

# ***Los Concejos Municipales Pluripartidarios: elementos para conocer esta nueva experiencia de gestión municipal***

***Elaborado por:***

***Rommy Jiménez, FUNDE***

***Flora Blandón de Grajeda, MDT/UCA***

***Febrero 2017***

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>3</b>
<b>METODOLOGÍA.....</b>	<b>4</b>
<b>CONTEXTO Y UBICACIÓN GENERAL.....</b>	<b>8</b>
<b>FUNCIONAMIENTO DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES PLURALES.....</b>	<b>9</b>
<b>FACTORES DE ÉXITO, DIFICULTADES, LECCIONES.</b>	<b>17</b>
<b>DESAFÍOS QUE ENFRENTAN LOS CONCEJOS MUNICIPALES PLURALES.....</b>	<b>19</b>
<b>PROPUESTAS.....</b>	<b>20</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS UTILIZADAS.....</b>	<b>23</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>24</b>

## INTRODUCCIÓN

Han transcurrido aproximadamente dos años desde que los primeros gobiernos municipales pluripartidarios del país tomaran posesión de sus cargos después de haber sido electos. La experiencia que han desarrollado durante este tiempo, sin duda ha estado marcada de matices, aprendizajes y reconocimientos de una nueva realidad, sobre la cual los gobiernos locales han realizado su gestión, al frente de los municipios que les ha tocado gobernar.

Lograr que en el país se instaurara esta nueva forma de gobernar los municipios, fue la razón de ser del Grupo Gestor de los Concejos Municipales Plurales, este es un espacio que ha venido funcionando desde el 2007 y en el cual han participado diversas instancias públicas y privadas, así como organismos de cooperación internacional.

Una vez que en la sesión plenaria del 7 de marzo de 2013, la Asamblea Legislativa aprobó las reformas al Código Electoral para la implementación de Concejos Municipales Plurales a partir de las elecciones legislativas del año 2015, el Grupo Gestor cambió su objetivo, el cual pasa de ser, que la reforma se aprobara, al de contribuir a la adecuada implementación de los Concejos Municipales Plurales; para el logro de esto el Grupo Gestor desarrolló procesos de sensibilización, desarrollo de capacidades y divulgación de las reformas de ley, estas acciones estuvieron orientadas a candidatos/as a concejos municipales, miembros de partidos políticos y población en general.

Es precisamente en este marco que se inserta este documento, con el cual se pretende aportar al conocimiento que se pueda tener sobre el funcionamiento de los concejos municipales pluripartidarios, en su primera experiencia de gestión municipal.

El documento se organiza en grandes apartados. En el primero de ellos se presenta una breve reseña de la metodología utilizada, luego se da una mirada general al contexto nacional en función de los resultados electorales; en tercer lugar se aborda cómo ha sido el funcionamiento de los concejos municipales, esto a partir de la sistematización hecha de las encuestas y entrevistas; posteriormente se exponen algunos elementos importantes a resaltar, dichos en primera persona a través de lecciones, dificultades y desafíos, para concluir con un conjunto de propuestas con miras a mejorar lo que ha sido hasta el momento esta nueva dinámica de gobierno municipal.

El estudio realizado no pretende hacer generalizaciones, ya que hay que tomar en cuenta que cada gobierno municipal presenta dinámicas diferentes, en razón a su experiencia, a su práctica política y en definitiva a las características personales de sus integrantes.

## METODOLOGÍA

La metodología utilizada para el desarrollo de la investigación tuvo modificaciones en función de la primera idea que se tuvo en cuanto al conjunto de municipios en los que se iba a centrar, ya que las encuestas a miembros de los Concejos Municipales fueron hechas por estudiantes de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA) en servicio social; y uno de los criterios que se dio fue que vivieran en alguno de los 14 municipios del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), ya que ese era el territorio que se quería abarcar; sin embargo, la idea con los y las jóvenes que iban a apoyar esta investigación, era que no salieran de sus propios lugares por la situación difícil que enfrentan cuando se movilizan fuera de las fronteras de sus barrios, comunidades, municipios. Con esas indicaciones, se presentaron 12 estudiantes, pero algunos vivían en los mismos lugares y dado el poco número de jóvenes que se interesaron, se optó por preguntarles en qué municipios del país les salía más factible pasar las encuestas y de esa manera se definió el conjunto de municipios en los cuales iban a encuestar a concejales o concejales y si era posible, alcaldes y alcaldesas.

En el siguiente cuadro se presentan los municipios a cuyos concejales/las fue posible abordar con las encuestas.

**Cuadro No. 1**

**Municipios en los que se realizaron las encuestas, departamento al que pertenecen y número de encuestas pasadas en cada uno.**

No.	Departamento	Municipio	Encuestas realizadas
1	Chalatenango	Citalá	3
2	Chalatenango	La Palma	2
3	La Paz	San Juan Talpa	8
4	La Paz	Santa María Ostuma	3
5	La Paz	El Rosario	3
6	La Paz	Cuyultitán	2
7	La Paz	Olocuilta	3
8	La Paz	San Pedro Nonualco	3
9	La Libertad	Santa Tecla	10
10	La Libertad	San José Villanueva	7
11	La Libertad	Nuevo Cuscatlán	5
12	La Libertad	Zaragoza	7
13	San Salvador	San Marcos	4
14	San Salvador	Mejicanos	6
15	San Vicente	Verapaz	10
<b>Total</b>			<b>76</b>

En total se pasaron setenta y seis encuestas, en quince municipios, pertenecientes a cinco departamentos.

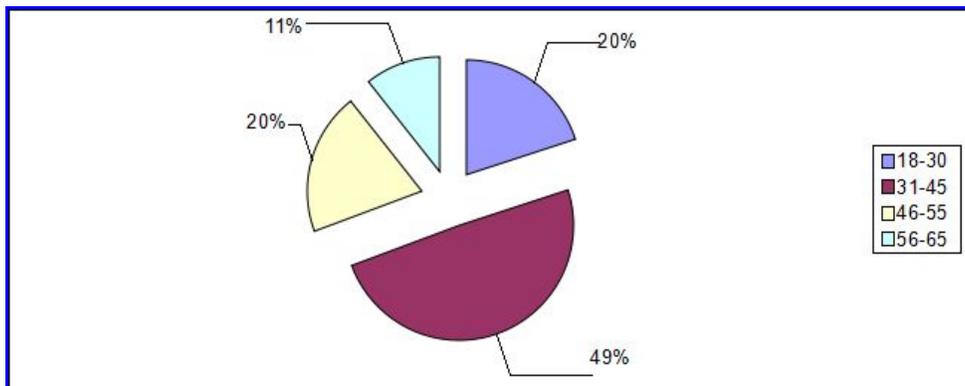
Algunas características generales de las personas encuestadas se presentan en la siguiente información.

### Rango de edades

El rango de edad en que se encuentra la mayoría de las personas a las que se encuestó, va de 18 a 45 años, representando el 69%, por lo que estamos hablando de una población relativamente joven.

**Gráfico No. 1**

**Rangos de edad de las personas encuestadas (En años)**

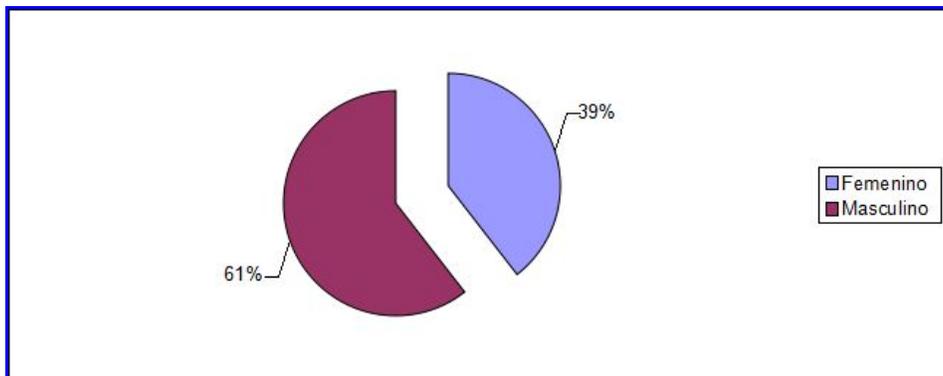


### Sexo al que pertenecen

En esta línea, se hicieron intentos fuertes de tratar de encuestar a la mayor cantidad de mujeres, sin embargo, se pasaron en menor medida, estas corresponden al 39%, pero obviamente los resultados no podían ser distintos ya que la participación de este grupo poblacional en los concejos municipales es mínima.

**Gráfico No. 2**

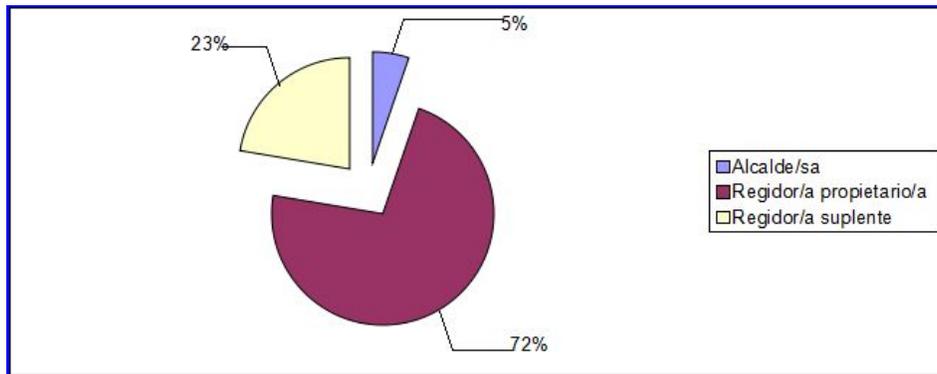
**Sexo de las personas encuestadas**



### Cargos en el concejo municipal

En cuanto a los cargos que poseen las personas encuestadas, se observa que mayoritariamente las encuestas fueron pasadas a Regidores/as propietarios, seguidos por los suplentes y sólo el 5% de las encuestas fueron a alcaldes o alcaldesas.

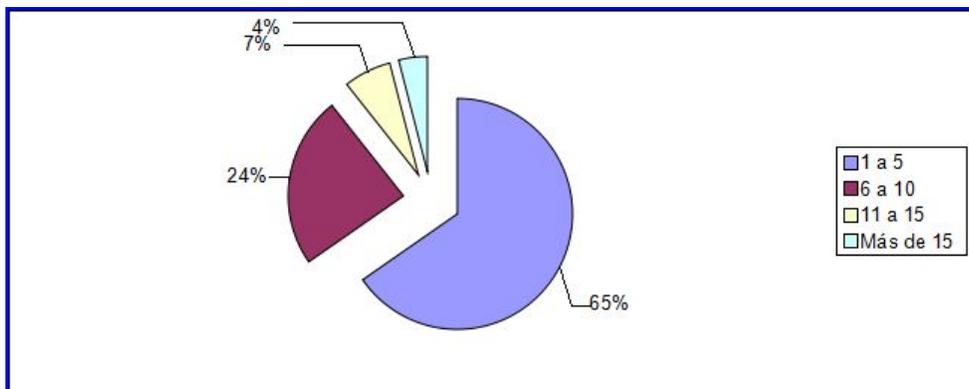
**Gráfico No. 3**  
**Cargo en el concejo municipal**



### Tiempo de ser parte del gobierno municipal

Es interesante constatar que se habló con concejales/as que tienen una experiencia reciente de gestión municipal, ya que la mayoría (65%) entró entre los períodos de gobierno 2012 - 2015 y 2015 - 2018, ya que plantean tener menos de 5 años en el cargo.

**Gráfico No. 4**  
**Años en el gobierno municipal**

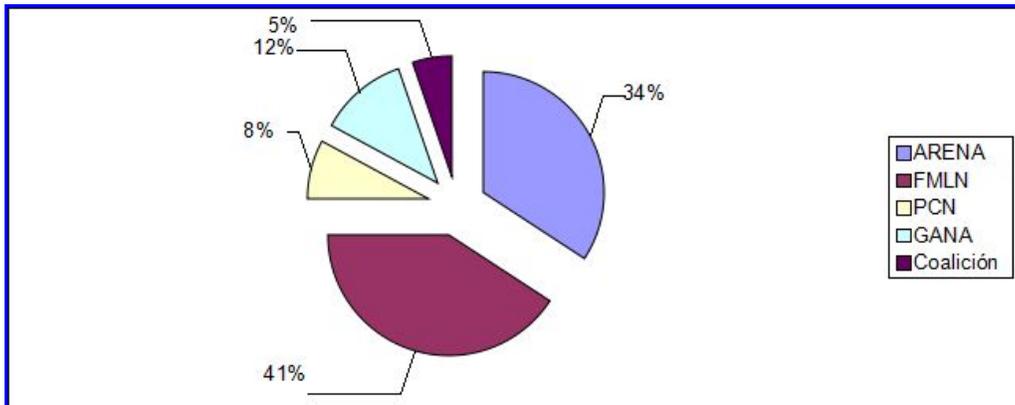


### Distribución de las encuestas realizadas por partido político

Es evidente también que los dos partidos mayoritarios tienen amplia presencia a nivel de los gobiernos municipales y en este caso, del total de encuestas, 41% corresponden a personas del FMLN, 34% de ARENA, repartiéndose el resto (25%) entre PCN, GANA y algunas coaliciones.

Gráfico No. 5

Encuestas por partido político



Más allá de las encuestas realizadas a miembros de los concejos municipales, se consideró importante tener acercamientos con otros actores pertenecientes a algunas de las instancias: tanto gubernamentales, no gubernamentales y asociaciones de municipios, que de una u otra manera se relacionan con los municipios en el país; con cuyos representantes se realizó una entrevista para conocer de parte de ellos sus percepciones sobre los concejos municipales en función de su funcionamiento como espacios pluripartidarios. De esa manera se entrevistó a las siguientes personas:

- Enrique Merlos, técnico Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)
- José Antonio Torres, Gerente Asociación de Municipios Los Nonualcos (ALN)
- Guillermo Vásquez, Gerente Asociación de Municipios de la Sierra Tecapa-Chinameca (ASITECHI)
- Ricardo Barrera. Asesor municipal Zona Sur Chalatenango, FISDL
- Clara Molina. Directora Unidad de Salud Tepetitán
- Luis Calles. Técnico Región Paracentral FUNDAMUNI
- Luis Rodríguez. Coordinador Regional ISDEM

Se elaboraron tanto las guías de encuesta como de entrevista y se procedió a realizarlas en los lugares y con las personas mencionadas en los párrafos anteriores. Estas guías se presentan como anexos de este documento. (Anexos 1 y 2)

## CONTEXTO Y UBICACIÓN GENERAL

La conformación de concejos municipales plurales en el país es un esfuerzo de larga data, en el que diversos actores políticos y sociales generaron propuestas sobre las reformas de ley que iban a dar paso a esta nueva forma de gestión municipal, y desarrollaron acciones de incidencia y cabildeo de estas propuestas, las cuales hicieron posible que la Asamblea Legislativa aprobara, aunque con modificaciones, el anteproyecto de ley presentado inicialmente, el cual contenía un conjunto de reformas al Código Electoral y Municipal que iban a hacer posible la existencia de los concejos municipales plurales; es así que en las elecciones municipales del 2015 se abre por primera vez en el país la posibilidad de la existencia de concejos municipales conformados por distintos partidos políticos

Lo anterior significó una transformación en la fórmula para la integración de concejos municipales, los cuales transitaron de una conformación unipartidaria a una conformación más plural, en cuanto a que más partidos políticos participan en los gobiernos locales del país.

En las elecciones para concejos municipales celebradas en marzo de 2015, participaron un total de diez partidos políticos,<sup>1</sup> de los cuales, ocho se encuentran formando parte de los gobiernos locales en estos momentos.

**Cuadro No. 2**

### **PARTIDOS POLITICOS CON REPRESENTACIÓN EN LOS GOBIERNOS LOCALES DE LOS 262 MUNICIPIOS DEL PAÍS**

(En porcentajes)

Partido político	Alcalde	Alcaldesa	Síndico	Síndica	Concejales/as propietarios		Concejales/as suplentes	
					Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
<b>ARENA</b>	43.89	5.34	40.08	9.16	29.78	10.04	23.66	17.56
<b>FMLN</b>	29.77	2.67	20.23	12.21	23.10	13.06	19.75	16.79
<b>PCN</b>	7.25	0.38	6.49	1.15	6.53	2.11	5.92	2.39
<b>GANA</b>	6.11	1.15	5.34	1.91	9.06	2.74	6.30	4.20
<b>PDC</b>	1.91	0.76	2.67	0.00	1.76	0.63	1.62	0.67
<b>CD</b>	0.38	0.00	0.38	0.00	0.63	0.07	0.48	0.29
<b>PSD</b>	0.38	0.00	0.38	0.00	0.14	0.07	0.19	0.10
<b>DS</b>	0.00	0.00	0.00	0.00	0.28	0.00	0.00	0.10
<b>Total</b>	89.69	10.31	75.57	24.43	71.28	28.72	57.92	42.08

Fuente: Elaboración propia con base a datos del Tribunal Supremo Electoral 2015.

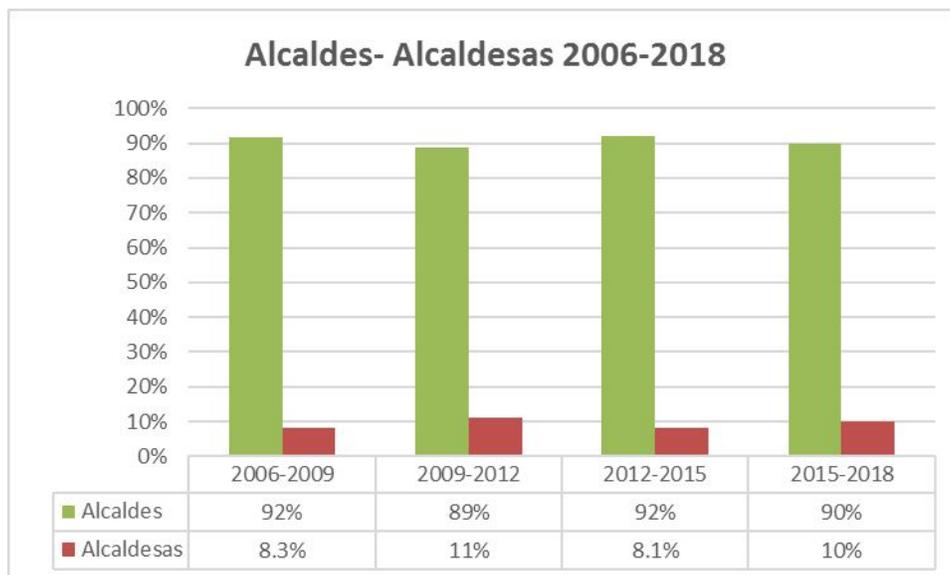
<sup>1</sup> Ver en <http://registrnacional.com/elsalvador/elecciones/partidos-politicos-de-el-salvador.htm>

Los datos del Tribunal Supremo Electoral (TSE) dan cuenta de los resultados y conformación de los gobiernos en los 262 municipios del país. Para hacerse una idea de lo que significan en número absolutos los datos del cuadro anterior, hay que decir que son 262 sindicaturas, 1,424 regidores/as propietarios y 1,048 suplentes.

En ello es importante señalar que, al desagregar por sexo, se evidencia que las mujeres se encuentran en clara desventaja respecto de los hombres en los puestos estratégicos para la toma de decisiones en los gobiernos locales. Esto se corrobora con los datos del cuadro en donde se señala que existen Alcaldesas en el 10.31% de los municipios, Síndicas en el 24.43%; mientras que las Regidoras propietarias son el 28.72% y las suplentes 42.08%.

En el Gráfico No. 6 puede observarse cómo ha sido la participación de mujeres en el cargo de alcaldesa en diferentes períodos de gobiernos municipales; la información permite constatar que, en ninguno de los cuatro presentados, ha sido superior al 11%.

**GRAFICO No. 6**  
**PORCENTAJE ALCALDES Y ALCALDESAS (2006-2018)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del TSE.

## **FUNCIONAMIENTO DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES PLURALES**

### **Valoraciones generales**

De nadie es desconocido que el funcionamiento de los concejos municipales en muchos casos es determinado por las posiciones que asumen los alcaldes y alcaldesas; en esta nueva lógica de funcionamiento más plural.

Las personas entrevistadas plantean que el funcionamiento de los concejos municipales ha sufrido cambios; para algunos ha cambiado mucho y para otros, poco.

Quienes señalan que ha cambiado mucho, hacen dos tipos de apreciaciones: Una positiva y otra negativa.

En cuanto a su valoración positiva señalan lo siguiente:

*Hoy se agiliza el involucramiento de las alcaldías en algunos procesos de trabajo... la pluralidad ha permitido llegar a distintos concejales que lo ven de distintas maneras*

*... Con los cambios de gobierno local no siempre se han perdido los procesos de trabajo que se han tenido, ha habido continuidad.*

*... En algunos casos hay más acceso a la información, incluso han invitado a participar en algunas reuniones de concejo, algunos lo han hecho como cabildos abiertos en los parques; antes dejaban estar en las reuniones solo en el punto que se iba a tocar, ahora invitan a quedarse en toda la reunión*

*.... las decisiones que antes las tomaba solo el alcalde, hoy pasa a decisión del concejo municipal, se han limitado las posibilidades de maniobra de los alcaldes.<sup>2</sup>*

*La entrada de los CMP obligó a replantear el funcionamiento de los concejos, por ejemplo, en cuanto a las reuniones; ya que se regularon en cuanto a convocatoria, agenda, traslado de información, firma de las actas. Ahora los alcaldes tratan de estar en todas las reuniones del concejo. Esto ha sido positivo.*

*... Incluso, algunos expresan opiniones positivas sobre concejales de la oposición, les reconocen que tiene buenas ideas y que hacen buenos aportes.<sup>3</sup>*

Asimismo, valoran de forma negativa algunas cosas que han observado a partir del funcionamiento de los concejos municipales pluripartidarios, y son las siguientes:

*Hay municipios en los cuales la pluralidad ha generado una parálisis de la municipalidad, son poco casos. Se hace difícil gobernar en esta lógica.<sup>4</sup>*

*... la participación de la ciudadanía en las decisiones del concejo municipal aún es muy limitada o inexistente.*

*En otros casos particulares los concejales de los partidos de oposición al alcalde, se han dedicado en este periodo a obstaculizar el trabajo de algunos alcaldes que realmente son justos y trabajan bien.<sup>5</sup>*

---

<sup>2</sup> Anexo 3. Entrevista 1

<sup>3</sup> Anexo 4. Entrevista 2

<sup>4</sup> Anexo 3. Entrevista 1

<sup>5</sup> Anexo 5. Entrevista 3

*En los municipios de la ALN <sup>6</sup>, puede decirse que un 70% de ellos tiene una opinión positiva de los CMP <sup>7</sup>; en el resto hay tensión en relación con esto, lo cual muchas veces es provocada por cuestiones más personales. Por ejemplo, hay un alcalde que ha dicho “Después de año y medio, no he podido ejecutar ningún proyecto”<sup>8</sup>*

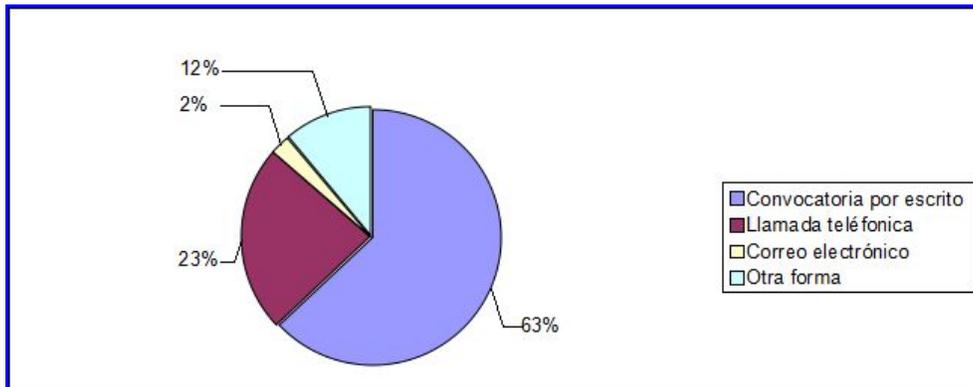
### Las sesiones de los concejos municipales

Un elemento importante para el funcionamiento del Concejo Municipal, tiene que ver con la realización de las sesiones de trabajo.

Como resultado de las encuestas realizadas, a continuación, se presentan algunos gráficos que dan idea sobre cómo se realizan algunas de las acciones básicas que tienen que ver con convocatorias a reuniones de concejo municipal, establecimiento de quorum y toma de acuerdos en las sesiones que realizan regularmente.

**Gráfico No. 7**

#### Forma en que se hace la convocatoria a las reuniones del Concejo Municipal



Aun cuando no está establecido en el Código Municipal, la forma en que debe hacerse la convocatoria a las sesiones ordinarias del Concejo, se supone que en la misma debería ir estipulada la agenda, hora de inicio, la información básica para la toma de decisiones, entre otras cosas; por lo que puede presumirse que las convocatorias deben ser por escrito. Sin embargo, aunque esta modalidad es mayoritaria, de acuerdo a los resultados de las encuestas hechas, hay un porcentaje importante (37%) de formas de convocatoria diferente a las escritas (impresas), que son usadas en la actualidad.

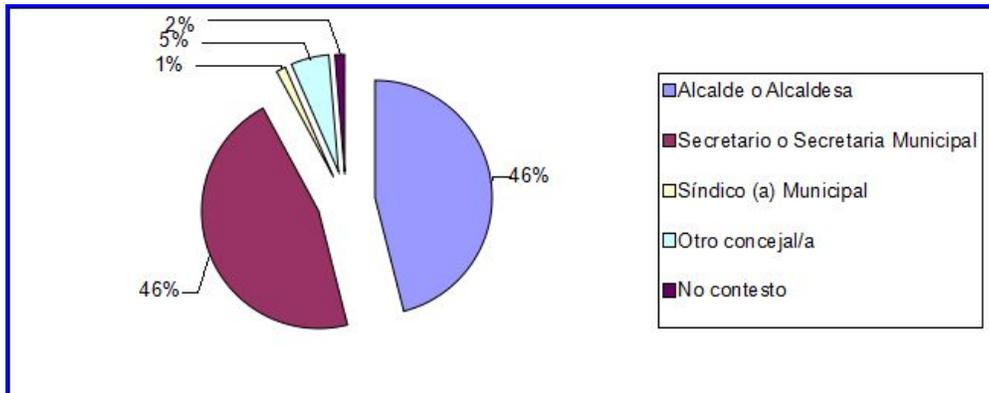
<sup>6</sup> La persona entrevistada, con las siglas ALN hace alusión a la Asociación de los Nonualcos.

<sup>7</sup> La persona entrevistada, con las siglas CMP hace referencia a Concejos Municipales Plurales.

<sup>8</sup> Anexo 4. Entrevista 2

Gráfico No. 8

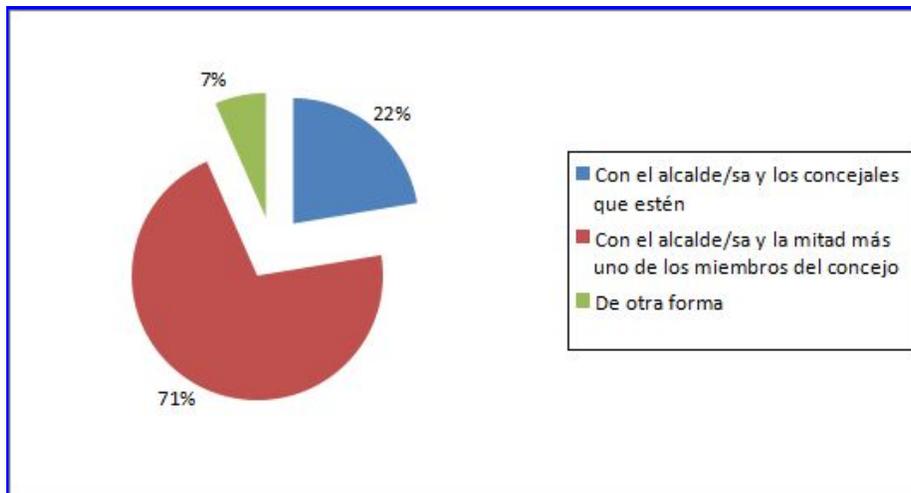
Responsable de las convocatorias a reuniones del Concejo Municipal



El Código Municipal establece que las convocatorias deben ser hechas por el Alcalde o Alcaldesa <sup>9</sup>, a través del Secretario/a Municipal <sup>10</sup>. En la información recabada en las encuestas se observa que más del 90% de las convocatorias son realizadas de esa manera, o sea, que cumplen lo establecido en el Código.

Gráfico No. 9

Establecimiento del quorum en las sesiones del Concejo Municipal



De acuerdo al Art. 41 del Código Municipal, “Para celebrar sesión se necesita que concurra por lo menos la mitad más uno de las y los miembros propietarios y propietarias del concejo...”.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> En <http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/codigo-municipal> Art. 48, numeral 3.

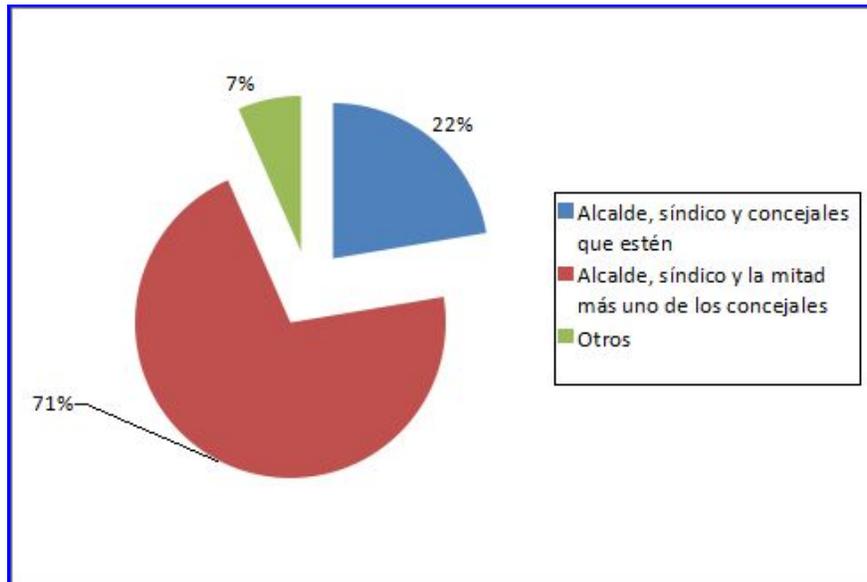
<sup>10</sup> En <http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/codigo-municipal> Art. 55, numeral 3.

<sup>11</sup> En <http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/codigo-municipal> Art. 41

Según las respuestas dadas en las encuestas, el 71% manifiesta que así se hace, lo cual es un buen porcentaje; sin embargo, todavía hay otras formas de establecer quorum que no corresponden a lo establecido en el marco legal.

**Gráfico No. 10**

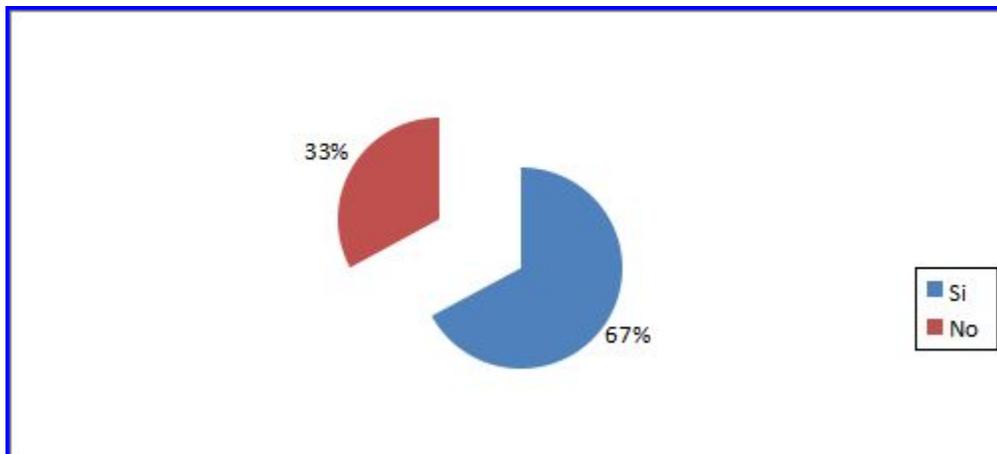
**Quiénes toman los acuerdos**



De la misma manera, relacionado con el gráfico No. 9, las respuestas que aparecen en el gráfico No. 10 son las mismas al momento de preguntar quiénes toman los acuerdos o resoluciones en las sesiones del Concejo, y de conformidad a lo estipulado en el Art. 43 del Código Municipal, para que haya resolución se requiere al menos el voto favorable de la mitad más uno de los miembros que integran el concejo (salvo que se requiera una mayoría especial). Lo cual evidencia aún más que en algunos casos no se está cumpliendo lo estipulado en el artículo mencionado.

**Gráfico No. 11**

**Tienen los concejales/as acceso a información para la toma de decisiones**



El acceso a la información es un elemento clave en la toma de decisiones, independientemente de cuáles sean; en este caso resulta de vital interés puesto que se trata de decisiones en el ámbito público, que tienen como destinatarios la población de un municipio.

Los resultados de las encuestas indican que al menos en los municipios en donde se centró esta búsqueda de información, todavía existen limitaciones en este sentido; esta situación se complica aún más cuando quienes responden las encuestas son concejales/as, quienes en principio deberían tener acceso a la información necesaria para la toma de decisiones. No hay duda que el acceso a la información es aspecto importante de reforzar.

Algunos de los comentarios hechos en las encuestas, por quienes plantean que no tienen acceso a la información para la toma de decisiones, son los siguientes:

- ✓ Por falta de información, de datos.
- ✓ Se recibe, pero unas horas antes de las sesiones.
- ✓ Por ser de un partido distinto al mayoritario.
- ✓ A las sesiones se llevan puntos que no van en la agenda, y por lo tanto no se cuenta con información al momento de discutirlos y decidir.
- ✓ Se niegan a dar información, no hay transparencia.

Hay que mencionar, que sólo el 33% de las personas encuestadas manifiestan que no tienen acceso a información.

### **Mayor involucramiento y decisiones conjuntas en los Concejos Municipales Plurales**

Algunas opiniones recabadas en esta línea, señalan que ahora los integrantes de los gobiernos municipales solicitan más información y les dan más seguimiento a la ejecución de proyectos, esto lo valoran como un cambio positivo ya que existe más interés por informarse, por conocer acerca de las labores que las distintas instancias realizan en el municipio, mientras que en el pasado las labores de seguimiento y acompañamiento por parte de los concejos municipales no era muy habitual.

*Se está solicitando reuniones periódicas con técnicos responsables de proyectos para la exposición, características, y explicación cuándo hay atrasos. Se están haciendo esfuerzos por informar más sobre las obras que se están ejecutando o por ejecutar.<sup>12</sup>*

En relación a lo anterior, una reflexión que es importante traer a cuenta es que ello sugiere que hay mayor involucramiento y solicitud de información por parte de integrantes de concejos municipales a otras instancias, incluso del gobierno central, lo que demanda de estos últimos mayor acompañamiento y presencia en los municipios. Esto puede representar una oportunidad para establecer relaciones de intercambio y cooperación entre gobiernos locales y las instituciones públicas de nivel central que trabajan en los municipios.

Resultados de las entrevistas realizadas indican que la participación e interés de los integrantes de gobiernos locales sobre los destinos y las razones para la inversión, son una ventaja de esta nueva forma de integración de los concejos municipales plurales, así como que quienes integran estos participan un poco más.

---

<sup>12</sup> Anexo 6. Entrevista 4

*Los integrantes del gobierno local quieren conocer más a dónde se dedican los gastos. Hay un poco más de tranquilidad, hay más participación de qué se trata o en qué se gasta.<sup>13</sup>*

Si bien se hace una valoración positiva del interés e involucramiento de los integrantes de los actuales concejos municipales, también señalan desventajas en cuanto a los tiempos que se toman los procesos, por las decisiones que requieren de la aprobación del gobierno local, las que en ocasiones están marcadas por posicionamientos político partidarios.

*Hay demasiado lo mi partido, tu partido.<sup>14</sup>*

*Hay municipios en los cuales la pluralidad ha generado una parálisis de la municipalidad.<sup>15</sup>*

Asimismo, algunos de los técnicos entrevistados señalan que existen experiencias positivas en el funcionamiento de los gobiernos municipales pluripartidarios en donde participan personas con conocimiento de la administración pública municipal.

*En algunos concejos municipales hay personas que vienen de participar en política, hay cierto grado de madurez, lo aprueban si hay que aprobar algo. Los integrantes están pendientes. Son concejos municipales de lujo, en el sentido que han tenido experiencia en gobiernos locales (anteriores).<sup>16</sup>*

Sobre esta valoración existe también la percepción que el involucramiento de ex integrantes de concejos municipales, representa en algunos casos una dificultad, porque en ocasiones no se asume el nuevo papel que tienen en estos concejos municipales.

*Algunos concejos municipales, están integrados por ex alcaldes, pero ahora no asumen el rol como concejal, no asimilan que no fueron electos como alcaldes. Que no son el titular, que son parte del Concejo.<sup>17</sup>*

Como ya se ha apuntado, las experiencias en el funcionamiento de los concejos municipales, así como las percepciones son distintas, y en mucho están definidas por los procesos que se desarrollan a lo interno de estos.

Los acuerdos mínimos que se establecen al inicio de los procesos de instalación y de funcionamiento de los gobiernos municipales plurales pueden representar una oportunidad que se debe examinar en la línea de experiencias exitosas, considerando las lecciones aprendidas.

### **Algunos escollos: La toma de decisiones de los Concejos Municipales**

En toda actividad humana y en todo proceso en que interactúan personas se producen conflictos, que en el caso que nos ocupa están vinculados con las decisiones y los procedimientos que para ello se establecen; por ejemplo en algunos municipalidades se ha

---

<sup>13</sup> Anexo 7. Entrevista 5

<sup>14</sup> Anexo 7. Entrevista 5

<sup>15</sup> Anexo 3. Entrevista 1

<sup>16</sup> Anexo 8. Entrevista 6

<sup>17</sup> Anexo 9. Entrevista 7

dado despidos de personal, sin necesariamente haber seguido los procedimientos que se establecen en la Ley de la Carrera Administrativa Municipal (LCAM), esto de alguna manera ha entorpecido la dinámica con la que venían trabajando las municipalidades; sobre esto algunos de los comentarios expresados por las personas entrevistadas son los siguientes:

*Se ha pasado a la ingobernabilidad porque una parte del concejo ha votado por despidos masivos. El alcalde se ha visto afectado para operativizar acciones, para la operativización de proyectos. ...Las comunidades quizá se ven afectadas por la no aprobación de proyectos. La crisis ha llegado a parar la alcaldía.<sup>18</sup>*

Ante situaciones como la anterior, que se han dado en varios municipios y han sido del conocimiento público a través de los medios de comunicación, es importante hacer un análisis de las causas e implicaciones que estas decisiones tienen, surge la pregunta de si estas decisiones se hacen sobre la base de valoraciones técnicas o políticas?, incluso más aún, ¿cuáles son las valoraciones legales?, ya que existe la LCAM en la cual uno de sus objetivos tiene que ver con la estabilidad laboral de las personas que laboran en las municipalidades.

Asimismo, existen algunas situaciones relacionadas con la continuidad o no de procesos iniciados en administraciones municipales anteriores. Por ejemplo, en algunas municipalidades se han producido dificultades para la toma de decisiones sobre procesos o proyectos que anteriormente habían sido acordados; incluso en donde existen acuerdos municipales tomados por los concejos municipales anteriores.

Esta limitación sugiere que en algunos municipios no se lograron generar de manera oportuna mecanismos de diálogo, negociación y consulta, tanto al interior del concejo municipal, como con la ciudadanía.

*Hay conflictos, problemas de entendimiento. En otras municipalidades el alcalde no quiere escuchar opiniones de otros concejales. Hay alcaldes que no quieren abrir espacios de participación ciudadana.*

*...porque tienen su agenda política y porque son intransigentes. No creen en los procesos ya realizados, porque les impide realizar lo que ofrecieron en la campaña, bloquean, no abren espacios, no escuchan a otros.<sup>19</sup>*

En otros municipios, las decisiones se toman sin mayores problemas

*...no ha cambiado se siguen tomando las decisiones de manera conjunta.<sup>20</sup>*

### **Espacios de participación intersectorial**

Un elemento a considerar en el funcionamiento de los Concejos Municipales Plurales, además de las relaciones que establece a lo interno, son aquellas que desarrollan con otros actores públicos y privados.

---

<sup>18</sup> Anexo 8. Entrevista 6

<sup>19</sup> Anexo 9. Entrevista 7

<sup>20</sup> Anexo 8. Entrevista 6

Al respecto, en la mayoría de los municipios en donde se pasaron las encuestas, existen experiencias de establecimiento y buen funcionamiento de relaciones interinstitucionales; y éstas, de acuerdo a algunas personas entrevistadas, se han mantenido con los concejos municipales plurales.

*... a través del Comité intersectorial del municipio se hace nota y se solicita apoyo al alcalde directamente. Algunas de estas actividades son festivales de salud, desfiles.<sup>21</sup>*

Espacios como este que se menciona, funcionan de forma permanente en los municipios y se han convertido en verdaderos espacios interinstitucionales en donde la municipalidad se encuentra participando activamente en función del desarrollo del territorio, a veces a través de miembros del aparato municipal y a veces con representación política de miembros del concejo municipal.

Este elemento es muy importante, y que el fomento y promoción de interlocuciones con otros actores es clave en tanto establece sinergias que pueden resultar positivas para el desarrollo territorial.

## **FACTORES DE ÉXITO, DIFICULTADES, LECCIONES.**

En las encuestas que se pasaron a miembros de los Concejos Municipales y algunos alcaldes, se les preguntaba que de acuerdo a la experiencia que habían tenido en ese primer año de gestión, señalaran cuáles eran a su juicio los principales factores de éxito de esta nueva forma de gestión municipal, las principales dificultades encontradas, así como las lecciones que consideraban les dejaba la experiencia. Las respuestas a esto fueron abundantes, por lo que se presenta una síntesis de lo expresado.

### **Factores de éxito.**

1. La existencia de respeto mutuo.
2. Generación de buenas condiciones para la comunicación.
3. Madurez política de integrantes del Concejo
4. Definición conjunta de reglas del juego claras.
5. Priorizar el bienestar de la población por sobre los intereses particulares y partidarios.
6. Generación de condiciones para favorecer el acceso a la información necesaria de manera oportuna.
7. Las formas de hacer las convocatorias, el perfil de los integrantes de cada concejo, la asignación de cada uno de los concejales en comisiones.
8. Contar con personas con profesionalismo y espíritu de servicio.
9. Reconocer la necesidad del diálogo como mecanismo para llegar a acuerdos.

---

<sup>21</sup> Anexo 7. Entrevista 5

10. La no existencia de roces previos entre los integrantes del concejo por campañas electorales.
11. Realización del trabajo con transparencia.

### **Principales dificultades encontradas**

- a. Poco conocimiento de algunos Concejales, principalmente los nuevos en dicho cargo, sobre los aspectos administrativos, financieros, legales y políticos del manejo de la municipalidad.
- b. Que el partido mayoritario no abra sino más bien cierre los espacios a la participación de los otros miembros del concejo que no son de su partido.
- c. La existencia de desconfianza por diferencias de ideología.
- d. No priorizar el bienestar de la población por intereses particulares o partidarios.
- e. Toma de decisiones sin llegar a consensos y en ocasiones sin respetar lo establecido en el Código Municipal sobre la toma de acuerdos.
- f. Poco acceso a la información necesaria para la toma de acuerdos.
- g. No establecimiento conjunto de reglas claras de funcionamiento.
- h. Dificultades para la comunicación abierta y transparente.

### **Lecciones aprendidas**

1. Es importante lograr establecer desde el principio condiciones para el diálogo abierto y con respeto.
2. No tenerle miedo al debate.
3. Saber escuchar las propuestas de otros partidos.
4. Respetar las opiniones de los demás.
5. Mantener una relación respetuosa y amigable,
6. Estar abiertos a la buena comunicación.
7. Que exista tolerancia y respeto
8. Poner primero los intereses y las necesidades de la población. Las diferencias ideológicas no deben interferir en el desarrollo de acciones en beneficio de la población.
9. Ser profesionales en lo que se hace como Concejo.
10. Establecer el consenso como base para la toma de acuerdos.
11. Mejorar el conocimiento que se tiene del marco legal que está detrás del funcionamiento del Concejo Municipal y la municipalidad.
12. Tener madurez para trabajar con distintas opiniones y pensamientos político-partidarios.
13. Generar condiciones para que exista mayor transparencia.

## DESAFÍOS QUE ENFRENTAN LOS CONCEJOS MUNICIPALES PLURALES

Existen al menos tres elementos que se identifican, por parte de las personas entrevistadas, como desafíos para los concejos municipales:

- La necesidad de construir consensos y la administración de las diferencias, teniendo como horizonte el bien de la ciudadanía de los municipios que les eligió.

*Llegar a acuerdos viendo el bienestar de las comunidades y no partidario, que el alcalde lidere llegar a consensos en el trabajo al interior de la comunidad y ver experiencias de concejos municipales que son pluralistas y que son exitosos.<sup>22</sup>*

*Lograr que funcionen como se espera, decisiones compartidas, prive interés comunitario, partidario y personal (en ese orden) que permee esa cultura de concejos municipales plurales.<sup>23</sup>*

- La necesidad de desarrollar procesos formativos para quienes integran los concejos municipales. Las personas entrevistadas señalan que es importante la formación en temas vinculantes con lo que significa la administración pública municipal, pero también que estos procesos requieren de inversión de tiempo para asegurar la calidad de los mismos.

*... charlas de concientización a candidatos a concejales y alcaldes que servir es un compromiso más que una prerrogativa... necesitan formación en temas de resolución de conflictos, cómo tomar decisiones consensuadas.*

*... mayor observación acerca del funcionamiento interno de parte de la Corte de Cuentas, de cómo se toman acuerdos en los concejos municipales plurales.<sup>24</sup>*

- Un tercer desafío está ligado con el tema de cultura organizacional, que las municipalidades ordenen sus procesos administrativos, normas de control interno y manejo sobre presupuestos municipales.

*Asegurar que los municipios tengan procesos y normativas, falta cómo llevar todas las informaciones administrativas.*

*Normas de control interno; en algunas municipalidades las tienen, porque es obligación, pero son solo copia de otro municipio.*

*Que el Concejo conozca cómo está trabajando la municipalidad, presupuesto, cómo están las finanzas, deuda, presupuesto municipal, acceso a la información (para los Concejales) para tomar decisiones informadas.*

---

<sup>22</sup> Anexo 8. Entrevista 6

<sup>23</sup> Anexo 9. Entrevista 7

<sup>24</sup> Anexo 9. Entrevista 7

*Los concejos municipales tienen que conocer qué está pasando en la administración, puede pasar que intencional o negligentemente mantienen desorden.*

*En las municipalidades cómo se logra salvaguardar los registros, la administración saliente borra todos los registros. Eso es un delito.*

*Verdadera transparencia y manejo administrativo.<sup>25</sup>*

## PROPUESTAS

El funcionamiento de los concejos municipales plurales, así como las relaciones que establecen con otros actores públicos y privados, tienen sin duda desafíos que están vinculados con la cultura política y organizacional, estos desafíos representan una oportunidad para el ejercicio de la administración pública municipal.

Las propuestas que aquí se presentan en torno al funcionamiento de los concejos municipales plurales, están relacionadas con acciones al interior de los gobiernos locales, así como de las instituciones públicas responsables del acompañamiento técnico a las municipalidades.

Hay que distinguir entre las vinculadas con la necesidad de construir consensos, promover y desarrollar procesos formativos de los funcionarios públicos de elección popular y aquellas vinculadas con la construcción de institucionalidad.

### **Construir consensos y mecanismos de diálogo**

- La construcción de mecanismos de diálogo y negociación es fundamental para el funcionamiento de los concejos municipales plurales, ello tiene a la base al menos tres premisas sobre las cuales es importante trabajar: respeto mutuo, promoción y ejercicio de cultura de paz, y promoción de relaciones de confianza.
- La asesoría y acompañamiento de instancias vinculadas al trabajo en los municipios, pueden convertirse en instrumentos válidos para la promoción de estas acciones, y en ello la clave puede estar en que estas se conviertan en mediadores de procesos que hay que sistematizar, de modo que ello permita generar lecturas transversales de las lecciones aprendidas, en función de identificar áreas de mejora.
- En esta iniciativa hay tres elementos que deberían tomarse en cuenta y que forman parte de la triada en la construcción de consensos y mecanismos de diálogo: gestión, resolución y transformación de conflictos.
- La construcción, promoción y desarrollo de estos mecanismos facilita las relaciones al interior de los concejos municipales, de modo que esto ayude a una mejor relación con actores locales, regionales y nacionales, pero también con la ciudadanía.

---

<sup>25</sup> Anexo 9. Entrevista 7

## Procesos formativos

- Los y las integrantes de gobiernos locales, fundamentalmente quienes participan por primera vez en estos, deben pasar por un proceso formativo que considere como tema fundamental el conocimiento del Código Municipal, una de las principales herramientas para la administración pública municipal.
- Los programas de capacitación deben basarse en las necesidades de formación indetnificadas en un diagnóstico sobre ésto; al tiempo que se establecen acuerdos mínimos al interior de cada concejo municipal que “obliga”, a sus integrantes a fomarse.

En esta dirección es importante mencionar la existencia del Centro de Formación Municipal del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM); ya que para su concreción se partió de un diagnóstico de necesidades de formación desde las municipalidades, lo cual se convierte en un insumo importante para lo que aquí se propone.

- Los planes de capacitación para los Concejos Municipales plurales podrían considerar áreas sobre las cuales desarrollar temas concretos, de manera que les permita estar al tanto de los límites y obligaciones que tienen como gobiernos locales Estas podrían agruparse en al menos las siguientes áreas:
  - a) Legal, en este esfuerzo deberían incorporarse además del Código Municipal, la legislación vinculante con los municipios, que está contenida en un poco más 50 instrumentos legales, que corresponde a legislación secundaria, así como los preceptos constitucionales vinculados con los municipios.
  - b) Administrativa, aquellos aspectos relacionados con el funcionamiento, así como con las obligaciones que tienen tanto los concejos municipales como sus integrantes. En esta línea además de lo establecido en el Código Municipal en esta materia se cuenta con otros instrumentos legales como la Ley de la Carrera Administrativa Municipal (LCAM) en la cual se establecen deberes, derechos, obligaciones, así como los procedimientos para el funcionariado público municipal.
  - c) Fiscal y financiera, en estas temáticas es importante implementar una formación que les permita conocer y reconocer cuáles son las fuentes de financiamiento que por ley tienen los municipios, las diferencias fundamentales entre los tributos establecidos legalmente y en ello la Ley General Tributaria Municipal es un importante instrumento que puede contribuir en esa dirección.

Los integrantes de Concejos Municipales deberían estar informados y formados sobre los contenidos del presupuesto y deuda pública municipal. En esta última línea interesa conocer, no solo los montos, sino también cómo está conformada, quiénes son los acreedores, así como las acciones vinculadas; en ese sentido la Ley Reguladora del Endeudamiento Público Municipal se vuelve de obligatorio conocimiento y cumplimiento.

Lo anterior permitiría ejercer mejor la función para la cual fueron elegidos, tomar decisiones informadas y/o solicitar la información que estimen pertinente o aquella que no sea suficientemente clara.

- d) Política, en esta línea es importante poner énfasis en la construcción de alianzas, la promoción de iniciativas intersectoriales, como las mancomunidades, y lo que por ley se establece respecto de las mismas.

Estos procesos formativos deberían seguir la lógica de “aprender haciendo”. Es importante que, si bien se debe cumplir con mínimos en cuanto a las “horas clase”, también es clave que se llenen de contenido para los y las concejales participantes. Un elemento que puede considerarse es el establecimiento de las “comunidades de práctica”, que en síntesis son herramientas para la gestión del conocimiento que pueden ser útiles en tanto espacios para compartir experiencias y puede potenciar además el establecimiento de redes.

La construcción colectiva, la asesoría y acompañamiento técnico de estos ejercicios de comunidad de práctica puede resultar provechoso para el aprendizaje a partir de la experiencia. Estos intercambios y reflexiones son sin duda valiosos para el permanente esfuerzo por construir procesos y desarrollar el ejercicio de “hacer gobierno” desde los gobiernos locales.

### **Institucionalidad y Cultura organizacional**

- En cuanto al funcionamiento de los concejos municipales plurales, también es importante traer a cuenta la necesidad de identificar y asumir una visión compartida del municipio. En la mayoría de municipios del país existen instrumentos que recogen no solo la visión de municipio construida a partir de consultas con la población, sino también las acciones estratégicas para alcanzar la misma. Ambas, visión y acciones estratégicas, por ejemplo están recogidas en los Planes Estratégicos Participativos (PEP) y representan, entre otras cosas, la oportunidad de construir un proyecto integral de municipio que convoque a todas las personas que tienen que ver con la vida municipal.
- Estos procesos de construcción de institucionalidad están vinculados con lo que se ha planteado sobre la formación, ya que está amarrado con la necesidad de robustecer las capacidades técnicas de las municipalidades de manera tal, que no solo se ponga el énfasis en las capacidades de los integrantes de los Concejos Municipales, sino también de los funcionarios y funcionarias públicas municipales.
- La asesoría y acompañamiento técnico del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) para la actualización de manuales de funcionamiento administrativo, es clave para las municipalidades. En esta dirección hay que aprovechar el potencial y experiencia con la cual cuenta el ISDEM.
- En todo este proceso de construcción de institucionalidad, de facilitación de diálogo y negociación el rol de instancias directamente vinculadas con los gobiernos municipales es clave.
- Existen algunos esfuerzos en cuanto al funcionamiento de los gobiernos municipales que hay que destacar, como la Guía de Funcionamiento de los Concejos Municipales Plurales, editado por la Fundación DEMUCA, y en el cual participó COMURES. Este documento ofrece importantes insumos sobre procesos y acciones que deberían seguir los concejos municipales plurales, entre ellos la construcción de un reglamento interno de funcionamiento, lo cual se ampara en lo establecido en el Código Municipal, en los artículos 30, numeral 4, y 33. Estos y otros elementos establecidos como propuestas para el funcionamiento de los concejos municipales plurales, así como otros señalados en este documento, cobran especial importancia y pueden resultar útiles.
- La implementación de estas guías de funcionamiento y el desarrollo de las mismas de acuerdo a las especificidades de cada municipio son importantes, así como promover el intercambio entre gobiernos locales a partir de las experiencias ya desarrolladas en algunos municipios.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS UTILIZADAS

<http://registronacional.com/elsalvador/elecciones/partidos-politicos-de-el-salvador.htm>

<http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/codigo-municipal>

# ANEXOS

## Anexo 1

### GUÍA DE ENCUESTAS A INTEGRANTES DE CONCEJOS MUNICIPALES PLURIPARTIDARIOS

**OBJETIVO:** Recopilar información sobre la experiencia de gestión de concejos municipales pluripartidarios en El Salvador, que servirá de base para hacer un análisis sobre su primer año de funcionamiento.

1. Municipio y Departamento: \_\_\_\_\_
2. Fecha: \_\_\_\_\_
3. Encuestador/a: \_\_\_\_\_

#### I. Datos generales del encuestado(a)

- 1.1. Edad (años cumplidos): \_\_\_\_\_
- 1.2. Sexo: F \_\_\_\_\_ M \_\_\_\_\_
- 1.3. Cargo:  
Alcalde/sa \_\_\_\_\_  
Regidor/a propietario/a \_\_\_\_\_  
Regidor/a suplente \_\_\_\_\_
- 1.4. Cuántos años tiene de ser parte del gobierno local? (en cualquier cargo) \_\_\_\_\_
- 1.5 A través de qué partido político o coalición resultó electo/a para formar parte del gobierno local? \_\_\_\_\_

#### II. SOBRE LAS SESIONES DEL CONCEJO MUNICIPAL

- 2.1 ¿Cómo se hizo la convocatoria para la primera sesión del Concejo? (Marcar la o las opciones que apliquen)
  - 2.1.1 Convocatoria por escrito \_\_\_\_\_
  - 2.1.2 Llamada telefónica \_\_\_\_\_
  - 2.1.3 Correo electrónico \_\_\_\_\_
  - 2.1.4 Otra forma (Explique) \_\_\_\_\_
- 2.2 Recuerda quién le hizo llegar a usted esa convocatoria?
  - 2.2.1 Alcalde o Alcaldesa \_\_\_\_\_
  - 2.2.2 Secretario o Secretaria Municipal \_\_\_\_\_
  - 2.2.3 Síndico(a) Municipal \_\_\_\_\_
  - 2.2.4 Otro concejal/a \_\_\_\_\_
- 2.3 En esa primera reunión:
  - 2.3.1 Pusieron a discusión y aprobaron la agenda del día: Si \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_
  - 2.3.2 ¿Cuáles considera que fueron los principales factores de éxito ?
  - 2.3.3 ¿Cuáles serían las principales dificultades que se tuvieron ?
- 2.4 En general, para las sesiones de Concejo Municipal cómo se hace lo siguiente:
  - 2.4.1 La convocatoria
    - a) Por escrito \_\_\_\_\_ b) Llamada telefónica \_\_\_\_\_ c) Otra forma (Explique)
  - 2.4.1 El establecimiento de Quorum

- a) Con el Alcalde(sa)/Síndico (a) y el número de concejales/as que estén \_\_\_\_\_
- b) Con el Alcalde(sa)/Síndico(a) y la mitad más uno de los miembros del concejo \_\_\_\_\_
- c) Otro (Explique) \_\_\_\_\_

2.4.2 Quiénes toman los acuerdos?

- a) Alcalde (sa) y Síndico (a) y el número de concejales/as que estén \_\_\_\_\_
- b) Alcalde (sa) Síndico(a) y la mitad más uno de los concejales/as \_\_\_\_\_
- c) Otro (Explique) \_\_\_\_\_

2.5 En una escala del 1 al 10, donde 10 es lo mejor y 1 lo peor, ¿Qué nota le pondría a las sesiones del Concejo Municipal Plural, en la forma en que se desarrollan? \_\_\_\_\_

**III. FUNCIONAMIENTO DEL CONCEJO MUNICIPAL**

3.1 ¿Cuáles considera usted son las principales lecciones aprendidas en este año de trabajo con un concejo municipal plural?

3.2 Cuáles son los principales desafíos?

3.3 ¿Qué propuestas haría para mejorar su funcionamiento?

3.4 Podría usted compartirnos si como integrante del gobierno local, mantiene algún tipo de relación con la ciudadanía de su municipio? Si \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_  
Si la respuesta es SI, para qué la establece?

3.5 ¿Ha recibido usted, como miembro del gobierno local, acompañamiento técnico de alguna institución?

3.5.1 Si \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_

3.5.2 De quién/es \_\_\_\_\_

3.5.3 En qué temas \_\_\_\_\_

3.5.4 El Concejo Municipal recibe acompañamiento técnico de alguna institución? Si \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_

3.5.5 De quién/es \_\_\_\_\_

3.5.6 En qué temas \_\_\_\_\_

3.6 Usted, como concejal/a, tiene acceso a la información necesaria y de manera oportuna para la toma de acuerdos? SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_ Si la respuesta es SI, a través de qué mecanismos?

Si la respuesta es no, porqué?

3.8 En qué comisión o comisiones de trabajo está usted trabajando y ¿cómo se definió esa participación?

3.9 En cuanto a las dietas que se perciben por reunión de Concejo Municipal, a partir de la nueva gestión, estas

3.9.1 Subieron \_\_\_\_\_

3.9.2 Se mantuvieron \_\_\_\_\_

3.9.3 Bajaron \_\_\_\_\_

Tiene algún comentario adicional que quiera agregar?

## Anexo 2

### GUIA DE ENTREVISTA CON TÉCNICOS (AS) DE ISDEM, FISDL, ONGS Y ASOCIACIONES DE MUNICIPIOS

OBJETIVO: Conocer la percepción que tienen los actores institucionales sobre el funcionamiento de los concejos municipales plurales y la relación con la asesoría que se brinda.

#### I. IDENTIFICACIÓN ENTREVISTA

1. Fecha: \_\_\_\_\_

2. Entrevistador/a: \_\_\_\_\_

#### II. Datos generales del entrevistado(a)

2.1. Sexo: F \_\_\_\_\_ M \_\_\_\_\_

2.3. Cargo que ocupa: \_\_\_\_\_

2.4. Zona geográfica de trabajo: \_\_\_\_\_

2.5. Institución: ISDEM \_\_\_\_\_ FISDL \_\_\_\_\_ ONG \_\_\_\_\_  
Asociación de Municipios \_\_\_\_\_

#### III PERCEPCIÓN SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES PLURALES

3.1 En su experiencia, el funcionamiento de la municipalidad, con los concejos municipales plurales ha:

3.1.1 Cambiado mucho \_\_\_\_\_

3.1.2 Poco \_\_\_\_\_

3.1.3 Nada \_\_\_\_\_

3.1.4 ¿Por qué? \_\_\_\_\_

3.1.5 En su opinión a ¿qué se debe esta situación? \_\_\_\_\_

3.1.6 En su opinión y relacionado con lo anterior, ¿cuáles son los principales desafíos de los concejos municipales plurales y qué hay que hacer para enfrentarlo?

## Anexo 3

### ENTREVISTA 1

#### ENTREVISTA CON ENRIQUE MERLOS. FUNDE

OBJETIVO: Conocer la percepción que tienen los actores institucionales sobre el funcionamiento de los concejos municipales plurales y la relación con la asesoría que se brinda.

#### I. IDENTIFICACIÓN ENTREVISTA

1. Fecha: 3 de junio 2016
2. Entrevistador/a: Flora Blandón de Grajeda

#### II. Datos generales del entrevistado(a)

- 2.1. Sexo: F \_\_\_\_\_ M \_\_\_X\_\_\_
- 2.3. Cargo que ocupa Coordinador
- 2.4. Zona geográfica de trabajo
- 2.5. Institución: FUNDE

#### III PERCEPCIÓN SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES PLURALES

3.1 En su experiencia, el funcionamiento de la municipalidad, con los concejos municipales plurales ha:

- 3.1.1 Cambiado mucho \_\_\_X\_\_\_\_\_
- 3.1.2 Poco \_\_\_\_\_
- 3.1.3 Nada \_\_\_\_\_

3. 1.4 ¿Por qué?

Hay cambios positivos hoy se agiliza el involucramiento de las alcaldías en algunos procesos de trabajo. Al presentarles a los concejos el plan de trabajo, en el pasado el alcalde mandaba, pero ahora la pluralidad ha permitido llegar a distintos concejales que lo ven de distintas maneras

Otro elemento positivo es que con los cambios de gobierno local no se han perdido los procesos de trabajo que se han tenido ha habido continuidad en los procesos de trabajo.

En algunos casos hay más acceso a la información, incluso han invitado a participar en algunas reuniones de concejo, algunos lo han hecho como cabildos abiertos en los parques; antes dejaban estar en las reuniones solo en el punto que se iba a tocar, ahora invitan a quedarse en toda la reunión

Hoy, las decisiones que antes las tomaba solo el alcalde, hoy pasa a decisión del concejo municipal se han limitado las posibilidades de maniobra de los alcaldes

Negativos

Hay municipios en los cuales la pluralidad ha generado una parálisis de la municipalidad, son poco casos. Se hace difícil gobernar en esta lógica. Ej. SS, Sonsonate, San Miguel, no se puede decir que en todas las cabeceras pas esto, no es así en S. Vicente y Zacatecoluca, por ejemplo, que gobiernan para la gente en su municipio, los demás partidos han impulsado procesos

Esto ha tenido efecto en las asociaciones de municipios, por ejemplo en el interés de crear la asociación de Chapeltique, por parte de S. Miguel.

Cada municipio es particular, no es homogéneo.

En la parálisis se resume todo, la oposición obstaculiza inversiones, busca cosas oscuras.

Plan Maestro Turístico en conjunto con MITUR

### 3.1.5 En su opinión a ¿qué se debe esta situación?

Donde hay problema es línea partidaria directa la que han dado.

Esto normalmente se ha dado en aquellos casos donde hayan figuras políticas importantes. Lieres que tienen un bagaje político importante y que están buscando algo más.

A veces se dan situaciones o dificultades personales.

### 3.1.6 En su opinión y relacionado con lo anterior, ¿cuáles son los principales desafíos de los concejos municipales plurales y qué hay que hacer para enfrentarlo?

Un primer elemento es que hace falta trabajar un poco más en fortalecer las capacidades de los concejos municipales, hacerlo una vez que se han realizado las elecciones. Un proceso de inducción a los nuevos concejales y concejales sobre lo que van a asumir, ISDEM podría ser.

Crear una figura de acompañamiento durante los primeros meses de funcionamiento, para que les apoyen en la toma de decisiones.

Hay que fortalecer al ISDEM en este sentido.

Debe haber un proceso o definir un mecanismo cuando se detecten malos funcionamientos, para limitar la parálisis.

Hay algunos alcaldes, que se quejan porque no tienen las mismas prerogativas que los diputados, en cuanto a lo que implica estar cerca de las situaciones difíciles y no tienen condiciones de seguridad.

## Anexo 4

### ENTREVISTA 2

#### ENTREVISTA CON JOSÉ ANTONIO TORRES. ALN

OBJETIVO: Conocer la percepción que tienen los actores institucionales sobre el funcionamiento de los concejos municipales plurales y la relación con la asesoría que se brinda.

#### I. IDENTIFICACIÓN ENTREVISTA

1. Fecha: 15 junio 2016
2. Entrevistador/a: Flora Blandón de Grajeda

#### II. Datos generales del entrevistado(a)

- 2.1. Sexo: F \_\_\_\_\_ M X
- 2.3. Cargo que ocupa Gerente ALN
- 2.4. Zona geográfica de trabajo Los Nonualcos
- 2.5. Institución: Asociación de Municipios Los Nonualcos

#### III PERCEPCIÓN SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES PLURALES

3.1 En su experiencia, el funcionamiento de la municipalidad, con los concejos municipales plurales ha:

- 3.1.1 Cambiado mucho X
- 3.1.2 Poco \_\_\_\_\_
- 3.1.3 Nada \_\_\_\_\_

3.1.4 ¿Por qué?

En un inicio había ansiedad en los concejos municipales con la idea de los CMP, por no saber como iban a desarrollarse las cosas. Posiblemente los primeros seis meses fueron críticos.

La entrada de los CMP obligó a replantear el funcionamiento de los concejos, por ejemplo en cuanto a las reuniones; ya que se regularon en cuanto a convocatoria, agenda, traslado de información, firma de las actas. Ahora los alcaldes tratan de estar en todas las reuniones del concejo. Esto ha sido positivo.

En los municipios de la ALN, puede decirse que un 70% de ellos tiene una opinión positiva de los CMP; en el resto hay tensión en relación con esto, lo cual muchas veces es provocada por cuestiones más personales. Por ejemplo, hay un alcalde que ha dicho “Después de año y medio, no he podido ejecutar ningún proyecto”.

Incluso, algunos expresan opiniones positivas sobre concejales de la oposición, les reconocen que tiene buenas ideas y que hacen buenos aportes.

### 3.1.5 En su opinión a ¿qué se debe esta situación?

A la utilización parlamentaria del debate, de la discusión; esto ha propiciado que se siga funcionando.

### 3.1.6 En su opinión y relacionado con lo anterior, ¿cuáles son los principales desafíos de los concejos municipales plurales y qué hay que hacer para enfrentarlo?

Promover más la relación entre gobierno y gobernados, que exista un diálogo más directo que rompa con el clientelismo.

Seguir con mayor calado la parte plural, que se trabaje más en función de la gente y los territorios y no por los partidos políticos.

Entender bien que significa estar en la oposición en un concejo municipal; que no se trata de pelear por pelear. Hay que entender este nuevo fenómeno de la cultura política, que está generando acciones intangibles cualitativamente más maduras que las que habían y que responden a procesos democráticos.

Desarrollar más escuela, procesos que ayuden al crecimiento más acelerado de esta nueva forma de trabajar en los concejos. Que sirvan de correa de transmisión entre la oferta y la demanda territorial.

Los partidos van a tener mejores filtros de sus propuestas, van a poner a los mejores, con capacidad de debate, de discusión, de establecer propuestas.

## Anexo 5

### ENTREVISTA 3

#### ENTREVISTA CON GUILLERMO VÁSQUEZ. ASITECHI

OBJETIVO: Conocer la percepción que tienen los actores institucionales sobre el funcionamiento de los concejos municipales plurales y la relación con la asesoría que se brinda.

#### I. IDENTIFICACIÓN ENTREVISTA

1. Fecha: 06-07-16
2. Entrevistadora: Flora Blandón de Grajeda

#### II. Datos generales del entrevistado(a)

- 2.1. Sexo: F \_\_\_\_\_ M  X \_\_\_\_\_
- 2.3. Cargo que ocupa: Gerente ASITECHI
- 2.4. Zona geográfica de trabajo: Sierra Tecapa Chinameca
- 2.5. Institución: Asociación de Municipios de la sierra Tecapa - Chinameca

#### III PERCEPCIÓN SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES PLURALES

3.1 En su experiencia, el funcionamiento de la municipalidad, con los concejos municipales plurales ha:

3.1.1 Cambiado mucho \_\_\_\_\_

3.1.2 Poco \_\_\_\_\_ X \_\_\_\_\_

3.1.3 Nada \_\_\_\_\_

3.1.4 ¿Por qué? Creo que hay algunos casos de consenso pero sumamente raros. En la gran mayoría de los casos las decisiones a nivel de las reuniones de los concejos municipales se siguen tomando desde la postura de reinado del alcalde municipal, utilizando incluso artilugios para no tener la interferencia de los concejales de los partidos de oposición como el pago de dobles o hasta triples dietas para que los concejales solo lleguen a firmar. Y más aun la participación de la ciudadanía en las decisiones del concejo municipal aún es muy limitada o inexistente.

En otros casos particulares los concejales de los partidos de oposición al alcalde, se han dedicado en este periodo a obstaculizar el trabajo de algunos alcaldes que realmente son justos y trabajan bien.

3.1.5 En su opinión a ¿qué se debe esta situación? A la pobre cultura política y tergiversada política partidaria en nuestro país, el nivel tan enorme de polarización partidaria que nos golpea los procesos de desarrollo esta tan arraigada en nuestra población que incluso aunque los

procesos y proyectos sean de mucho interés prefieren perderlos por no dar el apoyo al alcalde en curso que es de otro partido.

Y esto no solo a nivel municipal, el gobierno nacional alimenta estas acciones dándole apoyo solo a sus alcaldes y a los concejales de su partido dentro de municipios de otros partidos, intentando invisibilizar las acciones del gobierno municipal todo por hambre de apropiarse de la comuna.

3.1.6 En su opinión y relacionado con lo anterior, ¿cuáles son los principales desafíos de los concejos municipales plurales y qué hay que hacer para enfrentarlo?

Recuperar credibilidad y esperanza de la población, aprovechar proyectos de manera consensuada y participativa, generar visión en los municipios articulada y basada en las potencialidades y necesidades de la población y no intereses partidarios.

Inicialmente romper con los paradigmas de la forma tradicionalista y alcalde-centrista de gobernar los municipios, para poder generar credibilidad en la población.

Educar a los siguientes gobernantes municipales en una nueva cultura de gobernanza y gobernabilidad municipal, más incluyente y con un esquema importante en la rotación y traslado del poder.

Que lo primera en dar el ejemplo sean las instituciones de gobierno nacional en incluir a toda la población en los proyectos y procesos de desarrollo sin tintes partidarios. Porque esto incluso se ve muy marcado en ministerios como el de agricultura en donde si eres del partido te ayudo, etc.

Por sobre todo empoderar a la población en general para aprendan a exigir sus derechos, reconocer, aceptar y hacer gala de sus responsabilidades ciudadanas. Que la ciudadanía exiga su participación en la planificación y toma de decisiones en los municipios. (El soberano poder del pueblo, en el cual el mismo a perdido la esperanza de poder ejercer).

## Anexo 6

### ENTREVISTA 4

#### ENTREVISTA CON RICARDO BARRERA. FISDL

OBJETIVO: Conocer la percepción que tienen los actores institucionales sobre el funcionamiento de los concejos municipales plurales y la relación con la asesoría que se brinda.

#### I. IDENTIFICACIÓN ENTREVISTA

1. Fecha: 16 de febrero 2016
2. Entrevistador/a: Rommy Jiménez

#### II. Datos generales del entrevistado(a)

- 2.1. Sexo: F \_\_\_\_\_ M X
- 2.3. Cargo que ocupa Asesor Municipal
- 2.4. Zona geográfica de trabajo \_\_\_\_\_
- 2.5. Institución: FISDL

#### III PERCEPCIÓN SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES PLURALES

3.1 En su experiencia, el funcionamiento de la municipalidad, con los concejos municipales plurales ha:

3.1.1 Cambiado mucho \_\_\_\_\_ x

3.1.2 Poco \_\_\_\_\_

3.1.3 Nada \_\_\_\_\_

3.1.4 ¿Por qué? Se está solicitando reuniones periódicos con técnicos responsables de proyectos (del FISDL) para la exposición sobre los proyectos, características, cuándo hay atrasos. Se están haciendo esfuerzos por informar más sobre las obras que se están ejecutando o por ejecutar.

3.1.5 En su opinión a ¿qué se debe esta situación?

Los integrantes de los Concejos Municipales quieren informarse más de lo que está pasando, se involucran más. Antes había menos involucramiento, menos participación de los concejales o concejales.

3.1.6 En su opinión y relacionado con lo anterior, ¿cuáles son los principales desafíos de los concejos municipales plurales y qué hay que hacer para enfrentarlo?

Participar en las reuniones de Concejo y buscar cómo ponerse de acuerdo para tomar decisiones.

## Anexo 7

### ENTREVISTA 5

#### ENTREVISTA A CLARA MOLINA. TEPETITÁN

OBJETIVO: Conocer las percepciones que tienen actores públicos locales sobre el funcionamiento de los concejos municipales plurales y las coordinaciones que se establecen para el trabajo que desarrollan en el municipio.

#### I. IDENTIFICACIÓN ENTREVISTA

1. **Municipio y Departamento:** Tepetitán, San Vicente
2. **Fecha.** 24/06/2016
3. **Entrevistador/a:** Rommy Jiménez

#### II. Datos generales del entrevistado(a)

- 2.1 **Sexo:** F  M
- 2.2. **Cargo que ocupa** Directora Unidad de Salud

#### III Coordinaciones con otras instituciones presentes en el municipio

3.1 Existe coordinación con otras instituciones u ONG´s para trabajar de forma conjunta?  
¿En qué temáticas?

Si. Con Visión Mundial. Ellos dan donativos y como comité intersectorial charlas y festivales de Salud. Ellos tienen su sede en San Vicente

3.2 ¿Qué tipo de coordinaciones establece con la municipalidad?

Campañas de fumigación y limpieza

3.3 ¿Cuál es el mecanismo de comunicación que se ha desarrollado para estas coordinaciones?

A través del Comité intersectorial del municipio se hace nota y se solicita apoyo al alcalde directamente. Algunas de estas actividades son festivales de salud, desfiles. El CIBIDET (Comité Intersectorial para el Bienestar de Tepetitán) es permanente y ahí participan todas las autoridades locales del municipio (Unidad de salud, centros escolares, PNC, Juzgado). En este participa el Síndico Municipal por la alcaldía. En algunas reuniones han participado otros concejales

#### IV. PERCEPCIONES SOBRE LA RELACIÓN DEL GOBIERNO MUNICIPAL PLURAL Y LAS COORDINACIONES CON ACTORES PÚBLICOS.

Queremos consultarle ahora su valoración sobre el funcionamiento de los concejos municipales plurales

4.1 ¿Cuál es en su opinión la principal ventaja o ventajas de la nueva forma de integración del gobierno local en su municipio ¿Por qué?

Ventaja: porque los integrantes del gobierno local quieren conocer más a dónde se dedican los gastos. Hay un poco más de tranquilidad, hay más participación de qué se

trata o en qué se gasta. En el caso de salud es bien participativo es importante porque todos conocen, no tenemos selectividad, a mí no me importa cae parejo que los dos oigan. Desventaja: las decisiones se atrasan un poco más de lo esperado.

4.2 En la experiencia que su organización ha desarrollado en estos meses de integración plural del gobierno local en su municipio, podría compartir, cuáles son en su opinión las tres principales dificultades que tiene la municipalidad para su funcionamiento

1. Las decisiones se atrasan un poco más 2. Hay demasiado lo mi partido, tu partido

4.3 En su experiencia, ¿cuáles han sido los tres cambios más significativos del trabajo que desarrolla la unidad de salud del municipio con el gobierno municipal que gobernará para el período 2016-2018? (Si se han producido cambios)

En el aspecto salud hay una ordenanza municipal para saneamiento ambiental, tenemos oportunidad de presentar informes sobre lo epidemiológico, tenemos que agendarlo. Para este año tenemos el Plan Operativo del Comité

## Anexo 8

### ENTREVISTA 6

#### ENTREVISTA CON LUIS CALLES. FUNDAMUNI

OBJETIVO: Conocer la percepción que tienen los actores institucionales sobre el funcionamiento de los concejos municipales plurales y la relación con la asesoría que se brinda.

#### I. IDENTIFICACIÓN ENTREVISTA

1. Fecha: 17 de febrero 2016
2. Entrevistador/a: Rommy Jiménez

#### II. Datos generales del entrevistado(a)

- 2.1. Sexo: F \_\_\_\_\_ M X
- 2.3. Cargo que ocupa Asesor
- 2.4. Zona geográfica de trabajo Paracentral
- 2.5. Institución: FUNDAMUNI

#### III PERCEPCIÓN SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES PLURALES

3.1 En su experiencia, el funcionamiento de la municipalidad, con los concejos municipales plurales ha:

3.1.1 Cambiado mucho \_\_\_\_\_x\_\_\_\_\_

3.1.2 Poco \_\_\_\_\_

3.1.3 Nada \_\_\_\_\_

3.1.4 ¿Por qué? Se ha pasado a la ingobernabilidad porque una parte del Concejo ha votado por despidos masivos. El alcalde se ha visto afectado para operativizar acciones, para la operativización de proyectos, quizá es de los pocos que afectado el funcionamiento (municipio de Usulután) Las comunidades quizá se ven afectadas por la no aprobación de proyectos. Crisis han llegado a parar la alcaldía. En Nejapa: no ha cambiado se siguen tomando las decisiones de manera conjunta

3.1.5 En su opinión a ¿qué se debe esta situación?

En el caso de Usulután, la votación por despidos masivos se debe a que se quiere "meter a la gente de ellos". En algunos Concejos Municipales hay personas que vienen de participar en política, hay cierto grado de madurez, lo aprueban si hay que aprobar algo. Los integrantes están pendientes. Concejo Municipal de Lujo (Nejapa) en el sentido que han tenido experiencia en gobiernos locales (René Canjura, Wanda Calderón, alcalde y alcaldesa del municipio, concejales del FMLN y el actual alcalde.

3.1.6 En su opinión y relacionado con lo anterior, ¿cuáles son los principales desafíos de los concejos municipales plurales y qué hay que hacer para enfrentarlo? Llegar a acuerdos viendo el bienestar de las comunidades y no partidario (Usulután), que el alcalde lidere. No si el alcalde llega a hacer lo que quiere. Llegar a consensos en el trabajo al interior de la comunidad y ver experiencias de CM que son pluralistas y que son exitosas.

## Anexo 9

### ENTREVISTA 7

#### ENTREVISTA CON LUIS RODRÍGUEZ. ISDEM

OBJETIVO: Conocer la percepción que tienen los actores institucionales sobre el funcionamiento de los concejos municipales plurales y la relación con la asesoría que se brinda.

#### I. IDENTIFICACIÓN ENTREVISTA

1. Fecha: 20 junio 2016
2. Entrevistador/a: Rommy Jiménez

#### II. Datos generales del entrevistado(a)

- 2.1. Sexo: F \_\_\_\_\_ M
- 2.3. Cargo que ocupa Coordinador regional
- 2.4. Zona geográfica de trabajo Paracentral
- 2.5. Institución: ISDEM

#### III PERCEPCIÓN SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES PLURALES

3.1 En su experiencia, el funcionamiento de la municipalidad, con los concejos municipales plurales ha:

3.1.1 Cambiado mucho \_\_\_\_\_

3.1.2 Poco \_\_\_\_\_

3.1.3 Nada \_\_\_\_\_

3.1.4 ¿Por qué? Poco en algunos casos. En otros varió bastante porque algunos Concejos Municipales, están integrados por ex alcaldes, pero ahora no asumen el rol como concejal, no asimilan que no fueron electos como alcaldes. Que no son el titular, que son parte del Concejo.

En algunos casos se ha logrado niveles de entendimiento y en otros todo lo contrario. Por ejemplo, en La Herradura el alcalde llevó a la municipalidad (al Concejo) a su gente, pero se han cambiado de bando, de partido político. Están bloqueando al alcalde. Esto está afectando a procesos dentro de la municipalidad porque no se toman decisiones. En los procesos del PFGL estamos en los días finales del proceso de adquisiciones del subcomponente de rescate financiero. Hay conflictos, problemas de entendimiento. En otras municipalidades el alcalde no quiere escuchar opiniones de otros concejales. Hay alcaldes que no quieren abrir espacios de participación ciudadana ¿Por qué? a) porque tienen su agenda política y porque son intransigentes. No creen en los procesos ya realizados. b) Porque les impide realizar lo que ofrecieron en la campaña c) Bloquean no abren espacios d) No escuchan a otros.

3.1.5 En su opinión a ¿qué se debe esta situación? Boicot. Retraso para que este CM no salga adelante

3.1.6 En su opinión y relacionado con lo anterior, ¿cuáles son los principales desafíos de los concejos municipales plurales y qué hay que hacer para enfrentarlo?

Lograr que funcionen como se espera, decisiones compartidas, prive interés comunitario, partidario y personal (en ese orden) que permee esa cultura de CMP. Se requieren: a) Charlas de concientización a candidatos a concejales y alcaldes que servir es un compromiso más que una prerrogativa b) Necesitan formación en temas de resolución de conflictos, cómo tomar decisiones consensuadas. c) Charlas motivadoras de qué significa el gobierno municipal d) Charlas introductorias. Hay que hacer procesos de inducción que pudieran durar una semana al menos. e) Mayor observación acerca del funcionamiento interno de parte de la Corte de Cuentas de cómo se toman acuerdos en los CMP. Es un secreto a voces que los recursos no se usan bien. Lamentablemente todavía estamos lejos de hacer las cosas por convicción

Desafíos: a) Institucionales para el ISDEM hemos tenido la idea de darles charlas de lo que significa lo financiero y administrativo, pero otro desafío es asegurar que los municipios tengan procesos y normativos, falta cómo llevar toda la información administrativa que el Concejo conozca cómo está trabajando la municipalidad, presupuesto, cómo están las finanzas, deuda, presupuesto municipal, acceso a la información( para los Concejales) para tomar decisiones informadas b) en las municipalidades cómo se logra salvaguardar los registros, la administración saliente borra todos los registros. Eso es un delito c) Normas de control interno, en algunas municipalidades las tienen, porque es obligación, pero son solo copia de otro municipio d) Los CM tienen que conocer qué está pasando en la administración, puede pasar que intencional o negligentemente mantienen desorden e) Verdadera transparencia y manejo administrativo.