

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
XIII SEMINARIO DE GRADUACIÓN EN CIENCIAS JURÍDICAS
PLAN 1980**



**EFICACIA DE LA NORMATIVA PARA GARANTIZAR LA
PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA TOMA DE DECISIONES
DEL MUNICIPIO DE MEJICANOS**

**TRABAJO DE GRADUACIÓN PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS**

**PRESENTA
ELIAS DANIEL HERRERA CARVAJAL**

**DIRECTOR DE SEMINARIO
LIC. MARVIN DE JESÚS COLORADO TORRES**

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, DICIEMBRE DE 2003

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTORA
DRA. MARIA ISABEL RODRÍGUEZ

VICE-RECTOR ACADÉMICO
ING. JOAQUÍN ORLANDO MACHUCA GÓMEZ

VICE-RECTORA ADMINISTRATIVA
DRA. CARMEN ELIZABETH RODRÍGUEZ DE RIVAS

SECRETARIA GENERAL INTERINA
LICDA. LIDIA MARGARITA MUÑOZ VELA

FISCAL GENERAL
LIC. PEDRO ROSALÍO ESCOBAR CASTANEDA

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DECANO INTERINO
LIC. ARMANDO ANTONIO SERRANO

VICE-DECANO INTERINO
LICDA. ELIZABETH SEGURA DE DUEÑAS

SECRETARIO INTERINO
DR. JOSÉ RODOLFO CASTRO ORELLANA

UNIDAD DE INVESTIGACIÓN JURÍDICA INTERINO
LIC. WILMER HUMBERTO MARÍN SÁNCHEZ

DIRECTOR DE SEMINARIO
LIC. MARVIN DE JESÚS COLORADO TORRES

AGRADECIMIENTOS

A DIOS TODO PODEROSO POR NO DEJARME DESFALLECER

A MI AMADO PADRE **MARIO CARBAJAL**, QUE TANTO EXTRAÑO, **QEPD**.

A MI AMADA MADRE **MARIA ISABEL HERRERA VDA. DE CARBAJAL**, POR
TODO SU APOYO

A MI AMADA ESPOSA **FATIMA AGUILAR**, POR SU GRAN APOYO Y
COMPRESION

A MI AMADO HIJO **FERNANDO MARCELO**, POR SU GRAN INSPIRACION

A MIS QUERIDOS HERMANOS **DAVID ROBINSON, VICTOR ANTONIO Y
MARIO ENRRIQUE**, POR TODO EL APOYO BRIDADO

A MIS SUEGROS **FERNANDO Y JULIA** , POR SU APOYO

A TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE EN ALGUNA MEDIDA ME
BRINDARON TODO SU APOYO Y ME INPULSARON A SEGRUIR ADELANTE
ESPECIALMENTE AL **LIC. MARVIN COLORADO**, ASESOR DE TESIS.

CONTENIDO

Introducción.....	i
CAPITULO I	
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	
1.1. Planteamiento del Problema.....	1
1.2. Justificación.....	3
1.3. Objetivos de la investigación.....	5
1.3.1 Objetivo General.....	5
1.3.2 Objetivo Especifico	5
1.4. Marco Teórico.....	6
1.4.1 Marco Legal.....	9
1.4.2 Marco Coyuntural.....	20
1.4.3 Marco Conceptual.....	23
1.5. Sistema de Hipótesis.....	28
1.5.1. Hipótesis General.....	28
1.5.2. Hipótesis Especifica.....	28
1.6. Delimitación de la Investigación.....	29
1.6.1. Alcances de la Investigación.....	29
1.6.2. Limites de la Investigación.....	30
1.6.3. Tipo de la Investigación	30
1.6.4. Técnicas, Instrumentos y procedimientos	31
CAPITULO II	
ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PARTICIPACIÓN	
CIUDADANA	
2.1 Antecedentes históricos de la participación ciudadana.....	33
2.2 Antecedentes Histórico de la División Político Administrativo y Territorial en El Salvador.....	38
2.3 La participación ciudadana.....	41
2.4 Importancia de Participación ciudadana.....	47
2.4.1. Dimensión Político administrativa y Territorial.....	47
2.4.2. Fomento de la Participación Local.....	49
CAPITULO III	
ANALISIS DE LA NORMATIVA LEGAL SALVADOREÑA	
QUE REGULA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	
3.1 Instrumentos Legales que regulan la participación ciudadana.....	55
3.1.1. Constitución de la República de El Salvador.....	55

3.1.2. Convenios internacionales.....	64
3.1.3. Código Municipal.....	73
3.1.4. Ley General Tributaria Municipal.....	82

CAPITULO IV
IMPACTO DE LA EXCLUSIÓN SOCIO-RESIDENCIAL
Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MUNICIPIO
DE MEJICANOS

4.1. La Exclusión social y la participación ciudadana.....	86
4.2. Las demandas sociales y la participación ciudadana.....	91
4.3. Análisis critico de la participación ciudadana en la alcaldía de el municipio de Mejicanos.....	94

CAPITULO V
RESULTADOS DE LA INVESTIGACION DE CAMPO

5.1. Análisis e Interpretación de los resultados.....	102
5.1.1. Comprobación de las Hipótesis a través de la Investigación de Campo.....	102

CAPITULO VI
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1. Conclusiones.....	105
6.2. Recomendaciones.....	107
Bibliografía General Consultada.....	109

INTRODUCCIÓN

La Participación Ciudadana la podemos concebir como un dilema o como una perspectiva para la democratización de los gobiernos locales puesto que esta es una herramienta que en la última década ha tomado un gran auge en nuestro país posibilitando la participación directa de la sociedad en la toma de decisiones para solucionar problemas de infraestructura o de carácter social.

La opinión de los ciudadanos en cuanto al tema de la participación ciudadana es de gran importancia ya que son estos los actores más importantes de esta nueva modalidad de toma de decisiones ya que estos son los beneficiarios directos y los que conocen de primera mano los problemas que más atañen a la comunidad.

La participación ciudadana está íntimamente relacionada con el poder político de ahí su importancia ya que a partir de la intervención de la sociedad civil en la toma de decisiones de los poderes políticos refiriéndonos básicamente a los concejos municipales se da una intervención directa de la sociedad civil en el curso de una actividad pública o en la toma de decisiones sobre la administración de la cosa pública sin embargo esto no implica que toda intervención de los ciudadanos en la toma de decisiones de la actividad pública sea efectivamente expresión de la participación ciudadana motivo por el cual es necesario el presente estudio a razón de establecer si el conjunto de leyes relacionadas con el tema de la participación ciudadana garantizan realmente el derecho que tiene todo ciudadano de

verificar que sus impuestos se están invirtiendo y administrando de la forma mas honesta, transparente y efectiva de tal forma que el marco legal garantice al ciudadano el derecho de participar efectivamente en la toma de decisiones de los gobiernos locales.

Es así que el presente estudio nos servirá para adentrarnos a un área del derecho municipal muy novedosa y muy poco aceptada por los gobiernos locales contradiciendo de esta forma la democratización de la toma de decisiones, a la vez estudiaremos el marco legal existente y su efectividad para garantizar una real participación ciudadana.

CAPÍTULO I

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La tarea de la participación ciudadana desde el punto de vista institucional se ha quedado relegada a la sugerencia de los actores sociales, informando los problemas que más les afectan. Es así como los habitantes de las zonas marginales tienen muchas más necesidades que los habitantes de las residenciales con un nivel de vida diferente, lo que hace por supuesto más difícil poder encontrar métodos que permitan involucrar más eficazmente a la población en la toma de decisiones de los gobiernos locales; de ahí la necesidad de crear una política de participación ciudadana que obedezca más a la necesidad del desarrollo local como herramienta indispensable para lograr el desarrollo humano. Que a una mera estrategia de inversión sin una visión de desarrollo y autosostenibilidad por lo que la prioridad de la participación ciudadana y el énfasis de una relación mutua en la tarea de gobernar debe estar basada en la conciencia de la población de que los problemas son responsabilidad de todos y todas por lo que no podemos solucionarlos solos. Se necesita una participación ciudadana integral donde la población deje de ver a la municipalidad como un lugar para llegar a exigir y esta dejar de servir como un lugar de desahogo de quejas y demandas, el éxito de lograr una visión compartida de la participación ciudadana desde la población y la

municipalidad, tiene como potencial enorme fortalecer la gobernabilidad de la ciudad.

Sin embargo la participación ciudadana ha sido utilizada como compromiso de los políticos de los distintos partidos para su promoción en la gestión de su gobierno pero a la larga ha quedado en letra muerta.

Por todo lo antes manifestado enuncio el problema de investigación de la siguiente manera:

“Que efectividad tiene la normativa vigente para garantizar la participación ciudadana en la toma de decisiones de el gobierno municipal”.

1.2. JUSTIFICACIÓN

El tema de la participación ciudadana ha adquirido importancia en instituciones nacionales e internacionales, en distintos niveles y propósitos esperando diferentes resultados. Sin embargo la importancia de la participación ciudadana sus experiencias y la vigencia del tema obliga a cuestionar la motivación.

La democracia requiere de instancias que permitan canalizar las inquietudes y expectativas para la toma de decisiones considerando que los proyectos de desarrollo tendrían mejores posibilidades si respondieran a las necesidades e involucraran a los beneficiarios.

Relevar al ciudadano en la oportunidad de ser copartícipe de las decisiones y responsabilidades es fundamental particularmente en nuestro caso en el que las instituciones del estado se han creado, fortalecido y mantenido, desconociendo, ignorando o destruyendo la iniciativa y capacidad individual de tomar decisiones.

De ahí que participar signifique tomar parte es decir formar parte de una instancia que reúna a más de una persona de modo que la participación es antes que cualquier cosa un fenómeno social. Por lo que nadie puede participar de manera privada para sí mismo.

En otras palabras la participación ciudadana va más allá de lo planteado en el artículo 4 del código municipal donde como una de las competencias de los municipios está en el numeral 8. la promoción de la participación ciudadana responsable, en la solución de los problemas locales en el fortalecimiento de la conciencia cívica y democrática de la

población. Los ciudadanos deben a través de su participación efectiva buscar la solución de sus problemas así como mejorar la relación político administrativa con los funcionarios municipales como entes garantes de los procesos sociales de desarrollo local.

Por lo antes manifestado es que considero que el presente trabajo es de mucha importancia por la investigación a realizar y por el aporte técnico doctrinario el cual será material que facilite a los lectores los conocimientos necesarios así como establecer cual es el papel que como ciudadanos, ciudadanas y servidores públicos debemos de ejecutar para alcanzar el desarrollo local.

1.3. OBJETIVO DE LA INVESTIGACIÓN

1.3.1. OBJETIVO GENERAL:

Determinar si existe o no un mecanismo municipal de participación ciudadana por medio del cual se escuche y tome en cuenta las sugerencias de la población que permita orientar y viabilizar la toma de decisiones del gobierno local.

1.3.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS:

1. Verificar la existencia de vocación democrática basada en el concepto de servidor público en los miembros del gobierno local.
2. Verificar la capacidad del gobernante de organizar los recursos humanos desde el respeto de los derechos de los trabajadores para hacer funcionar la administración municipal eficientemente.
3. Proponer soluciones que contribuyan a mejorar la capacidad de gestión administrativa a través de una eficaz participación de los ciudadanos para la toma de decisiones.

1.4. MARCO TEORICO

La marginación de los ciudadanos en la toma de decisiones de los gobiernos locales no es problema reciente sin embargo por la connotación que se le ha dado a la participación ciudadana en los últimos años es necesario que dicho fenómeno social sea analizado detenidamente para lo cual hablaremos de algunos elementos básicos tales como: el ciudadano, gobierno local, desarrollo local, etc. Elementos tales que en su momento nos permitirán hacer una interrelación para poder encontrar la finalidad de la participación ciudadana, los mecanismos de participación y su importancia en la toma de decisiones.

La participación ciudadana se concibe como aquella intervención de los individuos, en tanto son ciudadanos, en el curso de una actividad pública volviéndose esta interacción entre el estado y la sociedad civil el eslabón en la cadena de la elaboración colectiva para la toma de decisiones.¹

El origen de la participación ciudadana se remonta a la época de la colonia, ya que en esta época se originan los cabildos abiertos como una práctica de consulta popular.

La noción ciudadanía sociológicamente adquiere un nuevo impulso en el despertar europeo de los rigores autoritarios alentados por la segunda guerra mundial, este reconocimiento histórico es importante porque parece claro que pensar en torno a la cuestión ciudadana tiende a ser a menudo posterior a traumas políticos.

¹ Participación ciudadana Centro Latinoamericano de Administración para el desarrollo CUNILL NURIA

En América latina el renacimiento de esta cuestión es contemporánea con el periodo de transición democrática que se generaliza en toda la región desde mediados de la década de los ochenta por ello la primera afirmación que se puede presentar es que la cuestión de la ciudadanía esta ligada a la cuestión mas general de la forma democrática de gobierno ²

En el plano jurídico formal la cuestión de ciudadanía se resuelve por la definición de un marco normativo de derechos y deberes de observación para el conjunto de individuos abarcados en una comunidad histórica territorial denominada nación. Los derechos de los individuos o derechos de ciudadanía aparecen así en la carta constitucional, la cual define los sujetos ciudadanos, los portadores y beneficiarios de tales derechos y deberes.

Actualmente la noción de ciudadanía parece corresponder con la noción formal de la nacionalidad, porque es el denominador común que identifica a la comunidad ciudadana definida como nación.

En cuanto al gobierno local podemos decir que esta noción proviene de la dimensión político administrativa territorial, en lo que a los gobiernos locales se refiere como gobierno municipal en función de su capacidad de gestión y resolución de los problemas que atañe a los ciudadanos observando una clara atomización lo cual limita a los gobiernos municipales para responder adecuada y ágilmente a las particularidades de la localidad lo cual a su vez refleja cada vez mas una limitada participación ciudadana en la toma de decisiones a nivel local producto

² La noción de ciudadanía CARLOS SOJO pág. 3

de una inadecuada metodología de participación que facilite y viabilice una responsabilidad compartida en las decisiones.

Por consiguiente los efectos de la participación ciudadana se materializan en el beneficio generado a la población por la participación en la toma de decisiones de el gobierno local lo cual es determinante para generar y fortalecer las capacidades y ampliar las oportunidades socio-económicas en espacios determinados llamados municipios para mejorar la calidad de vida de la presentes y futuras generaciones, dinámica que implica la concertación de los agentes que interactúan dentro de los límites de un territorio determinado, generando y fortaleciendo las capacidades afincadas en lo local que hagan autónomo y sostenible el desarrollo en el largo plazo, jugando un papel primordial las municipalidades. De ahí que es necesario la confluencia de distintos factores tales como:

El equilibrio territorial que contribuye a partir de sus potencialidades y capacidades generativas del medio ambiente, la diversidad social y ecológica, el desarrollo humano sostenible que no comprometa el desarrollo de las futuras generaciones y orientado a mejorar la calidad de vida de la población.

Sin olvidarnos de la globalización y localización que requiere una estrategia que asegure la inclusión de toda la población a los beneficios de esta. Así como el fortalecimiento de la participación y su incidencia en lo local sin descuidar lo nacional para lograr el desarrollo local. Una nueva cultura cívica donde la participación no sea solo exigir derechos

sino compartir responsabilidades³, afincados en el bien común pero sobre todo al derecho de las futuras generaciones de ahí que la participación ciudadana debe verse como aquel elemento del ciudadano para poder expresarse con plena libertad, solidaridad y sobre todo formar parte con responsabilidad cívica de las decisiones que como municipio, gobierno local y gobierno central tendrán serias consecuencias en el futuro de las nuevas generaciones hacia las cuales deben estar orientados nuestros mas grandes esfuerzos.

1.4.1. MARCO LEGAL

La participación ciudadana debería ser una herramienta indispensable en la interrelación de los gobernantes y los gobernados en la cual estos últimos deben tomar una posición mas activa para la solución de los problemas de ahí que se hace necesario analizar la normativa vigente para poder establecer el ámbito legal que regule la participación ciudadana los alcances de esta; para lo cual estudiaremos la constitución, leyes, reglamentos ordenanzas, etc. relacionados con esta novedosa área si los hubiere, los cuales utilizaremos en el desarrollo del presente trabajo.

En el salvador existen leyes que de alguna manera establecen artículos que permiten legalmente la participación. Sin embargo estos mecanismos son obsoletos ya que vienen desde la época de la colonia,

³ Propuesta de Estrategia Nacional de Desarrollo Local COMURES pag. 8 y 9.

motivo tal que en alguna medida no han permitido un real despegue en esta área del municipalismo.

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE REGULAN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación ciudadana es un tema de actualidad, sin embargo sus orígenes se remontan a la época de la colonia donde se originaron los cabildos abiertos como una practica de consulta popular.

Es así como la Constitución de la República, en el capítulo III. Los ciudadanos, sus Derechos y Deberes políticos y el Cuerpo Electoral. Art. 71 relativo a el ciudadano declara que: son ciudadanos los salvadoreños mayores de dieciocho años.

El artículo anterior indica claramente que para ser ciudadano, ciudadana, es necesario ser mayor de dieciocho años, por consiguiente sin distinción de sexo, color, opinión política, religión, etc. pasando este ciudadano a formar parte de el cuerpo electoral, en el cual ejercen uno de sus principales derechos ya que todos los ciudadanos capaces pueden y deben emitir el voto; el sufragio es un derecho y un deber de todo ciudadano, salvo las excepciones consignadas en la Constitución de la República. el ejercicio del sufragio emana de lo establecido en el siguiente artículo

Art. 72 declara que los derechos políticos de los ciudadanos son: ejercer el sufragio, asociarse para constituir partidos políticos de

acuerdo con la ley e ingresar a los ya constituidos, optar a cargos públicos.

En este artículo se faculta a todo ciudadano capaz, hacer uso de los derechos antes expuestos abriendo la posibilidad de optar a cargos públicos siendo esta una alternativa por medio de la cual se puede participar activamente como ciudadano en la toma de decisiones, desde el punto de vista de servidor público. Lo que antes pudo haber realizado desde el punto de vista de la sociedad a través de la participación ciudadana.

Art.78 el voto será libre, directo, igualitario y secreto.

El ejercicio de el sufragio es libre ya que se emite sin ningún tipo de coacción ejercida sobre el ciudadano, es directo por que solo el ciudadano mismo lo puede ejercer ya que este derecho no se puede delegar en alguien mas, igualitario por que todos los ciudadanos que puedan ejercer este derecho son iguales dando cumplimiento al principio de igualdad establecido en el artículo 3 de la Constitución de la República ya que ningún voto vale mas que otro.

Y secreto por que lo ejercitan sin hacerlo público excepto que este lo haga por pura convicción y sin presión alguna haciendo uso de su derecho de libertad.

En el título III. El Estado, Su forma de gobierno y sistema político. el art. 86 manifiesta; El poder público emana del pueblo. Es el pueblo mismo quien entrega a través de el sufragio el poder público a aquellas personas que considera ser las mas idóneas para poder ejercerlo lo

cual lo relacionamos con el art. 8 Cn. Referente al principio de libertad. Ya que como un derecho innato a los seres humanos y a los ciudadanos, estos hacen uso de su plena libertad para delegar el ejercicio de el poder público el cual los órganos de gobierno lo deberán ejercer independientemente dentro de las respectivas atribuciones y competencias, establecidas en la Constitución de la República.

Art. 87 reconoce el derecho al pueblo a la insurrección, para el solo objeto de restablecer el orden constitucional alterado por la trasgresión de las normas relativas a la forma de gobierno o al sistema político establecidos, o por graves violaciones a los derechos consagrados en esta Constitución.

Lo anterior faculta a los ciudadanos hacer uso de su plena libertad para restablecer el orden constitucional siendo este el actor principal de dicho proceso y siendo esta una facultad mas para que los ciudadanos participen activamente en el orden público.

La Constitución de la Republica, en el capitulo VI referente al Gobierno Local, Sección Segunda, Las Municipalidades. Establece lo siguiente:

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

Los miembros de los concejos municipales deberán ser mayores de veintiún años y originarios o vecinos del municipio; serán elegidos para un periodo de tres años, podrán ser reelectos y sus demás requisitos serán determinados por la ley.

El artículo anterior define claramente la división política administrativa de los departamentos y la forma de gobierno así como los requisitos que deben cumplir los aspirantes a formar parte de el concejo municipal y el periodo por el cual serán electos, además indica que se deben cumplir los demás requisitos determinados por la ley.

Lo anterior permite que directamente los ciudadanos puedan participar en el gobierno municipal. Siendo una forma de permitir la participación ciudadana.

Otro aspecto planteado en la Constitución es referente a la autonomía municipal en el artículo 203, dicha autonomía será en lo económico, lo técnico, y en lo administrativo, lo anterior faculta a los concejos municipales a través de las áreas mencionadas hacer todos los esfuerzos necesarios para poder fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones de los gobiernos locales dentro de las múltiples funciones que posee.

El artículo anterior en relación con el artículo 204. numeral 5º. Permite a los gobiernos municipales a través del concejo decretar las ordenanzas y reglamentos necesarios para promover y garantizar la participación ciudadana, pero lo anterior no es obligatorio motivo por el cual puede o no hacerlo.

Por ultimo el artículo 205. referente a la aprobación de los planes de desarrollo local es competencia exclusiva de el concejo municipal. Sin embargo con la democratización de el gobierno local y la promoción de la participación ciudadana lo ideal es que los ciudadanos organizados o no; puedan tomar parte en la toma de decisiones.

De las disposiciones enunciadas se origina sin duda alguna la obligación para el Estado y para los gobiernos municipales de proteger, generar, y crear las políticas necesarias para garantizar la participación ciudadana en la toma de decisiones que beneficien a los gobernados.

DISPOSICIONES DEL CÓDIGO MUNICIPAL QUE REGULAN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El gobierno local expresado en la Municipalidad, ha tenido en la trayectoria histórica del país una significativa existencia. Ello se reflejó durante la época de la colonia entre los años de 1525 a 1546, constituyéndose la alcaldía mayor de San Salvador, y para 1786 se crea la intendencia de San Salvador con una importante organización económica, social y de participación. La vida independiente nació en el seno de un ayuntamiento.

Poco a poco entrada la República, esa relevancia política se fue perdiendo. Las estructuras y sistemas de participación y de distribución de funciones se organizaron de manera desigual para las localidades. El Municipio se redujo a una simple demarcación político administrativa del territorio, mero apéndice del poder administrativo central.

La tradicional conflictividad que ha vivido el país generó, finalmente nuevas condiciones históricas para el desenvolvimiento de la vida de la población.

Durante los últimos años los gobiernos municipales han tenido un importante impulso, modificándose el marco de relaciones entre el

gobierno central y los municipios. Conociendo el marco legal municipal varias transformaciones teniendo un importante desarrollo las estructuras, organización comunal y la participación, los cuales vienen a complementar los aspectos, objetivos y legales del municipio, fortaleciendo su funcionamiento como organización pública con novedosas formas de relación entre la Municipalidad y la comunidad a través de procedimientos legales permanentes y de responsabilidad cívica. Estos elementos organizacionales se encuentran al servicio de las soluciones de los problemas desde la base de la sociedad civil local. El código municipal actual fue decretado por la asamblea legislativa en el año de 1986, sustituyendo la antigua Ley del Ramo Municipal promulgada a principios del siglo XX, este código tiene importancia precisamente porque desarrolla y precisa los principios constitucionales referente a la organización, funcionamiento y ejercicio de las facultades autónomas de los municipios dentro de las cuales esta la creación de los instrumentos legales para promover la participación ciudadana.

Es decir norma las relaciones entre el municipio y los ciudadanos de cada una de la comunidades, así como la relación del municipio con el estado.

En este sentido, provee los elementos jurídicos necesarios para el quehacer de las comunidades.

Faculta a los ciudadanos a participar en la toma de decisiones; lo cual esta claramente establecido en los siguientes artículos:

Art.4 compete a los municipios, numeral 8 la promoción de la participación ciudadana responsable en la solución de los problemas

locales en el fortalecimiento de la conciencia cívica y democrática de la población.

Esta competencia debe ir acompañada de iniciativas legales como ordenanzas o reglamentos que institucionalice la participación ciudadana dándole un especial reconocimiento y la base legal para su desarrollo.

Art.30 son facultades del concejo numeral 3 nombrar las comisiones que fueren necesarias y convenientes para el mejor cumplimiento de sus facultades y obligaciones que podrán integrarse con miembros de su seno o particulares.

El artículo anterior genera el espacio necesario para que los particulares puedan formar parte de las comisiones sin embargo queda al libre albedrío de los Concejos Municipales el permitir o no la participación de los ciudadanos práctica que podría generar exclusión por parte de los Concejos Municipales sobre las comunidades o los ciudadanos en particular.

Art.31 son obligaciones del concejo, numeral 9 mantener informada a la comunidad de la marcha de las actividades municipales e interesarla en la solución de sus problemas. Lo anterior permite que los Concejos Municipales sean creativos en la forma de informar a la población permitiendo que los particulares sean multiplicadores de los conocimientos así como actores principales para la solución de los problemas locales.

En los tres artículos citados podemos observar como la normativa le da competencia, faculta y obliga al concejo a que promueva la

participación ciudadana así como mantenerla informada. Otros artículos que se citan son los siguientes:

Art.39 las cesiones del concejo serán privadas, salvo que este acordare hacerlas públicas y en ellas podrá tener participación cualquier miembro de la comunidad de su comprensión con voz pero sin voto, previamente autorizado por el concejo. La privacidad de las sesiones es competencia de los Concejos Municipales y de la autonomía de estos sin embargo lo anterior es una espada de doble filo para la practica y fomento de la participación ciudadana.

Art.48 corresponde al alcalde, numeral 2 llevar las relaciones entre la municipalidad que representa y los organismos públicos y privados, así como con los ciudadanos en general.

Lo anterior aclara que el encargado o delegado para mantener las relaciones o comunicación con la comunidades es el alcalde siendo este el canal establecido para legalmente para tal efecto.

El título IX. Establece referente a la participación de la comunidad los artículos 115, 116, 117, así también él capítulo II de las Asociaciones Comunales art. 118, 120, 123, 124, 125.

OTROS INSTRUMENTOS LEGALES ESTABLECIDOS EN EL CÓDIGO MUNICIPAL QUE REGULAN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En este apartado analizaremos aquellos instrumentos que sirven de base legal a la municipalidad para poder garantizar la participación ciudadana ya sean estos; ordenanzas municipales, reglamentos u

otros, si los hubiere y cuya importancia sea la de viabilizar y promover una participación ciudadana responsable en la solución de los problemas locales en el fortalecimiento de la conciencia cívica y democrática de la población.

El espíritu de los anteriores artículos así como lo normado en las ordenanzas o reglamentos es facultar al Concejo Municipal para fomentar dentro de el limite de sus competencias la participación ciudadana. los alcances de dicha normativa serán estudiados y analizados posteriormente así como la efectividad para fomentar una real participación ciudadana respetando los derechos de los ciudadanos y ciudadanas de el municipio de Mejicanos

LEY GENERAL TRIBUTARIA MUNICIPAL

La Ley General Tributaria Municipal, fue aprobada por medio de el decreto número 86 de el 17 de octubre de 1991, publicado en el diario oficial número 242, tomo 313, del 21 de diciembre de 1991. constituye una pieza fundamental del marco legal e institucional de los municipios es el punto de referencia en donde se materializan las disposiciones consagradas en la Constitución de la República, orientadas al fortalecimiento de la Autonomía Municipal en su componente económico.

Su conocimiento es importante por cuanto permite comprender el sentido de la generación de los ingresos propios, que tienen su origen

en la potestad de los municipios de establecer tributos. Precisamente, la parte doctrinaria de la ley además de señalar el carácter o preeminencia de la misma, distingue las diversas categorías tributarias municipales, así como los organismos competentes para establecer cada tipo de tributo. Esta ley establece en varios de sus artículos una relación directa entre los ciudadanos como sujetos pasivos en la relación tributaria municipal la cual de acuerdo al artículo 11 esta relación es el vínculo jurídico personal que existe entre el municipio y los contribuyentes, en ese sentido la relación que origina el hecho generador descrito en el artículo 12, da nacimiento a la obligación tributaria.

En el artículo 17 se establece claramente que el sujeto activo de la obligación tributaria municipal es el municipio acreedor de los tributos respectivos.

La ley también establece en su artículo 18, que el sujeto pasivo de la obligación tributaria municipal es la persona natural o jurídica los cuales están obligados al cumplimiento de las prestaciones pecuniarias.

Es evidente que por la relación que existe entre el municipio y el contribuyente se genera una relación que permite en alguna medida la participación ciudadana ya que los ingresos generados por los tributos permite que los Concejos Municipales tengan autonomía económica para la ejecución de obras y por consiguiente los ciudadanos puedan participar activamente ya sea en la ejecución de los proyectos o en la contraloría social de los mismos por lo tanto esta ley será sujeto de estudio de mi investigación.

1.4. 2. MARCO COYUNTURAL

En El Salvador, la participación ciudadana no es novedosa en cuanto a su implementación sin embargo es hasta hace poco tiempo que se le va dando el valor real de lo que significa.

Para poder entrar en este tema ha sido necesario analizar otros factores tales como: la gobernabilidad urbana, que involucra múltiples escenarios, niveles, procesos y dinámicas de relación entre actores igualmente múltiples y diversos.

En las ciudades las diferencias sociales y funcionales, así como la concentración de la actividad política y económica hacen difusos los límites de lo nacional y de lo local. La concentración de las fuentes de poder y de los actores del poder, así como la convivencia o yuxtaposición de sus jurisdicciones, conducen a co-determinaciones, en ocasiones virtuosas y otras veces perversas, entre las lógicas de la política y la economía nacional y los procesos propios de la gestión local.

En tal contexto, resulta bastante claro que los problemas propios de la gobernabilidad urbana van mucho más allá de las dificultades técnicas de la planificación urbana o de los déficit instrumentales para la ejecución de las políticas urbanas. La gobernabilidad de la ciudad tiene que ver con las modalidades de gestión de los recursos urbanos, materiales y simbólicos a que dan lugar las relaciones entre el gobierno

local y los ciudadanos, así como los mecanismos específicos que canalizan esta relación.⁴

En otras palabras, nos coloca frente al desafío de hacer de la ciudad un espacio no sólo habitable, sino humanamente vivible, porque desde una concepción óptima, la moderna ciudad democrática incorpora al menos dos factores esenciales: en primer lugar, una ecología urbana que responda a las necesidades de desarrollo humano y no solo a las exigencias de reproducción material de la fuerza de trabajo; y, en segundo, una modalidad de gestión urbana en que los espacios cotidianos puedan constituirse en espacios de ejercicio de ciudadanía.

Ciertamente la participación ciudadana no es perse la solución a todos los retos planteados por la gobernabilidad democrática, si bien es uno de sus núcleos de sustentación. La participación ciudadana no debe considerarse una concepción populista sino un instrumento de dinamización de la gestión local. Por un lado abre el contacto directo con los ciudadanos y sus problemas, y por otro permite formular soluciones más adecuadas y facilita la puesta en práctica de medidas de política urbana. Pero para ser constructiva y productiva se requiere, entre otros factores, de un fortalecimiento de los valores, actitudes y practicas democráticas así como de una ruptura de esquemas paternalistas y asistencialistas tanto en los ciudadanos como en el gobierno de la ciudad, la participación no solo implica la capacidad de los ciudadanos de presentar sus demandas, sino también la adopción de sus responsabilidades a la hora de resolverlos.

⁴ Gobernabilidad Urbana y exclusión social en San Salvador, Katharine Andrade-Eekhoff. Pag.x

Pero tras la participación ciudadana se encuentra la pobreza y los procesos de exclusión sufridos por la mayoría de la población. Esto implica que cualquier esfuerzo para mejorar la relación gobierno local-ciudadano la participación ciudadana queda corta si no se toca la pobreza y la exclusión de grandes sectores de la población.

No se puede sostener la gobernabilidad con tanta inequidad, este requiere de una visión holística de los problemas de la ciudad, y no sólo ver los casos específicos en una forma aislada.⁵

En la alcaldía de mejicanos, la participación ciudadana no ha pasado de ser un mero mecanismo de consulta por el cual el concejo municipal va recopilando la información necesaria, fruto de esa consulta es la priorización de proyectos a ejecutar. Sin embargo es a partir de este punto que la percepción de ciudadanía es de suma importancia. La manera que la población visualiza el papel de las autoridades y su relación con el gobierno local a través de sus propias experiencias vividas en la ciudad tienen mucho que ver en la tarea de gobernar ya que es esta práctica la que va generando los espacios necesarios en los cuales la comunidad va participando en la toma de decisiones. Pero una de las limitantes de esta practica es que los gobiernos locales han hecho uso de este mecanismo para procurar su continuidad, practica que a la larga ha bloqueado el desarrollo de una real participación de los ciudadanos en la toma de decisiones y por el contrario ha desarrollado la cultura de no participación reduciendo los espacios y generando apatía ya que este mecanismo es utilizado generalmente

⁵ Gobernabilidad Urbana y exclusión social en San Salvador, Katharine Andrade-Eekhoff . pag.3

para crear o fortalecer estructuras partidarias que en vez de promover el desarrollo local a través de una real participación ciudadana en la toma de decisiones tratan de controlar la mayor parte de la organización ciudadana para su propio interés político ya que los gobiernos locales conciben la idea de la participación ciudadana como un mecanismo de control y poder sobre las organizaciones locales lo que les permite mantener el gobierno local en función del partido que representa el gobierno local en turno.

1.4.3. MARCO CONCEPTUAL

En el presente proceso de investigación utilizaremos categorías que para efectos de una mejor comprensión del presente trabajo consideramos necesario definirlas, tomando en cuenta aspectos doctrinarios y legales.

ACTORES SOCIALES:

Son todos los sectores de la vida social, política y económica con o sin estructura orgánica.

ASOCIACIÓN COMUNAL:

Es el ente integrador de la población de una comunidad determinada, cualquiera sea su extensión, que se constituye para unificar esfuerzos a favor de su propio desarrollo y con un mismo fin.

ASAMBLEA INTERZONAL:

Es la máxima representación organizativa que reúne a muchas personas de todas las zonas del municipio, con capacidad de enrumbar el desarrollo de todo el sector comunal para alcanzar un mismo fin.

ASAMBLEA ZONAL:

Es la máxima representación organizativa zonal que reúne a los representantes comunales.

CIUDADANO:

El residente de una ciudad o estado, y disfruta de los derechos y los deberes de la ciudadanía.

CIUDADANIA:

Es una institución que habilita para el ejercicio de todos los derechos políticos y comporta deberes y responsabilidades correlativos respecto del estado.

CONSEJO MUNICIPAL

Es la máxima autoridad en el municipio y ejerce el gobierno municipal, este tiene carácter deliberante, y normativo lo integrara un alcalde, un sindico y un número determinado de regidores.

CONSEJO DE DESARROLLO LOCAL:

Es la instancia de máxima expresión y representación de la participación ciudadana en el municipio.

COMITÉ DE VIGILANCIA:

Es el órgano contralor de las acciones y decisiones que realice o tome la junta directiva en el cumplimiento de lo mandado por la asamblea general.

DESARROLLO INTEGRAL: Proceso ordenado y sistematizado que permite paulatinamente mejorar las condiciones de vida del ser humano en todas las dimensiones y con el mejor aprovechamiento de los recursos existentes y adquiridos.

GOBIERNO LOCAL:

Nombre con el cual se conoce al concejo municipal ya que este ejerce el gobierno de un municipio el cual le ha sido facultado por el tribunal supremo electoral a través del sufragio emitido por los ciudadanos de esa comprensión.

GESTION LOCAL:

Es el nombre con el cual se conoce el trabajo cotidiano ejecutado por el alcalde municipal quien a su vez representa al concejo municipal en un plazo comprendido de tres años en una comprensión territorial determinada llamada municipio.

GOBIERNO COMUNAL:

Es el conjunto de organismos necesarios para regir la vida en general de una comunidad de un municipio.

INTEGRACIÓN COMUNAL INTERMUNICIPAL:

Es la acción de vincular orgánicamente, el máximo nivel de organización comunal de un municipio con las organizaciones de otro municipio.

JUNTA DIRECTIVA:

Es el órgano de dirección especialmente electo por la asamblea general, en cualquier nivel de la estructura orgánica del sector comunal.

MUNICIPIO:

Es la unidad político administrativa primaria dentro de la organización estatal, establecida en un territorio determinado que le es propio, organizado bajo un ordenamiento jurídico que garantiza la participación popular en la formación y conducción de la sociedad local, con autonomía para darse su propio gobierno, el cual como parte instrumental del Municipio está encargado de la rectoría y gerencia del bien común local, en coordinación con las políticas y actuaciones nacionales orientadas al bien común general, gozando para cumplir con dichas funciones de poder, autoridad y autonomía suficiente.

ORGANIZACIÓN COMUNAL:

Es el sistema de organismos aglutinantes de las personas que en representación de las comunidades se interrelacionan a nivel de zona y de municipio.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA:

Se concibe como aquella intervención de los individuos, en tanto son ciudadanos, en el curso de una actividad pública volviéndose esta interacción entre el estado y la sociedad civil el eslabón en la cadena de la elaboración colectiva de las decisiones.

SECTOR COMUNAL:

Es el conjunto de comunidades establecidas o por establecerse en el municipio ya sea que se llamen residenciales, urbanizaciones, colonias, etc.

1.5. SISTEMA DE HIPÓTESIS

1.5.1. HIPÓTESIS GENERAL

La aplicación del ordenamiento jurídico en materia municipal es determinante para generar la participación ciudadana en la toma de decisiones del gobierno local.

1.5.2. HIPÓTESIS ESPECIFICAS

1. La apatía de los ciudadanos de integrarse a la participación ciudadana en la toma de decisiones del gobierno local es producto entre otras causas por la mínima seriedad que se le da a las sugerencias realizadas por los ciudadanos.
2. La falta de regulaciones y la inaplicabilidad de las ya existentes contribuye a no generar una real participación ciudadana.
3. El poco desarrollo de las comunidades en el municipio de mejicanos es el resultado entre otros aspectos por la poca participación ciudadana en la toma de decisiones.

1.6. DELIMITACION DEL TEMA

1.6.1. ALCANCES DE LA INVESTIGACIÓN

Esta investigación se enmarca en el periodo del primero de enero del año dos mil dos al treinta y uno de octubre de dos mil tres, pues muchos de los datos que se tomaron en cuenta corresponden a este periodo por lo novedoso del tema, sin embargo los aspectos legales del tema de investigación datan de un periodo anterior. Pero por la importancia de estos en el tema en comento es que ha sido necesario incorporarlos como aspectos de gran relevancia ya que en el desarrollo de esta investigación tratare de establecer la importancia de estos y su interrelación con el ciudadano.

1.6.2. LIMITES DE LA INVESTIGACIÓN

En el presente trabajo de investigación sobre la efectividad que tiene la normativa vigente para garantizar la participación ciudadana en la toma de decisiones de el gobierno municipal en el municipio de mejicanos, nos referimos a la amplia participación de los ciudadanos, a través de la cual estos puedan hacerse escuchar y que sus aportes sean tomados en cuenta seriamente. Siendo nuestra investigación de carácter bibliográfica y empírica, proponiendo soluciones a dicho problema.

1.6.3. TIPO DE INVESTIGACIÓN

El presente trabajo de investigación que se refiere a “Que efectividad tiene la normativa vigente para garantizar la participación ciudadana en la toma de decisiones de el gobierno local”, es de tipo mixto: bibliográfica y empírica.

Como su nombre lo indica la primera consiste en el análisis de información estrictamente bibliográfica sobre el tema en cuestión con el fin de poder obtener datos que sirvan de génesis para el desarrollo de la investigación. Por otra parte analizaremos la legislación inherente al tema es decir; constitución de la republica, código municipal, ordenanzas, etc.

La parte empírica de la metodología propuesta para realizar la presente investigación, consistirá en la obtención y análisis de información colectada en la realización de entrevistas a personas y funcionarios claves involucrados o relacionados con el tema, incluidos en la muestra en base al cuestionario previamente elaborado.

MUESTRA:

Los informantes claves que constituyen la muestra de la unidad de observación son:

- Directiva Sector informal del mercado pasaje Guatemala
- Directiva intercomunales
- Directiva zonales
- Sector iglesia (iglesia san francisco de asís)
- Diez Ciudadanos no organizados

- Jefe del departamento de desarrollo social de la alcaldía municipal de mejicanos
- Comisión de participación ciudadana del concejo municipal

1.6.4. TÉCNICAS, INSTRUMENTOS Y PROCEDIMIENTOS

Se usara para el estudio y la investigación los métodos generales de la ciencia como lo son: el análisis, síntesis, deducción, inducción y la abstracción. Será necesario elaborar las fichas bibliográficas, guías de análisis y resúmenes de la bibliografía básica.

Elegimos la técnica de la entrevista por ser la de uso mas frecuente para investigaciones de este tipo para lo cual utilizaremos un cuestionario base único.

La información obtenida en base a la investigación de campo realizada la colectare, analizare, y condensare en cuadros de resumen de análisis, elaborados al efecto, los cuales servirán para sustentar las conclusiones y recomendaciones del presente estudio.

El presente trabajo será dividido en seis capítulos incluyendo los apartados comunes a este tipo de informes.

El presente trabajo ha sido dividido en seis capítulos incluyendo los apartados comunes a este tipo de informes.

El capítulo I denominado metodología de la investigación, constituido por seis apartados relativos al proyecto de investigación previamente aprobado.

El capítulo II denominado Antecedentes Históricos de la participación ciudadana, se divide en cuatro sub-temas referido a dicho aspecto.

El capítulo III denominado Análisis de la normativa legal salvadoreña que regula la participación ciudadana en El Salvador, se divide en un sub-tema.

El capítulo IV denominado Impacto de la exclusión socio-residencial y la participación ciudadana en el municipio de Mejicanos, se divide en tres sub-temas.

El capítulo V denominado Resultados de la investigación de campo, se divide en un sub-tema.

El capítulo VI denominado conclusiones y recomendaciones, incluye las conclusiones del problema de investigación así como las recomendaciones finales.

Para finalizar, es mi especial Interés y sincero deseo que la presente investigación sirva de base para la realización de futuros estudios, pero principalmente que el mismo sirva para concienciar a los que puedan acceder a este estudio del papel importante que tienen los ciudadanos para la toma de decisiones de los gobiernos locales en los doscientos sesenta y dos municipios del país.

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

2.1. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El presente capítulo tiene como propósito fundamental plantear los antecedentes históricos de la participación ciudadana. Para lo cual es necesario interrelacionar el concepto de ciudadano y clase social con la actividad de la participación en el quehacer cotidiano.

Aunque hubieron algunas manifestaciones de participación ciudadana en el siglo XV en Europa sobre todo en España, introduciendo los conceptos de cabildos y Alemania hasta el siglo XVIII esta participación no era concebida como tal, pero como recuerda THOMAS MARSHALL, los derechos políticos eran deficientes, no tanto por su contenido, como por su distribución; deficientes, es decir para las exigencias de la ciudadanía democrática, atados durante largo tiempo a la ciudadanía civil, los derechos políticos aparecían como el privilegio de una minoría poderosa de hombres blancos y acaudalados, eran menos un derecho y más una capacidad de ciertos titulares de derechos civiles. Para el siglo XX, los derechos políticos se autonomizan plenamente, al menos para los hombres, porque se empieza a eliminar las restricciones pecuniarias para elegir y ser electos y se transita claramente hacia el voto adulto masculino universal. Fundamentados institucionalmente en los

parlamentos y los concejos municipales donde los derechos políticos son primariamente colectivos⁶.

La noción de ciudadanía para THOMAS MARSHALL, va relacionada con la de clase social la cual es un sistema de desigualdad, donde estos principios opuestos florecieron en los tres siglos anteriores a la mitad de el siglo XX, en Inglaterra aunque su propuesta es muy local y puede ser acusada de múltiples carencias en especial a la luz de las transformaciones globales de fin de siglo, la definición de MARSHALL sigue siendo interesante para la reflexión en torno a las responsabilidades de consolidación democrática en sociedades en donde apenas empiezan experiencias de gobierno civil, u otras que no habiendo sufrido los rigores de la guerra civil, si han sufrido los quebrantos de las crisis económicas y de las no menos severas medidas adoptadas para estabilizar y reanudar el crecimiento.

La importancia de la delimitación de los conceptos es en el sentido que al establecerse los derechos de el ciudadano produce como efecto principal la apertura de la puerta de la administración pública para que los hombres ya con carácter de ciudadano puedan participar en el ejercicio de el poder político, como miembro de un cuerpo investido de autoridad política o como elector de los miembros designados a tales cuerpos. Los derechos sociales finalmente por su expansión y por la mayor flexibilidad en su diseño debido a las diferentes problemáticas que pueden confrontar, son definidos dentro de un rango que va desde

⁶ Gobernabilidad Democrática para Centroamérica PNUD, Noción de Ciudadanía pag. 5

el derecho al bienestar y la seguridad económica hasta el derecho a compartir con el resto de la comunidad la herencia social.

Es así como las instituciones garantes y forjadoras de los derechos civiles son las cortes de justicia y el logro de los derechos de ciudadanía civil tiene mucho que ver con la consolidación de formas de administración de justicia y defensa accesibles económicamente para todos así como la total participación en la administración pública. Entonces como pensaba MARSHALL, se abre la posibilidad para el comienzo del periodo formativo de los derechos políticos. De lo que se trata no es de ampliar con nuevos derechos los logros de igualdad civil previamente alcanzados, sino hacerlos llegar a segmentos cada vez mas extensos de la población donde los ciudadanos mismos sean los garantes de la solución de los problemas identificados y priorizados por la sociedad civil. así como Las experiencias autónomas de la sociedad civil y La reciente temática relativa a la reivindicación de autogobierno por parte de los movimientos sociales y, en general, las experiencias de organización de la comunidad que surgen y se resuelven en su propio seno, las cuales podrían ser entendidas bajo el fenómeno de la participación ciudadana, en tal sentido existen diferentes modalidades que responden a la necesidad de crear instrumentos jurídicos para combatir y reparar los actos administrativos los cuales fueron reconocidos por las naciones unidas (ONU), hace mas de treinta años, siendo sus principales propulsores países como: Alemania, Inglaterra, Estados Unidos y España.⁷

⁷ Manual de Administración Pública de la ONU, 1962. pag.54 recogido por Serrano Migallón

El derecho a ser tratado con la debida observancia a las normas del derecho y con justicia e imparcialidad; el derecho a apelar contra las decisiones administrativas para protegerse del trato arbitrario y tendencioso, y a obtener justicia; el derecho a saber que dicen las leyes y los reglamentos y cuales son sus prerrogativas y sus deberes; el derecho a estar informado acerca de los propósitos, organización y actividades de gobierno; el derecho a participar en los negocios públicos, en la medida de lo posible, en el plano nacional, regional y local.

Es interesante resaltar que en este marco la participación de los administrados se ha tendido a resolver a través de oficinas de información, quejas e iniciativas que son instituidas muchas veces a través de las leyes de procedimientos administrativos bajo el entendido que ellas forman parte de una actividad mediadora encaminada a resolver las causas de roce entre la administración y los administrados, ya para 1962 se da paso en España a las nuevas tendencias de fomento de la participación de los administrados ⁸.

Es indudable sin embargo que, de acuerdo a los elementos básicos que definirían a la participación ciudadana, ninguna de estas modalidades de relación con los administrados pudieran comprenderse dentro de la orbita de aquella, siendo posible que la participación ciudadana sea entendida sólo como una dimensión de fenómenos o términos más amplios y que como tal no puedan ser deslindados de ellos. El concepto de Participación Popular manejado por Naciones Unidas y la CEPAL,

⁸ Ley de Procedimientos Administrativos de España, Zaballos Boyero, 1962. pag. 31, 32

como forma de participación ciudadana esta asociado con las estrategias para la supervivencia en medio de las inéditas condiciones creadas por el proceso modernizador ⁹

La participación así entendida puede ejercerse en distintos ámbitos: en la planificación, en el desarrollo rural, en la producción, en la vida urbana y cubrir también la participación de la mujer y de la juventud. En el campo de la producción puede a la vez abarcar todo lo relativo a formas asociativas como cooperativas de trabajo o de producción, empresas asociativas autogestionarias y talleres artesanales organizados sobre una base familiar o mixta, en este marco, que involucra diversas formas y sujetos, la participación es inherentemente conflictiva porque más o menos directa y ostensiblemente persigue cambios en las relaciones sociales que traen consigo redistribución de bienes e ingresos y, aun más, de poder social.

Esta ampliación de la perspectiva cobra especial sentido, ya que la crisis obligo a los estados a promover o fortalecer nuevas formas de organización social capaz de asumir tareas que tradicionalmente habían sido cumplidas y decididas sólo por su aparato burocrático o bien a apoyar estrategias de supervivencia diseñadas por los actores sociales ¹⁰.

⁹ Participación Ciudadana Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos Nuria Cunill pag. 54

¹⁰ Participación Ciudadana Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos Nuria Cunill pag. 56

2.2. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA DIVISIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA Y TERRITORIAL EN EL SALVADOR

Los antecedentes históricos de la división político administrativa y territorial en el salvador, datan. A partir de la conquista iniciada en junio de 1524, en el territorio que luego llegó a ser El Salvador, se funda el 01 de abril de 1525 la villa de San Salvador, cerca de la metrópoli pipil, siendo su primer alcalde don Diego de Holguín, la villa fue incendiada por los indígenas y luego abandonada. Don Diego de Alvarado refundó la villa de San Salvador el 01 de abril de 1528, al SE y cerca del núcleo indiano de Suchitoto, para 1545 los vecinos se extendieron para el valle de las hamacas, el cual tenía más habitantes que San Salvador formando parte El Salvador de 1524 a 1542 de la gobernación de Guatemala y desde este año hasta 1821 de la Real Audiencia y luego de la Capitanía General o Reino de Guatemala.¹¹

El Rey Carlos I de España y V de Alemania concedió por Real Cédula de 27 de septiembre de 1546 título de ciudad a la villa de San Salvador. La primera división administrativa de El Salvador se da bajo la administración de Pedro Ramírez de Quiñónez en 1552, dividiendo el territorio en tres provincias llamadas: los Izalcos o Sonsonate; Cuscatlán o San Salvador, y San Miguel, dando origen a la Alcaldía mayor de Sonsonate y las otras provincias formaron la Alcaldía mayor de San Salvador.

¹¹ Diccionario Mesoamerica El Salvador 1a edición 31 de octubre de 1974 Fernández Editores, S.A. pag.23

En 1786 se crea la intendencia de San Salvador con 15 partidos o distritos quedando transformado el territorio en cuatro provincias las cuales fueron la Provincia de Santa Ana, la Provincia de San Salvador, la Provincia de San Vicente y la Provincia de San Miguel; no así la Provincia de Sonsonate la cual paso a formar parte del Reino de Guatemala y En el año de 1821 se proclama la emancipación política de Centroamérica.¹²

Para el año de 1824 el Estado Federal se transforma en cuatro provincias las cuales son la Provincia de Sonsonate, la Provincia de San Salvador, la provincia de San Vicente y la Provincia de San Miguel, desapareciendo la Provincia de Santa Ana absorbida una parte por la Provincia de Sonsonate y otra por la Provincia de San Salvador recuperándose la Provincia de Sonsonate.

Para el año de 1841 se reconoce un nueva transformación territorial incorporando a lo que conocemos como departamentos de Cuscatlan surgido en el año de 1835 y el departamento de La Paz surgido de 1839 reduciendo con esto los territorios de la que se conoció como provincia de San Salvador, y el departamento de San Vicente.

En el año de 1855 se reconoce nuevamente la provincia de Santa Ana ya como departamento y nace en el mismo año el departamento de Chalatenango.

Para el año de 1859 se emite el Decreto de la Republica y para el año de 1865 se reconocen los departamentos de La Unión, Usulután, La Libertad y Ahuachapán en el año de 1869, así mismo se decreta la

¹² Diccionario Mesoamerica El Salvador la edición 31 de octubre de 1974 Fernández Editores, S.A. pag. 24

Constitución de 1871 en la cual se reconoce esta división territorial de El Salvador.

Finalmente en el año de 1873, se crea el Departamento de Cabañas, y para el año de 1875 el Departamento de Morazán, reconocidos en la Constitución de el año de 1886. manteniéndose hasta la actualidad con catorce departamentos divididos estos en 262 municipios en los cuales el gobierno local es ejercido por un Concejo Municipal electo democráticamente a través de el sufragio y cuya representación es a través de partidos políticos a los cuales los ciudadanos deben afiliarse para poder tomar parte como propuesta para el gobierno municipal.

La división político-administrativa de los territorios colonizados hasta el momento de la emancipación fue copia fiel de la organización de España por lo que conceptos como el conocido y ejercido hasta la fecha en nuestro país denominado Cabildo abierto fueron las herramientas que en su momento se les facilito a las personas para que se expresaran teniendo acceso a ello solamente personas de reconocimiento social por lo cual era excluyente, lo cual en la actualidad se ha reducido considerablemente siendo esta las primeras manifestaciones de participación ciudadana.

Por otra parte el aporte de la división político territorial al fomento de la Participación Ciudadana es de suma importancia para que los ciudadanos puedan participar en la dirección e implementación de planes de el gobierno central a través de el gobierno local tomando importante participación en la toma de decisiones así como en la

resolución de los problemas locales de los cuales los ciudadanos son los principales actores.

2.3. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ACTUALIDAD

La participación ciudadana se puede concebir como aquel medio de reconocimiento y expresión de los intereses sociales marginados.

Especialmente se debe entender que la participación ciudadana es ante todo y sobre todo, un conjunto de instrumentos y procedimientos que las instituciones democráticas ponen a disposición de los grupos sociales mas desfavorecidos para facilitar su intervención en la vida política y para estimular su desarrollo colectivo ¹³. Siendo los Concejos Municipales en este caso quienes a través de la practica de la participación ciudadana impulsan a la población organizada o individual a tomar parte en la toma de decisiones en los temas que los Concejos Municipales consideren conveniente que los ciudadanos decidan sobre todo en los temas que las decisiones ciudadanas tengan especial interés para la resolución de los problemas o necesidades planteadas por estos. Siendo los Concejos Municipales los facultados a promover la participación ciudadana y los ciudadanos mismos los que deban practicarla como actores directos de esta relación gobernante y gobernados.

¹³ Borja, J .; 1987 paj. 186

Para finales de la década de los 80s y principio de los 90s, surge como alternativa de la población el tema de la participación ciudadana para poder pronunciarse sobre aquellos temas que mas les atañen en la circunscripción geográfica donde reside, sobre todo de poder participar en la toma de decisiones de los gobiernos municipales o locales dicho termino implica que se esta tomando parte en alguna actividad publica. Entendiendo la participación ciudadana como aquella intervención de los particulares en actividades publicas en tanto sean portadores de determinados intereses sociales, esta implica nuevos causes de relación entre la sociedad civil y la esfera publica los cuales pueden ser muy variados: desde la posibilidad de presentar alegaciones y observaciones a un proyecto de disposición, como puede ser un plan de urbanismo; consultas y reuniones periódicas con asociaciones y organizaciones sociales sobre determinados aspectos de la acción municipal; integración de representantes de asociaciones en órganos consultivos de la administración así como participación de miembros de tales asociaciones en órganos de decisión, como concejos , patronatos, fundaciones, consejos de barrios, etc. , es evidente sin embargo, que las modalidades o formas que adopte la participación ciudadana varían sustancialmente al menos por dos factores ¹⁴:

- Los niveles y ámbitos en los que recaiga la participación
- El carácter de la intervención de los ciudadanos en las actividades y/o órganos públicos.

¹⁴ Participación Ciudadana Dilemas y Perspectivas para Democratizar los Estados Latinoamericanos
Cunill Nuria.pag.26

Respecto de los niveles de participación es posible hacer varias distinciones:

En primer lugar, pudiera adoptarse una distinción similar a la que se utiliza para caracterizar el tipo de acción fundamental que emana de los órganos del Estado diferenciando en tal sentido entre el plano mas estrictamente político y el plano de la gestión publica, en tantos niveles en los que puede radicarse la participación ciudadana.

El plano político, es el que se relaciona con la elaboración de las opciones o de las decisiones de interés publico, o sea con las actividades de gobierno. Siendo posible identificar varios niveles de participación.

La macro-participación que recae sobre procesos que determinan el orden publico (político, social y económico) y dentro de los cuales se invoca el interés general y otros valores de poder de la sociedad, se trata por tanto, del ámbito de lo propiamente político que se refiere a decisiones que comprometen el destino de la colectividad en su conjunto.

La participación de nivel intermedio que tiene por objeto las políticas publicas de alcance sectorial o regional, que si bien afectan a amplios conglomerados, no comprometen la sustancia del régimen político.

Por otra parte, el plano de la gestión es el que se vincula mas estrictamente con la generación de bienes y servicios públicos y con las actividades de apoyo a éstos, figurando las distintas modalidades de intervención de particulares en el ejercicio de tales funciones publicas desde la ejecución privada de ellas hasta el asocio de usuarios,

terceros o interesados en la gestión, servicio o programa público. O pueden ser actividades, relacionadas con la fiscalización o de mera consulta.

Cabe destacar que esta clasificación remite a una macro-contextuación, que puede ser referida a la clásica distinción que atiende al momento en que se ubica la participación a partir de un continuo que va desde el diagnóstico de la situación, la elaboración de las opciones, decisiones o la formulación de la política, programa o proyecto de desarrollo, pasando por la fase de ejecución y concluyendo en la fase de evaluación y control.

En tal sentido podríamos afirmar la existencia de una participación ciudadana consultiva, resolutive, fiscalizadora y ejecutora de acciones¹⁵.

La participación consultiva y/o asesora se expresa como opinión o manifestación de conocimiento que en tanto tales no obligan al sujeto que adopta la decisión. Así planteada ella puede operar en la fase de la planificación sea en el diagnóstico o en la formulación de alternativas en la fase de definición de políticas públicas o bien respecto de la implementación de políticas existentes.

La participación resolutive y la participación fiscalizadora. Implican intervención en el curso de la actividad pública, por tanto, ambas tienen un carácter obligante para la administración; mientras que la

¹⁵ Participación Ciudadana Dilemas y perspectivas para la Democratización de los Estados Latinoamericanos Cunill Nuria pag. 58

participación en la ejecución supone que se toma parte directamente en la realización de una actividad y/o en la prestación de un servicio.

Es mas o menos evidente que la participación ciudadana que se desarrolla en el nivel político puede ser consultiva, resolutive o fiscalizadora, aunque no ejecutora, en tanto la implementación de la política publica que se adopte remite de hecho al plano administrativo. En este ultimo plano, en cambio, la participación puede adoptar cualquier carácter puesto que es posible encontrar desde la consulta o la intervención de los ciudadanos para la solución de un problema concreto hasta la participación en la dirección o en el control de un servicio publico o simplemente en su prestación o distribución.

Existen diferentes medios de participación; formulas institucionales a través de las cuales se ejercen las distintas formas de participación.

En muchos casos el ejercicio de la participación ciudadana no supone la creación de órganos o procedimientos especiales, sino la asimilación de los sujetos a estructuras existentes. En otros casos la participación se instituye a través de medios expesos. Atendiendo al grado de organicidad de estos medios, puede distinguirse entre la participación ejercida a través de procedimientos y la ejercida a través de órganos.

Los procedimientos pueden estar mas o menos institucionalizados y en tal sentido pueden ser más o menos permanentes. Entre ellos figuran las encuestas públicas, las conferencias con los interesados y las audiencias públicas abiertas a cualquier interesado, que son vías a través de las cuales se ejerce la participación ciudadana consultiva, siendo las audiencias públicas utilizadas en países desarrollados antes

de adoptarse un proyecto público fundamental. El público tiene la oportunidad de participar en el proceso decisorio, haciendo oír al menos su voz o sus discrepancias, antes de que la decisión sea tomada.

La intervención ciudadana basándose en el grado de involucración de los sujetos sociales, distingue entre: información, consulta, poder compartido, poder delegado y control ciudadano siendo las dos últimas modalidades la forma en que el Estado cede su poder.

Puesto que una participación de los actores directos entendidos estos como ciudadanos organizados o no permite que las decisiones tomadas sean decisiones concretas sobre problemas o situaciones que la resolución del mismo permitiría a mediano plazo un beneficio cuyos resultados podrían materializarse a un mediano o largo plazo el beneficio concreto es la resolución de los problemas principales identificados por los actores a quienes afecta directamente los problemas al punto que la intervención de los sujetos sociales termina revistiéndose de un carácter autónomo.

Sin embargo la autonomía de los municipios en relación con el Estado se reduce a situaciones meramente formales a tal grado que si los gobiernos locales no poseen autonomía para la administración de los recursos de su propio municipio simple y sencillamente no hay autonomía municipal en este sentido no hay participación ciudadana.

Precisamente el gobierno municipal no puede otorgar facultades a terceros que permitan a estos tomar decisiones ya sean resolutivas o fiscalizadoras en las distintas situaciones que se plantean cotidianamente puesto que estaría cediendo facultades que no son de

su competencia en este sentido la autonomía y la democratización de el poder municipal es el eslabón de la cadena en la toma de decisiones compartidas con los ciudadanos.

Por consiguiente todo lo actuado en la década de los 90s, solamente ha sido formalismos e intentos de generar participación ciudadana lo cual implica democratizar los gobiernos municipales y hacer prevalecer la autonomía municipal situación que genera un choque frontal entre las políticas locales y las políticas nacionales anteponiendo el interés de nación al interés local.¹⁶

2.4. IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

2.4.1. DIMENSION POLÍTICO-ADMINISTRATIVA Y TERRITORIAL.

El Estado Salvadoreño se caracteriza por su centralismo administrativo, con una alta concentración de funciones y competencias en el gobierno nacional, y por que carece de una estandarización de las unidades administrativas entre las diferentes entidades del gobierno.

En los gobiernos locales entiéndase estos por consejos municipales, se observa una atomización municipal acompañada de una heterogeneidad de municipios en función de su capacidad de gestión, todo esto ha llevado a importantes limitaciones tanto en el gobierno nacional como en el municipal para poder responder adecuada y ágilmente a las particularidades del desarrollo de cada localidad, sobre todo al tomar

¹⁶ Participación Ciudadana y Gobierno Local en El Salvador FUNDAUNGO/FLACSO marzo de 1995 pag.72

en cuenta lo limitado de la participación ciudadana en la toma de decisiones a nivel local, por falta de una adecuada metodología que facilite la participación, que permita orientar sobre cual debe ser el camino a seguir y la forma de recorrerlo, para viabilizar una responsabilidad compartida en la toma de decisiones.

El marco institucional se caracteriza por lo ambiguo, fragmentado y superpuesto tanto en el nivel nacional como en el local; por la poca claridad de definición de roles y competencias; por la descoordinación funcional a nivel de las instancias gubernamentales. A ello hay que agregar las incongruencias existentes en el marco legal.

La Participación de los Ciudadanos en el ámbito local se ve limitada, en muchos casos, por el uso inadecuado de los mecanismos de participación existentes y por la forma de establecerlos o la falta de institucionalización de nuevos mecanismos de participación que involucren a la población de manera permanente e integral en la gestión del desarrollo de su municipio. A esto se debe agregar la falta de educación cívica relacionada con el conocimiento y ejercicio de los derechos.

La mayoría de municipios no son financieramente sostenibles debido a la escasa base económica y tributaria lo que no les permite generar ingresos suficientes para el sostenimiento de una estructura de inversiones mínimas, ni ser sujetos de crédito con la banca, cuestión que los hace dependientes de las transferencias del gobierno nacional. Esta dependencia de las transferencias a su vez desestimula la capacidad de generación y recaudación de ingresos propios

adicionalmente existe un limitado aprovechamiento de otras fuentes de financiamiento, subutilizando las potencialidades que ofrece el sistema financiero nacional, la sociedad civil, los salvadoreños en el exterior así como otras fuentes de financiamiento.

Dadas las condiciones de infraestructura y tecnología de la mayoría de los municipios, los habitantes del interior se ven afectados económicamente lo que dificulta la integración de la sociedad a los beneficios del desarrollo lo cual profundiza la pobreza y la exclusión social.

La participación ciudadana a nivel local y el aumento de la incidencia de los intereses locales en los órganos nacionales de gobierno incluye el desarrollo de una nueva cultura cívica, donde la participación no solo se vea como exigir derechos sino compartir responsabilidades con los habitantes del municipio. Al potenciar la participación ciudadana, se busca establecer una forma adecuada de relación entre las autoridades municipales y la población, que le permita a esta última incidir en la gestión municipal. En este marco el desarrollo de la capacidad administrativa de las municipalidades juega un rol primordial.¹⁷

2.4.2. FOMENTO DE LA PARTICIPACION LOCAL.

Los gobiernos locales viven más de cerca los problemas, demandas y prioridades de los ciudadanos y son capaces de movilizar recursos y fuerzas locales para atender e impulsar soluciones, involucrando a las

¹⁷ Propuesta de Estrategia Nacional de Desarrollo Local pag. 9 FIS/DL Grupo Consultivo

comunidades como actores en la búsqueda de su progreso y desarrollo local.

La descentralización participativa permite al gobierno nacional focalizar sus esfuerzos en funciones, políticas y estrategias de nivel nacional, dejando la ejecución para el nivel local, respondiendo así a la legitimidad de los derechos y funciones que deben ejercer las municipalidades y sus comunidades por el desarrollo integral del país. La promoción de la participación de las comunidades, empresas, entidades religiosas y ONG's en la prestación de servicios básicos y su mantenimiento e institucionalización de mecanismos transparentes de supervisión y contraloría social. Readecuando el marco jurídico institucional para fortalecer la participación formal en el nivel local creando mecanismos novedosos e incentivos para promover y asegurar las oportunidades de participación social.¹⁸

La participación ciudadana incluye aquellos mecanismos de inserción de grupos excluidos al disfrute pleno de la ciudadanía, la inclusión acepta las diferencias de los miembros y los integra en su diversidad, la democracia participativa es mas deliberante y activa por parte de el ciudadano en la cosa publica en este sentido el poder local consulta directamente a la comunidad sobre decisiones importantes bajo la practica de el cabildo abierto, sin embargo no se fomenta la participación ciudadana en aquellos temas donde la ingerencia de los ciudadanos debería ser mayor; dentro de dichos temas puntualizamos:

¹⁸ Alianza Solidaria pag. 33,34

la planificación de la inversión, la auditoria social y los comités cívicos participativos.

Por una parte la participación ciudadana en la planificación de la inversión se da como mera consulta a los ciudadanos ya sea a través de cabildos o asambleas zonales de los problemas que mas les preocupan de esa forma los ciudadanos plantean estos problemas y priorizan la resolución de los mismos desde el mas urgente al menos urgente dichos insumos sirven a los concejos municipales para la elaboración de el plan de inversión sin embargo la resolución de estos queda sujeta a la capacidad financiera del municipio en este sentido queda bajo la responsabilidad de el Concejo Municipal si toma en cuenta o no todos los proyectos o problemas planteados limitando con esta acción los alcances de la participación ciudadana.

Por otra parte fomentar la participación ciudadana a través de la Auditoria Social, sería de suma importancia puesto que los ciudadanos como contribuyentes y como beneficiarios directos están limitados a observar la ejecución de proyectos y resolución de problemas no así de el manejo y transparencia de la inversión lo cual permitiría en alguna mediada la optimización de los recursos.

Otra forma de participación ciudadana seria a través de la creación de los comités cívicos participativos a través de los cuales se fomente el derecho a poder elegir los ciudadanos que integran las comisiones especiales planteadas en el articulo 30 numeral 3 del Código Municipal. Los cuales deben de ser representativos de la sociedad para lo cual debería de establecerse a través de los comités cívicos participativos el

procedimiento y este ser institucionalizado por el Concejo Municipal a través de una ordenanza o reglamento que lo legitime.

La participación no es alternativa de democracia representativa, por lo que la sustitución de los representantes políticos, supone la existencia de intereses que no se integran a partidos políticos. Tomando en cuenta la autonomía de las organizaciones sociales respecto a la actividad política y constituye la intervención de individuos como portadores de intereses sociales; debería entenderse la participación ciudadana como medio de socialización de la política, o como forma de ampliar el campo de lo público hasta esferas de la sociedad civil, concibiendo esta como la intervención de los individuos en tanto son ciudadanos, en el curso de una actividad pública como un eje de interacción entre el gobierno local y la sociedad civil.

El fomento de la Participación Ciudadana entonces debería concebirse como una forma de democratización y respeto de los derechos de los actores directos de recibir servicios o prestaciones que beneficien a la totalidad de estos a través de una estrecha relación en la planificación, gestión, dirección, fiscalización y ejecución de las acciones sin abarcar la esfera de lo político ya que invadirla solo provocaría la politización de la participación ciudadana acarreado con ello la marginación de aquellos actores que no pertenezcan al partido político que gobierna el municipio, todo lo anterior hace que los gobiernos municipales no fomenten una real participación ciudadana sin marginación política ni exclusión social ya que la participación ciudadana se convertiría en una espada de doble filo donde la contraloría social sería producto de todos

los actores sociales independientemente el partido político al que pertenezcan o si son o no parte de la sociedad organizada, por lo que la madurez política del gobierno local en turno será la que propiciara que se fomente una real participación ciudadana para la toma de decisiones en todos los campos de la administración municipal. Sin embargo la participación ciudadana que se ha impulsado se ha limitado a la consulta, por otra parte la participación de los ciudadanos tiene gran importancia ya que sin la participación directa de estos sería difícil no imposible poder identificar las situaciones que mas preocupan a los ciudadanos sin embargo en la practica aun la mera consulta realizada muchas veces no se toma en cuenta marginando al ciudadano de poder participar en la toma de decisiones de el gobierno municipal responsabilidad que se atribuye directamente al Concejo Municipal puesto que en ellos recae durante tres años la toma de decisiones y por consiguiente el fomento, la democratización y ampliación de los espacios de la administración pública para ejercer la practica de la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones de el gobierno local.

CAPITULO III

ANALISIS DE LA NORMATIVA LEGAL SALVADOREÑA QUE REGULA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL SALVADOR

Obviamente, no basta con señalar innumerables problemas y ejecutar acciones dispersas para solucionarlos sino mas bien aplicar reglas claras en la gestión municipal y como será la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones para saber a que apuntar, en otras palabras cuando exista un compromiso político, jurídico y social y se apliquen reglas claras para la participación ciudadana en la administración, solo en ese momento se podrá decir que se ha democratizado el gobierno municipal.

Los gobiernos municipales por la distribución geográfica cada uno posee su propia jurisdicción en la cual se aplican los distintos instrumentos legales pertinentes, en otras palabras depende del concejo municipal la institucionalización de instrumentos para garantizar la participación ciudadana dentro de estos instrumentos podemos mencionar las ordenanzas y los reglamentos.

Sin embargo es necesario hacer un análisis de la normativa legal salvadoreña específicamente la Constitución de la República, Los Convenios Internacionales y el Código Municipal, para poder establecer si se regula o no la participación ciudadana, así como los instrumentos municipales como lo son las Ordenanzas y los Reglamentos, con el

propósito de verificar si se promueve una participación ciudadana integral o a medias.

Por lo que es necesario establecer de quien es la iniciativa de participación siendo sus principales actores: la acción ciudadana, el gobierno municipal, la acción de terceros. Donde la acción ciudadana es iniciada y controlada por los propios sujetos con relación a propósitos que ellos determinan.

En cuanto al gobierno municipal la acción es iniciada y controlada por el mismo para mejorar y obtener apoyo a decisiones, programas o servicios.

Y por ultimo tenemos la acción de terceros donde la iniciativa surge de ONG'S, y programas de cooperación orientados a promover inclusiones sociales, para democratizar o mejorar la participación ciudadana en la toma de decisiones del gobierno municipal. Por lo que verificaremos si la normativa antes mencionada es suficiente para la promoción de la participación ciudadana lo cual lo desarrollaremos a continuación.

3.1. INSTRUMENTOS LEGALES QUE REGULAN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

3.1.1. CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR

Nuestra carta magna en su articulo 1 manifiesta que: “El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad de el Estado, que esta organizado para la consecución de la justicia, de la

seguridad jurídica y del bien común. Así mismo reconoce como persona humana a todo ser humano desde el instante de la concepción. En consecuencia, es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social”.

Como lo enuncia el artículo anterior uno de los fines de el Estado es la Justicia social, lo anterior sería a través de la aplicación de las leyes vigentes para tal efecto. Sin embargo la exclusión social es una de las formas de discriminación mas claras en nuestra sociedad y esta se manifiesta también en la participación ciudadana ya que la exclusión socio residencial restringe el goce pleno de expresarse en la toma de decisiones de los gobiernos locales ya que la participación de la sociedad es restringida a algunos sectores ya que para poder ejercerla es necesario estar organizado puesto que de lo contrario los espacios para poder pronunciarse son mas restringidos lo que provoca la exclusión social.

El artículo 7 de la Constitución establece:

“Los habitantes de El Salvador tienen derecho de asociarse libremente y a reunirse pacíficamente y sin armas para cualquier objeto lícito, nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

No podrá limitarse ni impedirse a una persona el ejercicio de cualquier actividad lícita, por el hecho de no pertenecer a una asociación”.

El artículo 7 tiene un cumplimiento a medias, en el sentido que en la actualidad el hecho de asociarse y que esta asociación no comparta el criterio de el partido que gobierna el municipio es motivo suficiente para

que no satisfagan algunas necesidades y por consiguiente es contrario a la política institucional, por otra parte a pesar de estar plasmado en la Constitución de la República, las personas para hacer valer sus peticiones prefieren asociarse para ser escuchados ya que si lo hacen individualmente son ignorados y por consiguiente no solventan sus problemas lo cual es preocupante ya que de esta manera se están violentado los derechos de los ciudadanos y por consiguiente transgrediendo el orden constitucional de la República.

El artículo 18, establece que: “Toda persona tiene derecho a dirigir sus peticiones por escrito, de manera decorosa, a las autoridades legalmente establecidas; a que se le resuelvan, y a que se le haga saber lo resuelto” de la disposición enunciada se origina sin duda alguna la obligación de dirigir las solicitudes a los concejos municipales para que sean resueltas o no; y se le notifique de su resolución, sin embargo es de conocimiento público que las peticiones a los concejos municipales en muchas ocasiones no son resueltas y mucho menos notificadas o notificadas mucho tiempo después al peticionario por la ambigüedad de campo de acción ya que la competencia de los municipios y su autonomía ha sido muy fragmentada.

Habiendo establecido algunos derechos de la persona humana regulados por la Constitución de la República de El Salvador, es necesario analizar otros aspectos que están directamente relacionados con el tema de investigación de ahí que el Capítulo III. Los Ciudadanos, sus Derechos y Deberes Políticos y el Cuerpo Electoral, establezca:

Artículo 71. “ Son ciudadanos todos los salvadoreños mayores de dieciocho años”, la anterior aseveración es importante ya que para poder ejercer el derecho de ciudadano se debe cumplir con este requisito ya que de lo contrario cualquier persona aun menor de edad podría ejercer este tipo de derechos y las consecuencias de el mismo por lo que el siguiente articulo establece los derechos políticos de los ciudadanos de la siguiente forma.

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

- 1º. Ejercer el sufragio;
- 2º. Asociarse para constituir partidos políticos de acuerdo con la ley e ingresar a los ya constituidos;
- 3º. Optar a cargos públicos cumpliendo con los requisitos que determinan esta constitución y las leyes secundarias.

Artículo 73. “ Los deberes políticos del ciudadano son “:

- 1º. Ejercer el sufragio;
- 2º. Cumplir y velar porque se cumpla la Constitución de la República;
- 3º. Servir al Estado de conformidad con la ley. El ejercicio del sufragio comprende, además, el derecho de votar en la consulta popular directa, contemplada en esta Constitución.

El articulo anterior establece un deber de suma importancia para el ciudadano como lo es ejercer el sufragio ya que de la decisión que este tome en un momento determinado depende el futuro de la administración pública durante el periodo que establece la ley .

Artículo 74. “Los derechos de ciudadanía se suspenden por las causas siguientes”.

- 1º. Auto de prisión formal;
- 2º. Enajenación mental;
- 3º. Interdicción judicial;
- 4º. Negarse a desempeñar, sin justa causa, un cargo de elección popular; en esta caso, la suspensión durará todo el tiempo que debiera desempeñarse el cargo rehusado.

Es importante mencionar que así como se adquieren los derechos de ciudadanía también existen causas por las cuales estos derechos se pueden suspender.

Por lo antes mencionado podemos establecer que todo lo actuado por los ciudadanos o los ciudadanos asociados debe estar bajo la tutela del marco legal establecido de lo contrario se estaría violentando el orden constitucional y como consecuencia la pérdida de los derechos legalmente establecidos.

Por otra parte la Constitución de la República en la sección segunda, Las Municipalidades, a partir de los artículos 202 al 207 establece todo lo concerniente a estas de la siguiente forma:

Artículo 202. “Para el Gobierno Local, los departamentos se dividen en municipios, que estarán regidos por Consejos formados de un Alcalde, un Sindico y dos o mas Regidores cuyo número será proporcional a la población.

Los miembros de los Consejos Municipales deberán ser mayores de veintiún años y originarios o vecinos del municipio; serán elegidos para un periodo de tres años, podrán ser reelectos y sus demás requisitos serán determinados por la ley”. Con lo anteriormente planteado se ha

establecido como esta organizada la división administrativa de los municipios la forma de dirección a través de los gobiernos municipales formados por consejos municipales y los miembros que los integran. Para lo cual los aspirantes a dichos cargos públicos deben cumplir con los requisitos legalmente establecidos en la Constitución y en el Código Municipal en el artículo 26. de los requisitos para ser miembro de un Concejo Municipal como lo son:

- a) Ser Salvadoreño por nacimiento o naturalización;
- b) Ser del estado seglar;
- c) Ser originario o tener por lo menos un año de ser vecino del Municipio respectivo a la fecha de la inscripción como candidato para la elección correspondiente;
- d) Haber cumplido veintiún años de edad;
- e) Ser de moralidad notoria;
- f) Saber leer y escribir;
- g) Estar en el ejercicio de los derechos de ciudadano.

El Artículo 203. establece lo referente a la autonomía municipal de la siguiente forma " Los Municipios serán autónomos en lo económico, en lo técnico, y en lo administrativo, y se regirán por un Código Municipal, que sentara los principios generales para su organización, funcionamiento y ejercicio de sus facultades autónomas.

Los Municipios estarán obligados a colaborar con otras instituciones públicas en los planes de desarrollo nacional o regional".

De lo anterior podemos mencionar que la autonomía municipal ha sido fragmentada en base al interés del gobierno central de ahí que en la

actualidad se hayan trasladado a los municipios obligaciones del gobierno central sin el presupuesto respectivo disminuyendo con ello la capacidad de los municipios de resolver peticiones de los ciudadanos de su jurisdicción ejemplo de ello son el mantenimiento de las vías de acceso ya que el Ministerio de Obras Públicas a través de el FOVIAL, han trasladado esta actividad a algunos municipios dentro de las cuales están el mantenimiento de las calles que no forman parte de la red vial nacional.

Otras actividades que por petición de los ciudadanos deben de solventarse en su momento son peticiones de las escuelas del sistema nacional de educación, siendo competencia del MINED. Sin embargo por carecer de apoyo de este los padres de familia recurren a las municipalidades para que esta les ayude a resolver los problemas mas inmediatos

La autonomía municipal se establece en el Artículo 204.”La autonomía del Municipio comprende:

1º. Crear, Modificar y suprimir tasas y contribuciones públicas para la realización de obras determinadas dentro de los límites que una ley general establezca.

Aprobadas las tasas o contribuciones por el Concejo Municipal se mandará publicar el acuerdo respectivo en el Diario Oficial, y transcurridos que sean ocho días después de su publicación, será obligatorio su cumplimiento.

2º. Decretar su Presupuesto de Ingresos y Egresos;

3º. Gestionar libremente en las materias de su competencia;

4º. Nombrar y Remover a los funcionarios y empleados de sus dependencias;

5º. Decretar Ordenanzas y Reglamentos Locales;

6º. Elaborar sus tarifas de impuestos y las reformas a las mismas, para proponerlas como ley a la Asamblea Legislativa.

En el caso de la autonomía municipal, como se ha mencionado anteriormente esta ha sido fragmentada a tal grado que es bastante discutible dicha situación ya que esta fragmentación ha provocado una dualidad de funciones en las cuales el municipio ha perdido parte de esta ante el Gobierno Central.

Todas las demás competencias que debería ejercer, están dispersar en otras leyes como la Ley de Medio Ambiente.

Sin embargo es de hacer notar que aunque es facultad de los municipios decretar ordenanzas y reglamentos locales, los Concejos Municipales son duramente cuestionados cuando impulsan instrumentos legales de este tipo boicoteando de esta manera la autonomía municipal y restringiendo la capacidad tributaria y por consiguiente la autonomía municipal en lo económico, los demás numerales que comprende el artículo en comento los ejerce el municipio a través de sus autoridades.

Artículo 206. establece "Los planes de desarrollo local deberán ser aprobados por el Concejo Municipal respectivo; y las instituciones de el Estado deberán colaborar con la Municipalidad en el desarrollo de los mismos.

Es importante hacer notar que los planes de desarrollo local, deberían ser producto de una consulta popular la cual debería estar regulada a

través de algún instrumento ya fuese por una ordenanza o reglamento, sin embargo no lo hay. por tal motivo se restringe esta posibilidad haciendo especial aplicación de la ley. No así el interés común, restringiéndose la participación de los ciudadanos en temas de su propio interés.

Sin embargo en alguna medida se consulta a los ciudadanos a través de los cabildos o asambleas zonales para la elaboración de el plan de inversión. Pero puede ser que este insumo ni se tome en cuenta para la elaboración de dicho plan ya que no es de estricto cumplimiento que se tome en cuenta lo expresado por los ciudadanos dejando en plena libertad al Concejo Municipal al respecto.

Artículo 207. “ Los fondos municipales no se podrán centralizar en el fondo general del Estado, ni emplearse sino en servicios y para provecho de los municipios.

Inc. 4º. Los concejos municipales administrarán el patrimonio de sus Municipios y rendirán cuenta circunstanciada y documentada de su administración a la Corte de Cuentas de la República como lo establece el artículo 108 de el código municipal.

Como se observa en este artículo los fondos deben destinarse para provecho de los municipios. Sin embargo la inversión en las necesidades de los contribuyentes es pequeña en el sentido que la administración gasta el 20% del presupuesto municipal en salarios y no es eficiente en la inversión del restante 80% de los fondos como lo establece la Ley de el FONDO DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL (FODES).

Aquí juega un papel muy importante la contraloría social sin embargo este tipo de participación ciudadana no existe invocando el tenor de esta disposición y por motivos políticos no permitiendo la democratización de la participación ciudadana en todos los campos de la administración municipal, dejando este papel a la Corte de Cuentas de la Republica, que por ley debe controlar el uso de los fondos. Pero esta por el tipo de elección de sus funcionarios esta politizada perdiendo objetividad en el análisis de contraloría de los mismos.

Como se observa en las disposiciones constitucionales mencionadas establece lo que es el ciudadano, sus derechos y deberes políticos, así como lo que son las municipalidades, y los campos que abarca la autonomía municipal. Pudiendo ser en estos campos donde se puede ejercer una real participación ciudadana. La cual no se promueve plenamente por temor a la pérdida de poder ya que gran parte de este recaería en las decisiones de los ciudadanos.

3.1.2. CONVENIOS INTERNACIONALES

La protección de los derechos de los ciudadanos esta también protegida por una gama de leyes internacionales dentro de las cuales comentaremos las disposiciones de algunas de ellas con el propósito de establecer que tipo de protección brinda estas a los ciudadanos de cara a la participación ciudadana. En primer lugar analizaremos:

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Esta declaración establece ciertos principios los cuales aparecen claramente dentro de nuestra normativa, sin embargo es de hacer notar que a pesar de estar protegidos universalmente estos derechos siguen siendo violentados por lo que al no aceptarlos y no aplicarse no podemos emplearlos como medio de protección de los ciudadanos en el ejercicio de la participación ciudadana. Estos los encontramos en los artículos siguientes:

Artículo 1. “ Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”.

Libres e iguales en dignidad y derechos, sin embargo en la practica no todos los ciudadanos o seres humanos son tratados de igual manera a la hora de solicitar se les resuelvan sus problemas ya sea por carecer de algún personaje conocido en la administración municipal o por pertenecer a otro partido político diferente al de gobierno o simple y sencillamente por estar excluidos socio-residencialmente o auto excluidos del quehacer municipal.

Artículo 2. “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.

Es interesante hacer notar que al igual que nuestra Constitución de la Republica, la Declaración Universal de Derechos Humanos, protege los mismos derechos como una forma de estandarización de ahí su nombre Universal, sin embargo a pesar de ello los preceptos mencionados en el articulo 2, no se aplican ya que precisamente la opinión política es una de los criterios por los cuales se excluye a los ciudadanos de ser partícipes en la toma de decisiones de los gobiernos locales, coartando de esta forma el fomento de la participación ciudadana.

Otro principio que la Declaración protege es el contenido en el articulo 7. “ Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración contra toda provocación a tal discriminación”.

Sin embargo la exclusión socio-residencial es una forma de discriminación la cual esta presente en la toma de decisiones de los gobiernos locales. ya que la participación ciudadana se concibe solo en algunos campos de la administración municipal.

La importancia de la normativa internacional en relación al tema de la participación ciudadana estriba en que esta tutela derechos y principios que la normativa interna protege, y que han sido vulnerados en muchas ocasiones proporcionando un marco legal mas amplio para la protección de tales derechos en este sentido los ciudadanos que consideren vulnerados sus derechos y no encontrando solución a los mismos pueden recurrir a la protección internacional de los mismos ante los

tribunales internacionales competentes, aunque no se tiene conocimiento de alguna experiencia de este tipo.

Uno de los ejemplos mas claros de violación de los derechos de los ciudadanos en relación a la participación ciudadana aunque no esta relacionado directamente con el municipio de mejicanos el cual es el motivo de nuestra investigación fue el caso de la sobre explotación del manantial de agua llamado EL PESCADITO DE ORO, en el Municipio de Nahuilingo departamento de Sonsonate, donde no se tomo en cuenta a los ciudadanos para ejecutar el proyecto el cual llevo a un enfrentamiento directo de la comunidad con las autoridades de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA). Por lo que los ciudadanos pudieron recurrir a la protección de sus derechos a los tribunales internacionales, lo cual no fue así tal vez por desconocimiento o por negligencia.

Por lo que no se puede aseverar si la protección internacional de tales derechos se cumple o no, mucho menos su efectividad en la protección de los mismos, sin embargo debe quedar claro que la instancia existe, lo que hace falta es hacer el uso pertinente de la misma.

PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, “ PROTOCOLO DE SAN SALVADOR”.

Los Estados partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos “ Pacto de San José Costa Rica”, reafirmaron su propósito de

consolidar en este continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre.

El protocolo indica en su Artículo 3. “ Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

Sin embargo observamos que si existe exclusión ya que por el simple hecho de vivir en una zona marginal o de tener opinión política diferente al gobierno en turno es motivo de exclusión social como forma de discriminación.

También indica en el artículo 11.” Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.

Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”.

Como se ha analizado anteriormente la promoción de un ambiente sano esta establecido en el Código Municipal, sin embargo con la creación del Ministerio de Medio Ambiente esta función paso directamente a este.

Como observamos no todas las comunidades cuentan con servicios básicos los cuales en alguna medida las municipalidades buscan brindarlo como valor agregado a este la magnitud de la inversión no permite la ejecución de estos proyectos por otra parte la no

participación de los ciudadanos en la planificación de la inversión permite la desviación de fondos a proyectos mas de imagen que solución de problemas de servicios básicos lo que restringe el derecho de las comunidades al desarrollo y por consiguiente a alcanzar un nivel de vida mas humano.

DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

Los Estados Americanos han dignificado la persona humana y sus constituciones nacionales reconocen que las instituciones jurídicas y políticas, rectoras de la vida en sociedad, tienen como fin principal la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritual y materialmente.

Esta declaración protege ciertos derechos en coordinación con las constituciones nacionales los cuales analizaremos a continuación:

Derecho al sufragio y de participación en el gobierno. Artículo 20. “Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres”.

Una de las características más importantes en el articulo anterior es que se tutela la participación, por un lado se protege a la persona ya que se le permite participar en la elección de sus representantes. Y Por otra parte se restringe el hecho de la participación ya que esta deberá

ser por medio de sus representantes legalmente electos los cuales por lo general no son escogidos por mecanismos que permitan una real participación ciudadana ya que para ello se tiene que pertenecer a un partido político restringiendo este derecho a los afiliados a este.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre fomenta el derecho de asociación, la cual expresa en el Artículo 22. “Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden”.

Con lo anterior esta Declaración fomenta la participación ciudadana en todos los ordenes mencionados, abarcando una gama de situaciones en las cuales no existe una real participación ciudadana ya que los Consejos Municipales democráticamente electos consideran que permitir esta participación sería perder el poder y lo contradictorio de ello es el principio establecido en el artículo 86. de la Constitución de la República el cual manifiesta que el poder público emana del pueblo, los órganos de gobierno lo ejercerán independientemente dentro de las respectivas atribuciones y competencias que establecerán esta Constitución y la Leyes.

Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley.

Por otra parte la Declaración protege el Derecho de petición en el Artículo 24. “Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivo de

interés general, ya sea interés particular, y el de obtener pronta resolución”.

Nuestra Constitución de la República protege el derecho en mención sin embargo en la practica no hay respuesta inmediata y mucho menos pronta resolución de dicha petición. Sobre todo en aquellos casos en los cuales dichas peticiones son presentadas con un interés particular.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS PACTO DE SAN JOSE DE COSTA RICA

Reafirma su propósito de consolidar en este continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre.

Dentro del pacto de San Andrés encontramos disposiciones de legal aplicación en El Salvador, que por su naturaleza tutela derechos que van íntimamente relacionados con la participación ciudadana dentro de los cuales podemos mencionar los siguientes:

Libertad de expresión y de pensamiento, artículo 13. "Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección “.

En otras palabras se tutela el derecho que tiene las personas ante cualquier autoridad, de poder expresarse referente a aspectos que atañe a su situación socio-económica, residencial, religiosa, política, etc. sin ser excluidos.

Nuevamente las normas internacionales contenidas en la presente convención expresan lo siguiente en su Artículo 15. "Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho solo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás".

Si la comunidad se reúne pacíficamente para solicitar se le resuelva un problema que en general agobia a todos, solicitando a la autoridad competente su resolución sin violentar el orden público, tiene derecho a que se le de una respuesta sobre dicho problema o al menos se le manifieste que serán notificados lo mas pronto posible. Este artículo fomenta la organización y por consiguiente la participación ciudadana.

El artículo anterior esta relacionado con el Artículo 16 el cual expresa." Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole". Fomentándose de esta forma la participación ciudadana en cada una de las formas de asociación mencionadas.

Las normas internacionales conllevan las normas básicas de cada país en otras palabras los regímenes legales han tendido a generalizarse en

alguna medida con el propósito de proteger los derechos de la persona humana, con ello se ha buscado crear un marco internacional que tutele los derechos de estos de tal manera que existe un orden legal internacional. Que fomente y proteja los derechos de estos.

3.1.3. CÓDIGO MUNICIPAL.

Durante los últimos años los gobiernos municipales han tenido un importante impulso, se ha modificado el marco de relaciones entre el gobierno central y los municipios. Se ha transferido funciones de ejecución de pequeñas obras de infraestructura, incorporando a las comunidades a participar en el equipamiento básico.

Se ha considerado la necesidad de buscar mecanismos que permitan a los diferentes niveles organizativos de las municipalidades, una buena gestión, a fin de mejorar el nivel de vida de las comunidades, dentro de dichos mecanismos el marco legal municipal ha conocido muchas transformaciones especialmente la de los elementos organizacionales; siendo estos estructura, organización comunal y participación, fortaleciendo el funcionamiento de los municipios como organización pública con novedosas formas de relación entre la Municipalidad y la comunidad a través de procedimientos legales, permanentes y de responsabilidad cívica.

Estos elementos organizativos se encuentran al servicio de las soluciones de los problemas desde la base de la sociedad civil local. Sin embargo estos mecanismos de participación ciudadana no han sido,

por razones diversas, favorecidos en todas sus posibilidades. De ahí el análisis de el Código Municipal, con el propósito de establecer los artículos que fomentan la participación ciudadana y los entes encargados de dicha labor así como los alcances de dicha participación.

Iniciaremos por establecer a la luz de el Código Municipal lo que debemos entender por Municipio.

Artículo 2. “El municipio constituye la Unidad Político Administrativa primaria dentro de la organización estatal, establecida en un territorio que le es propio, organizado bajo un ordenamiento jurídico que garantiza la participación popular en la formación y conducción de la sociedad local, con autonomía para darse su propio gobierno, el cual como parte instrumental del municipio esta encargado de la rectoría y gerencia del bien común local, en coordinación con las políticas y actuaciones nacionales orientadas al bien común general, gozando para cumplir dichas funciones del poder, autoridad y autonomía suficiente”.

Es interesante como este artículo define lo que debemos entender por municipio, a la vez como hace énfasis a la participación popular y lo concerniente a la autonomía suficiente la cual debemos analizar a la luz del mismo código. en el siguiente artículo. Para poder ir creando una imagen de la magnitud y los alcances de la autonomía en relación al fomento de la participación ciudadana.

Artículo 3.” La autonomía del Municipio se extiende a:

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

Quedando establecido los alcances de la autonomía municipal es importante hacer notar que el numeral 5º. Establece la facultad de el municipio de decretar las ordenanzas y reglamentos locales necesarios para normar distintas situaciones y en el presente caso lo concerniente a la participación ciudadana a través de ordenanzas o reglamentos que institucionalice dicha práctica.

En cuanto a la Competencia Municipal el Título III Capítulo Único indica en el, Artículo 4.” Compete a los Municipios:

Numeral 8. “ La promoción de la participación ciudadana, responsable en la solución de los problemas locales en el fortalecimiento de la conciencia cívica y democrática de la población”.

Observamos que cada vez mas el Código Municipal va siendo mas explicito, en cuanto a la competencia de los concejos municipales de fomentar la participación ciudadana y para ello el municipio debe de

hacer uso de los mecanismos necesarios siempre y cuando estos no subviertan el orden público.

Lo anterior lo podemos notar en el Artículo 30. "Son facultades del concejo municipal".

Numeral 3. "Nombrar las comisiones que fueren necesarias y convenientes para el mejor cumplimiento de sus facultades y obligaciones que podrán integrarse con miembros de su seno o particulares". Vemos como cada vez el código va promoviendo que los ciudadanos tengan espacios y participen en la administración municipal a través de integrar comisiones que en su momento analizan como resolver peticiones de los ciudadanos llevándolas a la mesa de discusión para tal efecto. Sin embargo hay que hacer énfasis que el artículo es claro en cuanto dice nombrar comisiones que fueren necesarias, en este sentido no solo aquellas que verifiquen las necesidades de las comunidades organizadas sino para personas individuales y todas aquellas comisiones que puedan tomar parte en las decisiones de la administración misma.

Por lo anterior es necesario verificar las obligaciones del Concejo las cuales están establecidas en el Artículo 31. una de ellas es en el numeral. 9. "Mantener informada a la comunidad de la marcha de las actividades municipales e interesarla en la solución de sus problemas". Es otra manifestación mas de la obligación del consejo municipal de fomentar la participación ciudadana ya que a través de este mecanismo los ciudadanos solucionen sus problemas, estos tienen información de

primera mano de la situación administrativa, financiera, etc. Para proponer soluciones de los problemas.

El Título V. Del Concejo y de los Funcionarios y empleados.

Capítulo I. Del Concejo:

Establece en el Artículo 39. “Las sesiones del Concejo serán privadas, salvo que éste acordare hacerlas públicas, y en ellas podrá tener participación cualquier miembro de la comunidad de su comprensión, con voz pero sin voto, previamente autorizado por el concejo”. Este artículo establece más claramente como el concejo municipal puede fomentar la participación ciudadana sin embargo también deja al libre albedrío que este permita o no el ingreso de miembros de la comunidad a dichas sesiones promoviendo la exclusión en la participación ya que si un ciudadano que no pertenezca al partido de gobierno quiere expresarse sobre problemas que le atañen a él y su comunidad podría ser escuchado o no.

Otra disposición importante es la que se establece en el Capítulo II, Del Alcalde.

Artículo 48.” Corresponde al Alcalde”:

Numeral 2. “Llevar las relaciones entre la municipalidad que representa y los organismos públicos y privados, así como con los ciudadanos en general”.

De lo anterior se deduce que es obligación de el alcalde municipal establecer los mecanismos de relación entre la municipalidad y los ciudadanos sin embargo en algunos casos este mecanismo no esta

institucionalizado lo cual hace que los ciudadanos tengan poco acceso al quehacer institucional.

Otra competencia de el alcalde municipal es de informar al concejo municipal mensualmente sobre los resultados de la ejecución del presupuesto. De acuerdo a lo establecido en el artículo 84, lo anterior como una especie de rendimiento de cuentas sin embargo podemos observar que esta es un área donde los ciudadanos no tienen la posibilidad de poder involucrarse coartando de esta forma la contraloría social.

El Artículo 84. está relacionado con el artículo 108. el cual establece claramente lo siguiente: “Además de lo previsto en este código, la Corte de Cuentas de la República ejercerá la vigilancia, fiscalización y control sobre la ejecución del presupuesto de las municipalidades, para lo cual aplicará las normas sobre la materia, establecidas en la ley”.

En ningún momento el código permite la contraloría social para el rendimiento de cuentas ya que posteriormente en el análisis de los cabildos abiertos veremos como el concejo tiene plena facultad de tratar los problemas de las materias que el concejo considere conveniente, dejando como se menciona al libre albedrío del concejo municipal permitir o no ya sea a través de instrumentos institucionalizados o por la simple practica la participación de los ciudadanos a través de la contraloría social en la rendición de cuentas. Lo concerniente a la participación ciudadana el código municipal lo establece a partir de el Título IX, capítulo I, de los Cabildos abiertos:

Siendo este título la más clara expresión de la institucionalidad de la participación ciudadana en el quehacer municipal. Por lo que nos remitiremos a analizar los siguientes artículos:

Artículo 115. “ Los concejos deberán celebrar Cabildos Abiertos por lo menos cada tres meses para informar públicamente de la gestión municipal, tratar las materias que los vecinos hubieren solicitado y los que el mismo concejo considere conveniente.

A los Cabildos Abiertos podrá asistir todo vecino del Municipio y participar en la discusión de los puntos que se traten, asimismo podrá formular sugerencias y hacer preguntas sobre las materias inscritas en la agenda del día.

A los Cabildos Abiertos deberá invitarse a los vecinos del Municipio y a las organizaciones gremiales, sociales, culturales, de la comunidad”.

El artículo plantea claramente la participación ciudadana pero como se puede observar solamente de las solicitudes y la gestión municipal, o lo que a conveniencia del mismo concejo se pueda tratar reduciéndose esta participación ciudadana a la consultiva y resolutoria no así las más importantes que es la fiscalizadora y decisoria lo que implica participación en la intervención en el curso de la actividad pública ya que estas tienen un carácter vinculante para la administración.

El artículo 116. plantea que cuando el concejo considere conveniente o deseara conocer la voluntad ciudadana respecto a un determinado proyecto o política a desarrollar. Este podrá consultar a los ciudadanos, etc. nuevamente caemos en una participación meramente consultiva no así en la parte decisoria, ya que esta es facultad del concejo y por la

tanto puede o no tomar en cuenta la consulta realizada siempre y cuando los resultados no afecten los planes trazados por este.

Otra forma de participación ciudadana institucionalizada y reglamentada en el Código Municipal es la establecida en el capítulo II, De las Asociaciones comunales. Donde se faculta a los ciudadanos poder organizarse en asociaciones comunales para los fines establecidos en el artículo 118, y como competencia especial el concejo municipal respectivo es el que otorgara la personalidad jurídica de acuerdo a lo establecido en el artículo 119. de el código municipal.

Finalmente el Artículo 125 establece, “El Concejo podrá requerir la cooperación comunal mediante la incorporación de personas o de representantes de la comunidad en:

- a) Comisiones asesoras permanentes o especiales del propio Concejo;
- b) Comisiones o juntas de carácter administrativo a las cuales se le encomienden gestiones específicas de orden material, cultural, cívico moral y otras;
- c) Cualesquiera otra forma de organización o colaboración comunal.

Claramente se observa en la disposición anterior que no es permitido por este Código Municipal la contraloría social ya que deja en plena libertad al Concejo Municipal en que áreas puede nombrar la participación de ciudadanos volviéndose esta libertad una restricción para los ciudadanos de poder participar en áreas sensibles como la financiera o de personal y otras donde la participación no se limite a una mera consulta sino una participación en la toma de decisiones.

Es evidente que lo que llamamos derechos de ciudadanía tienen especial relación con la participación ciudadana pues los efectos de esta garantizan el quehacer de los ciudadanos en la administración de la cosa pública en la toma de decisiones de los gobiernos locales, los cuales están en un proceso continuo de desarrollo profundamente afectado por cambiantes condiciones externas promovidas por la misma participación, por la emergencia de nuevos problemas y la búsqueda de nuevas soluciones siendo un factor principal mas o menos constante de este proceso la estructura desigual y las consecuencias de el capitalismo y el clamor por mayor igualdad hecho por diversos movimientos sociales desde finales de el siglo XVIII hasta la actualidad producto de esta participación ciudadana es que los efectos de esta se materializan en una búsqueda de solución de problemas a través de unir esfuerzos tanto en la identificación de los mismos como en la solución para lo cual los derechos de ciudadanía propone derechos a los individuos pero impone también responsabilidades, mismas que se transforman no en un deber a la voluntad absoluta sino una excitativa permanente para que oriente sus actos hacia el bienestar de la comunidad.

Su importancia redunda en la búsqueda de soluciones a aquellos problemas donde la participación de los ciudadanos puedan hacer mas efectiva la búsqueda de soluciones concretas a través de la toma de decisiones dentro de la administración de los gobiernos locales sin embargo no siempre se adoptan como mediadas de solución las planteadas por los ciudadanos siendo la aplicación de la participación

ciudadana un mero formalismo sin darle su verdadero valor y potencial por lo que podemos asegurar que la participación ciudadana se queda corta ya que esta no se permite en todos los espacios de la administración de la cosa pública por múltiples motivos aun y cuando esta es tutelada por una diversa gama de ordenamientos jurídicos. Sin embargo podemos aseverar que la participación ciudadana tiene una aplicación a medias lo cual lo cual no nos permite que solo sea una ficción legal puesto que se aplica y desarrolla en algunos campos de las administración municipal y sobre todo donde el Concejo Municipal considere pertinente.

3.1.4. LEY GENERAL TRIBUTARIA MUNICIPAL

La Ley General Tributaria Municipal constituye una pieza fundamental del marco legal e institucional de los municipios. Es el punto de referencia en donde se materializa las disposiciones consagradas en la Constitución de la República orientadas al fortalecimiento de la autonomía municipal en su componente económico.

En lo concerniente a esta ley analizaremos algunos artículos en los cuales tiene que ver directamente el ciudadano en carácter de contribuyente y su relación con la administración Municipal así como sus obligaciones como sujetos pasivos. Ya que la participación ciudadana implica derechos y obligaciones, derechos a solicitar se les resuelvan problemas comunitarios y obligaciones a pagar los tributos los cuales hacen mas efectiva la resolución de dichos problemas ya que

con el pago de los tributos se fortalece la parte económica de la administración municipal.

El Título II De la Obligación Tributaria Sustantiva, Capítulo I Disposiciones Generales, establece en el artículo 11, “La obligación tributaria municipal es el vínculo jurídico personal que existe entre el municipio y los contribuyentes o responsables de los tributos municipales, conforme al cual, estos deben satisfacer una prestación de dinero, especies o servicios apreciables en dinero, al verificarse el hecho generador de la obligación tributaria, en el plazo determinado por la ley u ordenanza que lo establezca o, en su defecto, en el estipulado en esta ley”.

Para poder analizar el artículo anterior es necesario establecer que se debe entender por hecho generador lo cual lo encontramos en el artículo 12, “Se entiende por hecho generador o hecho imponible, el supuesto previsto en la ley u ordenanza respectiva de creación de tributos municipales, que cuando ocurre en la realidad, da lugar al nacimiento de la obligación tributaria”. En este sentido que la obligación tributaria municipal es aquella que surge cuando se materializa el hecho generador el cual es un servicio determinado que la municipalidad le presta al contribuyente y por el cual está obligado a pagar un tributo determinado el cual se rige por el ordenamiento legal vigente en el momento en que surge el hecho generador salvo disposición legal en contrario aplicable a todos los municipios, ejemplo de ello la recolección de basura.

Por otra parte surgen una serie de sujetos legales los cuales los define la ley de la siguiente forma: Artículo 17, "El sujeto activo de la obligación tributaria municipal es el Municipio acreedor de los tributos respectivos".

El sujeto pasivo lo describe el artículo 18."El sujeto pasivo de la obligación tributaria municipal es la persona natural o jurídica que según la ley u ordenanza respectiva, está obligada al cumplimiento de las prestaciones pecuniarias, sea como contribuyente o responsable". En otras palabras sobre este se verifica el hecho generador de la obligación tributaria o sea la prestación de el servicio.

La ley Tributaria Municipal abarca una gama de disposiciones mas amplia sin embargo las mencionadas son aquellas en las cuales se generan relaciones entre la municipalidad y los contribuyentes en las que se definen las situaciones por las cuales los ciudadanos o contribuyentes están obligados con el municipio y este a su vez a retribuirle esta contribución en obras o servicios generándose una forma de participación ciudadana donde estas contribuciones se destinan muchas veces a satisfacer necesidades en lugares distintos de donde se genero esa contribución.

Para que la obligación tributaria sea cancelada al día es obligación de el Concejo Municipal el fomentar la cultura de pago de manera que al involucrarse la administración municipal con la población se realiza una forma de participación en el sentido que se fortalece la conciencia cívica de la población a la ves que esta debe estar enterada que sus

tributos son rembolsados en obras o servicios fortaleciendo la relación gobierno local, ciudadano y por consiguiente la participación ciudadana. El marco legal establecido en la Ley General Tributaria Municipal, contribuye al fomento de la participación ciudadana pues a través de esta se fortalece la autonomía municipal en la parte económica lo cual redundará en una mejor capacidad de solución de los problemas de las comunidades y por consiguiente en una estrecha relación en la administración de la cosa pública y la toma de decisiones de los gobiernos locales.

El aporte de la Ley General Tributaria Municipal a la participación ciudadana consiste en establecer un marco regulatorio respecto de la obligación tributaria de los ciudadanos con respecto de la administración municipal ya que el ciudadano como se ha demostrado anteriormente es sujeto de derechos y obligaciones en este caso a través de sus tributos se fortalece la economía de la administración municipal y por consiguiente es la capacidad de resolver los problemas planeados por los ciudadanos lo cual a su vez fortalece la participación ciudadana.

CAPITULO IV

IMPACTO DE LA EXCLUSION SOCIO-RESIDENCIAL Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MUNICIPIO DE MEJICANOS

4.1. LA EXCLUSION SOCIAL Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Como se ha podido establecer; en el Código Municipal la Participación Ciudadana solamente se permite en algunas Áreas por lo tanto es necesario analizar otros aspectos por los cuales puede haber exclusión de los ciudadanos para que puedan participar en la toma de decisiones de los gobiernos locales.

La percepción de los ciudadanos referente al entorno residencial, pareciera ser la causa principal de exclusión social sobre todo en aquellos aspectos en los cuales los lugares de habitación están ubicados en zonas con características diferentes y muy especiales como aquellas viviendas de uso residencial ubicadas cerca de un bar, prostíbulo, o negocios callejeros con mucho ruido.

Así como zonas marginales y zonas de difícil acceso ya que se observan condiciones residenciales deterioradas representando una situación clara de exclusión socio-residencial, surgiendo la necesidad de analizar otros factores dentro de los cuales los mas importantes son los siguientes:¹⁹

- La Pobreza acumulada
- La calidad del entorno residencial, y
- La existencia o no de servicios básicos municipales.

¹⁹ Gobernabilidad Urbana y Exclusión Social en San Salvador Catherine Andrade pag. 80,81.

Los factores anteriores podrían presentarse de cara a la habitabilidad y la inserción de los ciudadanos en las zonas donde existe la exclusión socio-residencial de muy variadas formas.

En las que figura la seguridad de los vecindarios donde los padres temen por la seguridad de la familia por la presencia de las pandillas, venta de drogas y otras, la inseguridad de las mujeres al caminar por las calles y recibir comentarios o insultos como acoso sexual lo que afecta la percepción de seguridad de la mujer en su entorno. Esa percepción de inseguridad puede ser mucho mayor por la noche por la carencia de alumbrado publico. Estos factores pueden generar una exclusión socio-residencial cuando entendemos el impacto en la vida cotidiana de los ciudadanos.

El reto es mejorar la habitabilidad de la población que percibe estos problemas en su entorno donde la exclusión socio-residencial es mas aguda.

LA POBREZA ACUMULADA.

La pobreza acumulada y la exclusión social, son situaciones íntimamente relacionadas, donde la pobreza acumulada se representa por tres aspectos que tienen que ver con la exclusión individual y familiar como lo son: ²⁰

- El déficit educativo
- El hacinamiento y

²⁰ Gobernabilidad Urbana y Exclusión Social en San Salvador Catherine Andrade pag. 82, 83.

- El tipo de vivienda en que reside.

Estas condiciones aunque no miden el nivel de ingreso de la persona o de las familias, son indicadores mas difíciles de superar. Ya que la educación, el hacinamiento y la vivienda son situaciones mas duraderas y condiciones mas difíciles de superar en un mediano plazo.

El déficit educativo es un indicador que permite analizar no simplemente el promedio de escolaridad alcanzado, sino también cuáles pueden ser las limitantes referentes a la población para su incorporación al mundo laboral de acuerdo a las exigencias del entorno respectivo. Ese déficit representa el nivel de escolaridad alcanzado, concretamente esto implica que la persona logró terminar su educación básica pero no ha avanzado mas allá de eso, para las exigencias del mercado laboral esto implica grandes limitaciones para incorporarse a muchos trabajos, especialmente los que tienen mejor remuneración.

El hacinamiento representa una situación donde los espacios físicos de la casa no representan condiciones aceptables para la convivencia de la familia que necesita no sólo un espacio colectivo, sino individual también, el hacinamiento se establece a partir de tener tres o mas personas por dormitorio. Y por ultimo tenemos el tipo de vivienda en que se reside ya que esto también implica ciertas condiciones relacionadas a la pobreza las cuales no son resueltas fácilmente ni a mediano plazo.

La combinación de estos factores lleva a una situación de exclusión individual y familiar la cual se denomina pobreza acumulada²¹.

²¹ Gobernabilidad Urbana y Exclusión Social en San Salvador Catherine Andrade pag. 83.

LA CALIDAD DEL ENTORNO RESIDENCIAL.

La calidad del entorno residencial, se refiere a las condiciones del lugar donde se reside tomando en cuenta los riesgos habitacionales, habitar una zona de alto riesgo implica otra serie de problemas en el entorno residencial ya que hay diferentes riesgos habitacionales como los deslaves o inundaciones, condiciones que son previsibles a pesar de ser sumamente complicadas por otra parte se tienen los problemas de seguridad ciudadana ya que en zonas marginales o mas alejadas del centro de la ciudad hay mas alto riesgo de ser victima de la delincuencia común siendo los estratos mas pobres donde se encuentran mayores niveles de riesgo.

LA EXISTENCIA O NO DE SERVICIOS BÁSICOS MUNICIPALES.

Los servicios básicos municipales mas importantes por afectar la habitabilidad de una zona tiene que ver con la recolección de basura y el alumbrado publico lo cual no quiere decir que no existan otras necesidades sin embargo también en este tipo de servicio se manifiesta la exclusión ya que hay diferencias importantes entre estratos sociales y zonas geográficas del municipio siendo la población de mas bajos recursos y la población marginal la que muestra mayor deficiencia en la prestación de servicio en la recolección de basura. Así también en la prestación de el servicio de alumbrado público. las deficiencias mas notables se encuentran en los estratos anteriores. Aunado a lo

anterior tenemos los problemas de vivienda, agua, vías de acceso, etc. Situaciones que vienen a generar exclusión socio-residencial.²²

RELACIÓN ENTRE EXCLUSIÓN SOCIO-RESIDENCIAL Y LA POBREZA ACUMULADA.

Las condiciones de exclusión socio-residencial son propicias también para encontrar condiciones de pobreza acumulada. Sin embargo es también importante señalar que, tanto en situaciones donde no hay exclusión socio-residencial, hay también condiciones de pobreza acumulada, además hay personas que no sufren de pobreza acumulada pero si viven en condiciones de exclusión socio-residencial. Esta problemática requiere de políticas y programas no solo a nivel local, sino también pensar en cómo el gobierno central puede dirigir sus propuestas de solución hacia esa población. Esto es especialmente pertinente, tomando en cuenta que la exclusión socio-residencial tiene que ver con la habitabilidad de del entorno donde viven los ciudadanos, y que la alcaldía tiene el mandato de actuar en muchas situaciones. Por otra parte, los ciudadanos identifican a la alcaldía como la principal responsable en atender los problemas en sus colonias y comunidades.²³

²² Gobernabilidad urbana y exclusión social en san salvador Catherine Andrade pag. 79

²³ Gobernabilidad Urbana y Exclusión Social en San Salvador Catherine Andrade pag.87

4.2. LAS DEMANDAS SOCIALES Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Es importante analizar la relación existente entre las demandas sociales y la participación ciudadana a la luz de la exclusión socio-residencial y la pobreza acumulada. Tomando en cuenta la relación existente entre el gobernante y los gobernados.

En la exclusión y las demandas, hay diferencias importantes entre los ciudadanos que enfrentan situaciones de exclusión socio-residencial y de pobreza acumulada, con aquellos en situación intermedia y los incluidos ya que a estos dos últimos por su condición socio-residencial son menos los problemas por resolver en cambio los ciudadanos con pobreza acumulada y excluidos socio-residencialmente es más difícil poder resolver su problemática ya que por un lado la pobreza acumulada es producto de varios factores y cuya situación económica de los gobiernos locales no les permite atacar los orígenes de dicho problema sin olvidarnos de las condiciones de exclusión socio-residencial.

La creación de órganos especiales para lograr la participación de los ciudadanos en la ejecución de actividades, o con fines consultivos o de fiscalización pueden tener distintos grados de permanencia e insertarse o no dentro de la propia estructura de la administración.

Los órganos consultivos asumen habitualmente la forma de consejos, comisiones o comités. Tradicionalmente, la diferencia entre estas

instituciones se ha establecido en base al lugar que ocupan en la jerarquía consultiva y a la permanencia o temporalidad de su función.

Cuando la participación en la ejecución de tareas específicas se desenvuelve a través de órganos especiales, estos habitualmente asumen la forma de comisiones.

Estas distintas modalidades de organización de los órganos de participación pueden estar constituidos exclusivamente por los representantes de los intereses sociales en cuestión o admitir otras variantes.

Las demandas de los ciudadanos son los principales filtros a través de los cuales se puede no sólo identificar las necesidades, sino también evaluar el nivel de satisfacción con la respuesta. La no solución de las demandas puede llevar a la ingobernabilidad y, por lo tanto, la opinión pública es de suma importancia ya que los actores principales son los mismos ciudadanos beneficiarios de las acciones.

La resolución de los problemas que mas afectan a los ciudadanos en una determinada ubicación geográfica es la razón principal para que estos participen en la toma de decisiones de los gobiernos locales.

La participación ciudadana y las demandas sociales están íntimamente relacionadas en el sentido que la necesidad por resolver los problemas hace que los ciudadanos se integren en distintos tipos de organizaciones para gestionar la resolución de sus problemas siendo su principal organismo cooperante la alcaldía municipal, ya que los problemas mas urgentes están relacionados precisamente con la administración municipal dentro de los cuales podemos mencionar: el

problema de la basura, la inseguridad ciudadana, los servicios básicos, el desempleo, la pobreza, la marginación social, el desorden en la ciudad, vías de acceso, entre otros.

Los problemas mencionados son parte de la gama de problemas que obligan a los ciudadanos a organizarse para resolverlos. independientemente del grado de resolución lo importante es que a partir de esta necesidad surge la iniciativa y por consiguiente la participación ciudadana. Sin embargo es de aclarar que la participación ciudadana se limita a este radio de acción quedando en el vacío y sin contraloría social otras áreas de suma importancia de ahí los niveles de participación dentro de los cuales se pueden distinguir el plano político y el plano de la gestión pública.

En el plano político encontramos varios niveles, tales como: la macro participación y la participación de nivel intermedio.

El plano de la gestión pública se vincula mas con la generación de bienes y servicios públicos y con las actividades de apoyo a estos.

Por otro lado podemos afirmar la existencia de una participación ciudadana consultiva, resolutive, fiscalizadora y ejecutora de acciones.²⁴

Ahora bien, si a partir de esa descripción se intenta arribar a una conclusión respecto de la situación de la participación ciudadana, el resultado puede ser sesgado porque talvez las experiencias más relevantes no han sido instituidas oficialmente y no dispongan de reconocimiento jurídico, también la mera constatación del

²⁴ Participación Ciudadana Dilemas y perspectivas para Democratizar los Estados Latinoamericanos
Cunill Nuria pag. 26

establecimiento legal de órganos y procedimientos a los que se les atribuye la capacidad de facilitar la participación ciudadana no atribuye la capacidad de cuenta de la existencia de esa práctica y menos de su orientación y efectos.

La variedad de órganos y modalidades de participación ciudadana es muy grande, cabe preguntarse entonces: ¿Existen en realidad para su entera aplicación?

Habitualmente hay una brecha entre las normas y la realidad. Una posibilidad es que el propio desarrollo se encuentre truncado, al no haberse reglamentado las disposiciones. Siendo el caso que existan experiencias que se pueden asimilar como meras expresiones de deseo de querer generar la participación ciudadana, y por otra parte se da el caso que la puesta en práctica de una porción de procedimientos y órganos queda sometida a la discrecionalidad de las autoridades públicas los que pueden haber reaccionado positiva o negativamente frente a ellas.²⁵

4.3. ANALISIS CRITICO DE LA PARTICIPACION CIUDADANA EN EL MUNICIPIO DE MEJICANOS.

La participación ciudadana consultiva, resolutive, fiscalizadora y ejecutora constituyen elementos de demarcación, tales criterios podemos decir son pertinentes a la participación ciudadana, todas aquellas experiencias que remitan a la intervención de los individuos en

²⁵ Participación Ciudadana Dilemas y perspectivas para Democratización de los Estados latinoamericanos Cunill Nuria pag.170

actividades públicas para hacer valer sus intereses sociales son de hecho expresiones de participación ciudadana, las distintas modalidades contempladas en la normativa legal pueden satisfacer o no esos criterios.

El asunto en este caso es preguntarse si las experiencias que existen, y que a su vez han sido calificadas oficialmente como expresivas de la participación ciudadana, son realmente tales.

En realidad bajo criterios estrictos y dependiendo del tipo de interés en juego, el ámbito de la participación ciudadana puede ser radicalmente estrechado. En este sentido la participación ciudadana está asociada a la garantía y defensa de intereses colectivos no solo tiene que ver con el derecho de participación política, sino con las figuras de colaboración de los administrados en la acción y fines de las administraciones públicas así como las técnicas complementarias de la democracia representativa, tales como: la iniciativa popular o el referéndum. De hecho si se acepta este criterio, una parte significativa de las modalidades de participación no calificarían. Por otra parte, si se acepta que la participación social y la participación ciudadana remiten a practicas diferentes, es posible que muchas de las modalidades reseñadas tampoco sean expresivas de la participación ciudadana.²⁶

En algunos casos es posible que, mas bien se este frente a algunos intentos de promocionar la participación social sólo para descargar la administración municipal de acciones que tradicionalmente son

²⁶ Participación ciudadana dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos Cunill Nuria pag.56

asumidas por esta. O bien, que se trate de meras modalidades de desarrollo comunitario.

En tal sentido al evaluar las diferentes experiencias que se autocalifican de participación ciudadana, es conveniente tener presente la posibilidad de una nueva forma de designar fenómenos que responden a una lógica y orientación tradicional en el abordaje de las relaciones Estado-sociedad o alcaldía-sociedad.

En la practica se impulsan programas de desarrollo de la comunidad formalmente bajo esa orientación en este sentido el problema de la organización comunal adquiere alcances mucho más amplios y se constituye incluso en un eje clave de la política institucional.

No siempre la denominación de los programas y órganos da cuenta de su real contenido. Es mas los programas que se refieren a la participación ciudadana pueden no ser mas que programas de educación y/o de organización de la comunidad en el sentido de que los que tradicionalmente se asocian con la promoción popular o el desarrollo comunitario tienen un corte básicamente asistencial.

La conciencia de la variedad de prácticas posibles, obliga a clarificar cuáles son los fines y los resultados de la intervención ciudadana en las tareas públicas. Con ello no sólo puede acotarse mejor el campo de estudio de la participación ciudadana sino aprovechar las experiencias del pasado.

No obstante que se intente delimitar el ámbito de la participación ciudadana en tanto unidad de análisis, no cabe dudas que estamos en presencia de un término ambiguo, que como tal, posee múltiples

connotaciones y que puede estar referido a distintas prácticas sociales. En este marco no reviste importancia cual sea el carácter ni los fines que se le adjudiquen a la participación ciudadana, en tanto se logre constatar la presencia de los ciudadanos en actividades públicas.

Sin embargo es necesario aclarar que la participación ciudadana en el municipio de mejicanos no es integral en el sentido que no se ejecuta en todos los campos posibles de la administración municipal ello indica que estamos ante un pequeño esfuerzo de promover la participación no sin antes hacer mención que lo anterior se debe a la poca democratización del gobierno municipal tomando en cuenta que la participación ciudadana se reduce a pedir se le resuelvan necesidades de infraestructura materializándose aquí la participación consultiva ya que por medio de esta se ubica los problemas mas urgentes de resolver insumo que es utilizado por la administración municipal para la elaboración de el plan de inversión, sin embargo es de aclarar que la participación de los ciudadanos se limita a la mera consulta de los problemas que mas le aquejan en su comunidad dentro de los cuales los mas importantes están; La seguridad ciudadana, Vías de Acceso, Servicios básicos como agua y luz, y desechos sólidos (Basura).

Otro tipo de participación que se permite a los ciudadanos es la participación ejecutora en el sentido que las comunidades son los entes ejecutores de algunos proyectos financiados con fondos propios por la municipalidad y como contrapartida las comunidades organizadas aportan la mano de obra como forma de participar en el quehacer de la cosa pública no obstante quedan pendientes los otros ámbitos de

participación como lo son la participación resolutoria y fiscalizadora en este sentido se materializa una participación ciudadana a medias ya que la participación de las comunidades se reduce a dos de cuatro campos posibles donde se puede ejercer.

Es importante también aclarar que a pesar que las solicitudes hechas por los ciudadanos para que se les resuelvan sus problemas en torno a la comunidad son insumo necesarios y a pesar de ser priorizados y presentados al Concejo Municipal por ellos mismo no son de carácter vinculante para los Concejos ya que como se ha podido establecer queda al libre albedrío de estos que esos problemas se puedan solucionar realmente. Motivo por el cual muchas necesidades y muchos proyectos de las comunidades duermen el sueño de los justos por motivos que van desde la capacidad financiera para resolverlos, o por que son proyectos que no tiene impacto político por el área geográfica donde es solicitado, hasta la exclusión socio-residencial y política de los ciudadanos,

Por otra parte la Participación Resolutoria no la ejerce la comunidad ya que la resolución de las peticiones es competencia de el concejo municipal pudiendo ser una decisión mas amplia con la participación de las comunidades motivo al que se le puede atribuir el temor a la perdida de el poder de el gobierno municipal sin embargo no se hacen los esfuerzos por promover una participación para fortalecer la conciencia cívica y democrática de la población por otra parte en cuanto a la participación fiscalizadora la ejerce solo el concejo municipal y la Corte de Cuentas de la República como lo establece el Código Municipal ya

que no se le permite a los ciudadanos fiscalizar la administración de los bienes de el pueblo por lo que se concibe que fomentar la participación ciudadana integral seria ceder parte de ese poder delegado en el concejo municipal y por ende permitir a miembros de otros partidos políticos que no sean de el partido que gobierna el municipio tomar parte en las decisiones de el gobierno municipal lo cual reduciría ese poder que valga la redundancia es un poder emanado del pueblo a través de el sufragio el cual es emitido voluntariamente por los ciudadanos.

De lo anterior se deduce que factores como la exclusión socio-residencial, la pobreza acumulada, la calidad del entorno residencial y la existencia o no de servicios básicos municipales, así como el déficit educativo, el hacinamiento y el tipo de vivienda en que reside, como la exclusión política, son signos de exclusión individual y familiar, por lo que la poca democratización de el gobierno municipal reduce el fomento y desarrollo de la participación ciudadana y por consiguiente el desarrollo de el municipio, ya que por las implicaciones políticas y los campos de aplicación no se permite que se desarrolle una participación ciudadana integral. A todo lo anterior se agrega un factor muy importante el cual es ignorado aun por la comunidad misma como lo es la rivalidad dentro de el mismo Concejo Municipal ya que el hecho de resolver los problemas de algunos sectores donde residen los regidores podrían en un momento determinado lograr la reelección del cargo poniéndose de manifiesto los intereses particulares sobre los interese sociales, de ahí que se pierda la objetividad con la cual se quiere

resolver los problemas de las comunidades siendo al final de cuentas los perjudicados. por otro lado podemos agregar la visión a corto plazo de los Concejos Municipales en torno a la problemática de las comunidades agregado a esto que no existe programas a mediano y largo plazo de desarrollo del municipio agregado a esto en el gobierno municipal se pueden generar algunas veces hasta retrocesos significativos en la administración municipal donde los progresos obtenidos por administraciones anteriores no se puedan capitalizar por motivo políticos donde prevalecen los intereses de partido a los intereses de la sociedad lo cual viene a poner de manifiesto la permanente polarización de las fuerzas políticas llevando de encuentro a las comunidades sin importar los derechos de las mismas.

En síntesis la evolución de la Participación Ciudadana, desde sus orígenes es el resultado de un proceso democratizador de el gobierno local con una buena parte de los valores igualitaristas que empujan la formación de el sistema político y democrático, siendo un escaño difícil de superar la desigualdad social la cual coexiste con la igualdad que resulta de las fuerzas participativas de los ciudadanos y los gobernantes, donde el ideal es ver una ciudadanía plenamente desarrollada con la reducción de las tensiones de la desigualdad social inducida por la lucha política y el sistema capitalista a través de sus distintas manifestaciones como lo es la globalización.

El principal reto de la participación ciudadana en la toma de decisiones de los Concejos Municipales es la apertura de todos los espacios posibles para poder ejercer los derechos que les asisten como

ciudadanos así como transformar la visión caritativa o asistencialista de los concejos municipales a una visión vanguardista de desarrollo integrado donde las fuerzas vivas de la comunidad sean el motor principal que impulsen el desarrollo local para satisfacción de los problemas de las comunidades a través de una amplia participación ciudadana en la toma de decisiones de los gobiernos locales.

CAPITULO V

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN DE CAMPO

5.1. ANALISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS

El presente capítulo versara sobre el análisis e interpretación de los resultados obtenidos en la realización de nuestra investigación de campo, basados exclusivamente en las entrevistas, método que nos permitió comprobar los objetivos y las hipótesis planteadas al inicio de el presente trabajo.

5.5.1 COMPROBACION DE LAS HIPÓTESIS A TRAVES DE LA INVESTIGACIÓN DE CAMPO.

“La aplicación del ordenamiento jurídico en materia Municipal, es determinante para generar la participación ciudadana en la toma de decisiones del Gobierno Municipal”.

En base a los resultados de la investigación de campo y referente a la Hipótesis General, se determinó que en el sistema legal salvadoreño existen leyes que abarcan dentro de sus artículos el tema de la participación ciudadana, las formas y los ámbitos de aplicación.

Según los entrevistados la normativa actual busca generar la participación ciudadana en la toma de decisiones de el gobierno local, pero las mismas necesitan mayor voluntad, especificidad y apertura en su aplicación.

Por otra parte los entrevistados establecieron que esta normativa debería ser mas promocionada entre la población de manera comprensible para que los ciudadanos con conocimiento de esta hagan valer sus derechos a través de la participación, pero que nunca se ha promocionado este tipo de situaciones.

Referente a la primera hipótesis específica, la cual establece que “La apatía de los ciudadanos de integrarse a la participación ciudadana en la toma de decisiones del gobierno local es producto entre otras circunstancias por la mínima seriedad que se le da a las sugerencias realizadas por los ciudadanos”. Comprobamos a través de los entrevistados; excepto los líderes comunales y los de comunidades organizadas que no participan ya que no toman en cuenta sus opiniones y que solo se acuerdan de ellos en época de campaña electoral,

Por otra parte respondieron que la participación ciudadana esta politizada en relación al partido político que gobierna el municipio.

La segunda hipótesis específica plantea que “ La falta de regulaciones y la inaplicabilidad de las leyes existentes contribuyen a no generar una real participación ciudadana”.

A lo cual la mayor parte de los entrevistados manifestó que a pesar de contar en nuestra legislación con leyes que buscan fomentar la participación ciudadana estas no se aplican y por otra parte no existe por parte de la municipalidad ningún instrumento legal emitido por el

concejo municipal que busque fomentar y garantizar la participación ciudadana de conocimiento de ellos, excepto los cabildos abiertos y las consultas populares.

Finalmente en la tercera hipótesis específica se planteaba que “El poco desarrollo de las comunidades en el municipio de Mejicanos es el resultado entre otros aspectos por la poca participación ciudadana en la toma de decisiones “.

Lo anterior se pudo comprobar ya que los concejos municipales consultan a las comunidades como órganos básicos de representación excluyendo a los ciudadanos individuales para la elaboración de los planes de inversión y otras situaciones, pero en la práctica el concejo no toma en cuenta dichas consultas y los elabora a su conveniencia, por lo que los ciudadanos optan por no participar en dichas consultas, excluyéndose voluntariamente.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1 CONCLUSIONES.

Que la Participación Ciudadana, es una herramienta real establecida en nuestra legislación, la cual no se promueve a entera cabalidad por los Concejos Municipales por creer que se esta cediendo parte del poder político de el gobierno municipal.

Que el Concejo Municipal a través de sus instancias no hace los esfuerzos suficientes para promocionar una real participación ciudadana.

Que la normativa a pesar de contener las herramientas necesarias para fomentar la participación ciudadana esta no es vinculante para con los concejos municipales de ahí que estos pueden o no fomentarla.

Que los pocos esfuerzos realizados en torno a fomentar la participación ciudadana se limitan a algunas áreas como los son la consulta y la ejecución en lo concerniente a proyectos comunales, no así en otras áreas sensibles de la administración municipal como lo son la parte resolutive y la contraloría social a través de la fiscalización ciudadana.

Que existe una fuerte politización de esta herramienta social la cual es utilizada por el Concejo Municipal para organizar bases políticas con el propósito de mantener la continuidad de el gobierno municipal.

Que existe una fuerte exclusión social para la toma de decisiones, sobre todo en aquellos ciudadanos que actúan individualmente en la búsqueda de resoluciones a problemas que les afecten, no así en aquellos que están organizados sobre todo con inclinaciones políticas hacia el partido que gobierna el municipio.

Que se tiene gran temor fomentar una Participación Ciudadana amplia que involucre todos los campos de la administración municipal lo cual no permite la Democratización real de los gobiernos municipal.

6.2. RECOMENDACIONES

Sobre la base del estudio realizado referente a La Efectividad de la Normativa para Garantizar la Participación Ciudadana en la Toma de Decisiones del Municipio de Mejicanos se **RECOMIENDA:**

Que el Concejo Municipal tome un papel mas protagónico en el fomento y protección de la Participación Ciudadana aplicando estrictamente las normas que para tal efecto han sido decretadas.

Que el Concejo Municipal decrete las Ordenanzas o Reglamentos necesarios para proteger y promocionar una participación ciudadana amplia e integral y controlar su efectiva aplicación.

Que el Concejo Municipal no permita la exclusión socio-residencial, para que todos los ciudadanos puedan participar en la toma de decisiones del gobierno municipal.

Que el gobierno municipal tomo muy en cuenta las opiniones emitidas por los ciudadanos permitiendo la participación directa en la elaboración de los planes de inversión municipales y sobre todo los planes de desarrollo por ser estos los sujetos directos que sufren las diferentes necesidades por resolver.

Finalmente y sobre todas las recomendaciones planteadas hago especial énfasis en esta ultima recomendación.

El Concejo Municipal debe democratizar y promover una participación ciudadana integral que involucre a todos los sectores de la sociedad sin discriminación alguna por motivos de Raza, Color, Sexo, Idioma, Religión, Opinión Política, Posición Económica, etc. y en todas las áreas de la administración municipal dándole estricto cumplimiento a lo establecido en la normativa salvadoreña y aun mas ampliando a través de instrumentos internos las facultades a los ciudadanos para que ejerzan efectivamente el derecho que les asiste.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL CONSULTADA

LEGISLACIÓN CONSULTADA

- Constitución de la Republica de El Salvador
- Convenios Internacionales vigentes en El Salvador
- Código Municipal
- Ley General Tributaria Municipal

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- Andrade – Eekhoff, Katherine
Gobernabilidad Urbana y Exclusión Social en San Salvador
Primera Edición
San Salvador, El Salvador, Centroamérica
Impresos Quijano
Agosto de 2000
- Cunill, Nuria
Participación Ciudadana Dilemas y Perspectivas para la
Democratización de los Estados Latinoamericanos
Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
- Cruz, José Miguel
Rellana, Víctor Antonio
Opinión Pública y Gobierno Local
Primera Edición

Colonia San Benito, San Salvador, El Salvador

Imprenta Criterio

Marzo de 1999

- Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES)

Fundación Largo Caballero

Centro de Capacitación y Promoción de la Democracia (CECADE)

Segunda Edición

Copia de el proyecto No. 3888

USAID – GOES – COMURES

Orientador Municipal

- Diccionario Mesoamérica El Salvador

Primera Edición

31 de octubre de 1974

Fernández Editores, S. A.

- Fondo de Inversión Social para el Desarrollo local y Grupo Consultivo Propuesta de estrategia Nacional de Desarrollo local período 1999 – 2004.

- FLACSO, FUNDAUNGO

Bases conceptuales de la participación ciudadana

San Salvador, El Salvador, Centroamérica

Enero 2000

- Lara, Carlos Benjamín
Córdova Macías, Ricardo
Centroamérica, Gobierno Local y participación ciudadana
FUNDAUNGO

- Organización de los Estados Americanos (OEA)
Unidad de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente
Estrategia Interamericana para la promoción de la participación pública en la toma de decisiones sobre desarrollo sostenible.
Washington, D. C.
Julio 1999

- Rodríguez, Carlos
Fundaungo/ PRAGEDEC
Análisis de Procesos de participación

- Serrano, Migallón
Manual de Administración Pública de la ONU
1962

- Soto, Carlos
La noción de ciudadanía
Gobernabilidad Democrática Proyecto del PNUD para Centroamérica
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD

Proyecto de Gobernabilidad Democrática para Centroamérica CAM,

96; 001

San José

Abril 16 de 1998

- Toranzo Roca Carlos

La Pluralidad y Diversidad de la participación

- Zaballos Boyrro

Ley de Procedimientos Administrativos de España

Edición de 1962