidad Nacional Autónoma de México, año XLIX-Nº 1 marzo de 1987, Pág. 53-77-
2. Constitución de la Republica de El Salvador de 1950
3. MINED, “Historia de El Salvador” Tomo II, MINED, San Salvador, 1994, Págs. 280
4. Editorial Jurídica Salvadoreña. Código Municipal (Con sus Reformas), 10º edición, San Salvador, Enero 2003, 50 Págs.