01
VOLUMEN

UNED
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Institución Benemérita de la Educación y la Cultura

GOBERNAR con compromiso

INSTITUTO
DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN
MUNICIPAL Y DESARROLLO LOCAL

GOBERNAR CON COMPROMISO

320.8
V716g Villalobos Arguello, Siany
Gobernar con compromiso / Siany Villalobos Arguello. -- San José, C. R. : EUNED, 2019.
100 p. – (Colección Para Quién y cómo gobernamos localmente, No.1)

ISBN: 978-9968-48-762-7

1.MUNICIPALIDADES – GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN
2.DESARROLLO DE LA COMUNIDAD 3. GOBIERNO LOCAL
4. RENDICIÓN DE CUENTAS I. Título

Créditos

Equipo Editor
Javier Ureña Picado
Errol Vladimir Cunningham Madrigal
Ana Echeverri Echeverri
Revisiones y aportes al texto
Luis Nautilio Trejos Chaverri
Conrado Mauricio Abad

Edición y coordinación de producción
Ana Echeverri Echeverri
Dayana Mariel Mena Molina
Wendy Naranjo Abarca

Revisión filológica
Marjorie Martínez Castro

Diseño Gráfico de portada
Juan Diego Delgado Vargas
Dayana Mariel Mena Molina
Diseño y Diagramación de páginas internas
Thelma Judith Carrera Castro

Apoyo administrativo
Vilma Vargas Guzmán

Presentación

Desde hace casi 10 años el Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local (IFCMDL) ha desplegado una serie de acciones educativas a lo largo y ancho del país, procurando desde la lógica de procesos de extensión universitaria, potenciar el "diálogo de saberes" y de "actores" que contribuya al fortalecimiento y democratización del tejido socio-político y comunitario de los territorios.

En concordancia con lo que establece nuestro objetivo general de creación, hemos promovido "estrategias y servicios de educación superior a distancia, formal y no formal, para el desarrollo integral y participativo territorial, garantizando calidad y equidad de oportunidades educativas mediante el fortalecimiento de la diversidad de actores y agentes en sus procesos de gestión comunal y prioritariamente municipal..."

El presente material educativo, denominado Gobernar con compromiso, constituye la primera unidad de una colección de materiales denominados Academia Municipal, destinados a acompañar y orientar a las personas implicadas en las dinámicas de actuación/gestión político-comunitaria. Este recurso impreso, se complementa con una serie de materiales bajo la modalidad de aprendizaje en línea, que buscan por esta vía, democratizar el acceso a experiencias de aprendizaje relevantes a para la gestión de los diversos agentes de desarrollo territorial, apoyando el compromiso de la UNED de brindar acceso a la educación en cualquier parte y lugar y "a lo largo de toda la vida".

Dentro de este ejemplar temas relacionados con la labor intercomunitaria, la comunicación asertiva, la concertación, la construcción de acuerdos, la planificación estratégica participativa y el marco general de competencias

de las instancias municipales surgen como contenidos de análisis, indispensables para promover un nuevo estilo de gobernanza.

Nuestro objetivo es consolidar espacios y promover sinergias entre la ciudadanía y la institucionalidad, de manera que se mejore la capacidad de gestión, y se concrete la gobernanza en los cantones del país.

Javier Ureña Picado, Director a.i.

Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local

Índice

1. Gerencia política y liderazgo **7**

1.1.1 La naturaleza del municipio 8

1.1.2 Estructura orgánica de la municipalidad 13

1.1.3 El quehacer de los liderazgos políticos municipales 20

1.1.4 La realidad municipal y la importancia del análisis de coyuntura 22

2. Comunicación, negociación y resolución de conflictos **35**

1.2.1 Resolución de conflictos y negociación política 36

3. La planificación y su importancia **43**

1.3.1 ¿Qué es la planificación y cuál es su importancia? 45

1.3.2 El rol de los Concejos Municipales 48

1.3.3 El rol de las Alcaldías 49

4. Gestión política territorial **61**

1.4.1 La gestión política territorial 62

1.4.2 Política pública: herramienta para gobernar 66

1.4.3 Elementos de la gestión política territorial 68

Referencias 77

Anexos 79

Unidad 01 Gerencia, política y liderazgo

Objetivo de la unidad

Conocer la realidad del municipio para ejercer un liderazgo participativo que permita promover el desarrollo territorial.

Temas

1.1.1 La naturaleza del municipio

1.1.2 Estructura orgánica de la municipalidad

1.1.3 El quehacer de los liderazgos políticos municipales

1.1.4 La realidad municipal y la importancia del análisis de coyuntura

Introducción: Hagamos mejor las cosas

En esta primera unidad se hará un breve recorrido sobre la naturaleza y los principios con los que se gobiernan en el régimen municipal, la estructura orgánica de la municipalidad, los roles y competencias de las autoridades municipales, la realidad y la importancia del análisis de coyuntura en el que se encuentra la municipalidad para optar a tomar las mejores decisiones.

Para comenzar…

Para iniciar su proceso de aprendizaje le proponemos desarrollar el siguiente ejercicio. No se preocupe por los resultados, después de hacer la lectura de la unidad y los ejercicios sugeridos, podrá revisar de nuevo sus respuestas.

Ahora le invitamos a realizar la siguiente lectura. Para obtener y facilitar el aprendizaje, pero antes le sugerimos responder las siguientes reflexiones:

a) ¿Por qué la ciudadanía no participa directamente en el desarrollo de su cantón?

b) ¿Cuáles son los principios básicos por los que deben guiarse las autoridades municipales?

c) ¿Para qué sirven los partidos políticos?

Tema 1.1.1
La naturaleza del municipio

El artículo 1 del Código Municipal establece que el municipio está constituido por el conjunto de personas vecinas residentes en un mismo cantón, que promueven y administran sus propios intereses por medio de su ayuntamiento.

Dicho artículo se complementa con la obligatoriedad contenida en el articulo 5 del Código Municipal que dispone que el gobierno municipal debe promover la participación ciudadana, entendiéndose esta como una especie de participación política referida a conducir los intereses de los vecinos y vecinas, procurando el bienestar común al tomar parte en las decisiones gubernamentales correspondientes.

Asimismo, el artículo 169 de la Constitución Política establece que la administración de los intereses y servicios comunitarios está a cargo de las municipalidades.

Pero, más allá de la definición normativa, el autor argentino Roberto Dromi (2007) nos ilustra acerca del municipio al que caracteriza como la estructura del nivel estatal con cometidos políticos de trascendencia finalista, es decir, con funciones preestablecidas para el logro del bien común. Por lo tanto, no puede ser vista solo como entidad de administración local, prestataria de servicios y ejecutora de obras de intereses comunitarios inmediatos y locales.

De acuerdo con Dromi (2007), el municipio es la escuela donde el pueblo aprende a conocer sus intereses y sus derechos, donde adquiere costumbres cívicas y sociales y se educa, paulatinamente, para el gobierno de sí mismo o de la democracia. Allí se cimientan las bases del orden público, la paz, la libertad, el trabajo común, el espíritu asociativo y los sentimientos de patria, necesarios para la organización y funcionamiento del sistema democrático.

Para Rodríguez (2008),

> El interés local es todo aquello que atañe al cantón de manera directa e inmediata, de forma que la Municipalidad respectiva está facultada para ocuparse de todo aquello que beneficia al cantón. Lógicamente, aquellos intereses deben revestir naturaleza pública, dada la condición de entes públicos que tienen las Municipalidades. De modo que esos intereses deben incumbir a la generalidad del municipio. En otros términos, la materia municipal es toda aquella que sea de interés público local, por cuanto las Municipalidades son entes territoriales de naturaleza política. (pág. 28)

Partiendo desde nuestra Constitución Política y de los criterios de los autores mencionados, se deben rescatar algunos principios básicos concernientes al gobierno local.

Principio democrático

Se encuentra consagrado en el artículo 1 de la Constitución Política.

> ARTÍCULO 1.- Costa Rica es una República democrática, libre, independiente, multiétnica y pluricultural.

Según Rodríguez (2008)

> La democracia se refiere tanto a un ideal como a una realidad, en donde ambas esferas se contactan y complementan constantemente, puesto que no existe un sistema democrático perfecto, y ello responde más bien a un proceso de consolidación histórico en el cual cada sociedad le imprime su propio sello, pero que faculta el intercambio y el enriquecimiento mutuo de experiencias. (p. 28).

Principio de legalidad

Este se encuentra en el artículo 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley N°6227, Ley General de la Administración Pública.

Constitución Política

> ARTÍCULO 11.- Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública.

Principio de división de poderes

El gobierno local se compone de dos cabezas o dos autoridades: Alcaldía y Concejo Municipal.

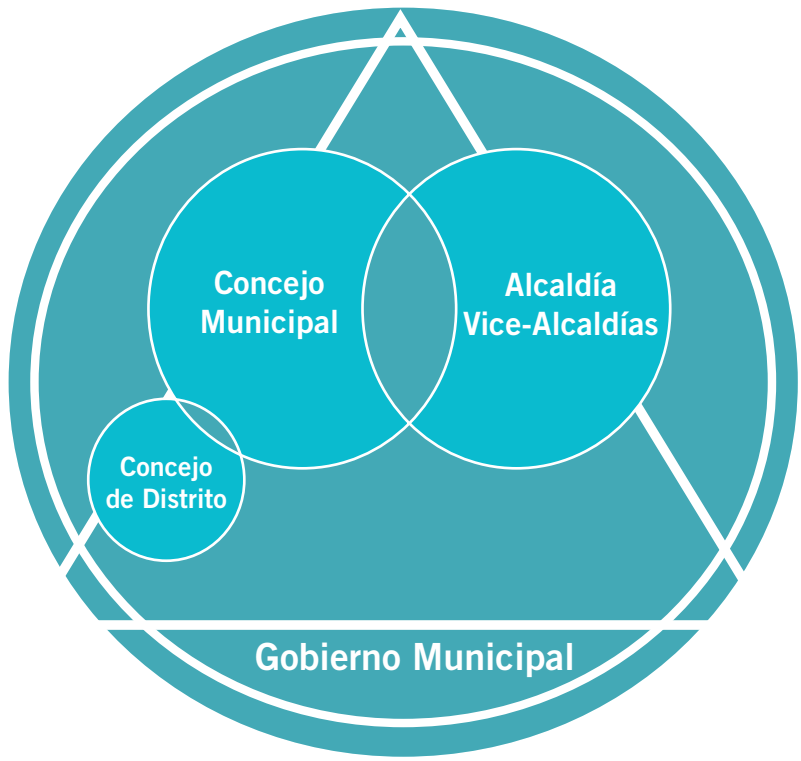
Este principio se encuentra presente en los artículos 169 de la Constitución Política y 12 del Código Municipal.

Constitución Política

> Artículo 169: La administración de los intereses y servicios locales en cada cantón, estará a cargo del Gobierno Municipal, formado de un cuerpo deliberante, integrado por regidores municipales de elección popular, y de un funcionario ejecutivo que designará la ley.

Código Municipal

> Artículo 12: El gobierno municipal estará compuesto por un cuerpo deliberativo denominado Concejo e integrado por los regidores que determine la ley, además, por un alcalde y su respectivo suplente, todos de elección popular.



Principio de gobernabilidad local para la promoción de la gobernanza

El municipio debe crear el cruce entre las líneas de desarrollo superiores e inferiores, es decir, debe diseñar un modelo de crecimiento comunitario que permita integrar las visiones nacional y comunal para generar la gobernanza.

Principio de coordinación interinstitucional

Este es un principio que ha creado la Sala Constitucional mediante el voto 5445-99 y se refiere al deber que tienen las instituciones nacionales de coordinar sus acciones con los gobiernos locales en sus territorios.

Se encuentra tutelado en los artículos 5 y 6 del Código Municipal y 18 de la Ley Nº 8801, Ley General de Transferencia de Competencias del Poder Ejecutivo a las Municipalidades. Lo que se pretende es coordinar y evitar las duplicaciones de esfuerzos y las contradicciones.

La Sala Constitucional en el voto 5445-99 indicó:

> Las relaciones de las municipalidades con los otros entes públicos, sólo pueden llevarse a cabo en un plano de igualdad, que den como resultado formas pactadas de coordinación, con exclusión de cualquier forma imperativa en detrimento de su autonomía(...); pero que si admite la necesaria subordinación de estos al Estado y en interés de éste (a través de la tutela administrativa del Estado, y específicamente, en la función de control de legalidad que a éste compete, con potestades de vigilancia general sobre todo el sector).

De conformidad con el artículo 18 de la Ley N°8801, el propósito de los Concejos Cantonales de Coordinación Institucional (CCCI) es organizar el diseño, la ejecución y la fiscalización de toda política pública con incidencia en el territorio.

Principio de control y rendición de cuentas

Este principio es el pilar que exige la transparencia en la gestión pública de la democracia costarricense. La obligación está amparada en el artículo 11 de la Constitución Política, así como en el 11 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP).

Es necesario que la ciudadanía participe en el control y seguimiento del presupuesto municipal por medio de los concejos de distrito.

Constitución Política:

> ARTÍCULO 11.- La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas.

Principio de desarrollo sostenible

Este principio se encuentra amparado constitucionalmente en el artículo 50. Así es como, tanto el Estado a nivel nacional como las municipalidades deben procurar el mayor bienestar para todos los habitantes del país o cantón, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, por lo que toda búsqueda del desarrollo debe respetar el medio ambiente.

Principio de autonomía municipal

Está incorporado desde 1949 en nuestra Carta Magna, constituye el segundo gran pilar que corresponde a la ontología del municipio. Emerge del artículo 170 que dispone: "Las corporaciones municipales son autónomas".

El artículo 4 del Código Municipal establece: "La municipalidad posee la autonomía política, administrativa y financiera que le confiere la Constitución Política".

La Constitución Política en el artículo 175 indica: "Las Municipalidades dictarán sus presupuestos ordinarios o extraordinarios, los cuales necesitarán, para entrar en vigencia, la aprobación de la Contraloría General que fiscalizará su ejecución".

Mirada adicional

Para ampliar este tema, observe el video ¿qué es una Municipalidad y cuáles son sus funciones? ¡Me informo, analizo y voto!, y conozca las opciones de capacitación que ofrece su ayuntamiento.

https://www.youtube.com/watch?v=UiXB6o7o5z4

Tema 1.1.2
Estructura orgánica de la Municipalidad

Además de conocer la naturaleza de las municipalidades y los principios por los que se rigen, las personas líderes que pretenden ocupar un cargo público, deben conocer, previamente, cuáles son las condiciones del entorno institucional de la respectiva municipalidad, y los roles y competencias de sus autoridades.

Para comenzar…

Le proponemos las siguientes reflexiones:

a) ¿Por qué se hace difícil cumplir con las obligaciones establecidas en el Código Municipal y la Administración Pública?

b) ¿Qué hace tan difícil el entendimiento entre el Concejo y la Alcaldía-Intendencia Municipal?

c) ¿Cuál es el rol de un regidor(a) municipal?

Para conocer la dinámica institucional en una municipalidad, se deben saber cuáles son los principales órganos que conforman la municipalidad:

De conformidad con los artículos 169 de la Constitución Política y el 12 del Código Municipal (Ley Nº7794), el gobierno local es elegido popularmente y está compuesto por dos órganos que tienen atribuciones distintas dentro de un esquema de división de poderes a nivel comunitario.

Luego de comprender que el gobierno local está conformado por dos órganos jerárquicos, el Concejo Municipal y la Alcaldía o Intendencia, con funciones específicas, pero complementarias, definidas en el Código Municipal, concretamente en los artículos 13 y 17, pasaremos a conocer los roles de dichas autoridades.

Estructura orgánica de la municipalidad

Conocer y distinguir las funciones de cada autoridad, según lo establece el Código Municipal, evita o minimiza potencialmente los roces entre jerarcas, y fortalece la productividad de los gobiernos locales.

Concejo Municipal

Este es un órgano deliberativo conformado por regidores propietarios y suplentes, todos de elección popular, representantes de los pobladores del cantón, quienes tienen sus competencias y responsabilidades delimitadas por el Código Municipal, Ley n.° 7794.

En el caso de los síndicos(as) en su condición de representantes distritales participan en las sesiones del Concejo Municipal y cuentan con voz, pero sin voto, tal como lo establece el artículo 172 de la Constitución Política.

El Concejo Municipal es el órgano colegiado, jerarca de la institución que, de acuerdo con su buen funcionamiento, podrá ofrecer bienestar a la ciudadanía, lograr la credibilidad, la cual se ha visto disminuida considerablemente; luchar por satisfacer los intereses de la colectividad y, en el aspecto individual, sentirse satisfecho por el deber cumplido.

Como órgano colegiado, tiene competencias que le permiten tomar decisiones, marca la ruta para fijar políticas públicas y cuenta con la responsabilidad de planificar, al identificar las prioridades por medio de la participación activa de la ciudadanía. Por tal motivo, debe potenciar la coordinación o engranaje con la Alcaldía Municipal y la administración activa, para llegar al cumplimiento de las metas y los objetivos planteados.

Regidores(as) municipales

Las siguientes son los derechos, deberes, atribuciones y facultades de las regidurías municipales:

a) Ser electo popularmente.

b) Devengar dieta (se paga una sesión ordinaria por semana y hasta dos sesiones extraordinarias por mes).

c) Actuar en forma colegiada y responder solidariamente en sus decisiones sin exceptuar responsabilidad a título personal (civil-penal).

d) Asistir a las sesiones municipales; en caso de ausentarse por más de dos meses injustificadamente, perderá las credenciales.

e) Participar en las comisiones que integra la Presidencia Municipal.

f) Votar los asuntos que se sometan a elección, no puede abstenerse.

g) Aprobar o improbar el Plan de Desarrollo Municipal, los presupuestos y el Plan Anual Operativo.

h) Fijar políticas, dictar reglamentos y celebrar convenios.

i) Pedir el uso de la palabra, presentar mociones, solicitar la revisión de acuerdos y apelar las sentencias del presidente son algunas de sus facultades.

Causas de pérdida de la credencial del regidor(a):

ARTÍCULO 24.- Serán causas de pérdida de la credencial de regidor:

a) La pérdida de un requisito o adolecer de un impedimento, según lo dispuesto en los artículos 22 y 23 de este código.

b) La ausencia injustificada a las sesiones del Concejo por más de dos meses.

c) La renuncia voluntaria escrita y conocida por el Concejo.

d) Enfermedad que lo incapacite permanentemente para el ejercicio.

e) Lo señalado por el artículo 63 de la Ley sobre la zona marítimo-terrestre, Nº. 6043, del 2 de febrero de 1977, por el artículo 73 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nº. 7428, del 7 de setiembre de 1994.

Causas de pérdida de credencial de un síndico(a)

Por disposición expresa del artículo 58 del Código Municipal, a los síndicos(as) les serán aplicables las disposiciones que norman a los regidores:

"ARTÍCULO 58.- En lo conducente, serán aplicables a los síndicos las disposiciones de este título respecto de requisitos, impedimentos, prohibiciones, reposición, juramentación y toma de posesión del cargo de los regidores".

Sería importante visualizar algunas limitaciones que tienen las personas regidoras, razón que lleva a realizar las siguientes interrogantes:

¿Por qué se sienten limitados (as) los regidores y las regidoras?

¿Qué necesitan para lograr sus metas y objetivos?

¿Qué hace tan difícil llegar a entendimientos?

Existen algunos liderazgos muy fuertes e inclusive antagónicos en el órgano colegiado, pese a eso, se tiene la obligación de actuar de forma conjunta.

En los Concejos Municipales existen realidades ineludibles: ideologías partidarias diferentes, así como brechas generacionales y de género, o sea, todo un universo de desigualdades, sin embargo, hay una tarea otorgada en la elección popular: la defensa de los intereses locales para lograr el desarrollo y la calidad de vida de los y las habitantes del cantón.

Alcaldía Municipal

Las siguientes son los derechos, deberes, atribuciones y facultades de las alcaldías municipales:

Según el artículo 17 del Código Municipal, la alcaldía tiene las siguientes atribuciones y obligaciones:

a) Ser electo(a) popularmente.

b) Ser administrador(a) en jefe de las dependencias municipales (nombra, promueve y remueve personal).

c) Ser funcionario público de tiempo completo, con pago de salario y prohibición (salario mayor pagado en la municipalidad más un 10% y pago de prohibición de un 30% según ley 9635 de Fortalecimiento de las Finanazas Públicas).

d) Cumplir los acuerdos municipales.

e) Presentar un plan de gobierno.

f) Ostentar la representación legal de la municipalidad.

g) Rendir cuentas a la ciudadanía.

h) Presentar los presupuestos.

i) Tener derecho al veto.

j) Garantizar el cumplimiento de la política de igualdad y equidad entre los géneros.

k) Asistir a las sesiones con voz, pero sin voto, entre otras.

Pérdida de credencial del alcalde(sa) intendente(a):

ARTÍCULO 18.- Serán causas automáticas de pérdida de la credencial de alcalde municipal:

a) Perder un requisito o el adolecer de un impedimento, según los artículos 15 y 16 de este código.

b) Ausentarse injustificadamente de sus labores por más de ocho días.

c) Ser declarado, por sentencia judicial firme, inhabilitado para ejercer cargos públicos.

d) Incurrir en alguna de las causales previstas en el artículo 73 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

e) Cometer cualquier acción sancionada por la ley con la pérdida del cargo para funcionarios de elección popular.

f) Renunciar voluntariamente a su puesto.

A partir del año 2003, las Alcaldías e Intendencias Municipales son nombradas por elección popular, al igual que los y las regidoras, y concejales de distrito, lo que marca un cambio en el funcionamiento del gobierno local. Son autoridades con la misma legitimidad de elección popular que los regidores(as), quienes ostentan la representatividad de la ciudadanía.

Pese a que el Código Municipal establece que el alcalde(sa) o intendente debe presentar un programa de gobierno basado en un diagnóstico sobre la realidad cantonal antes de entrar en ejercicio de sus funciones, y tiene la competencia de elaborar y presentar los presupuestos acordes con dicho plan de gobierno, en muchos casos no es fácil la aprobación de los presupuestos por la diversidad de criterios pluripartidistas en el Concejo Municipal.

Al igual que en el caso de los y las regidoras, existe una disconformidad en la mayoría de las alcaldías-intendencias por las limitaciones que existen en el ejercicio de sus cargos. Desde la óptica de los municipios, deberían plantearse las siguientes reflexiones:

- ¿Por qué se hace difícil cumplir con las obligaciones establecidas en el Código Municipal y la Administración Pública?
- ¿Qué hace tan difícil el entendimiento con el Concejo Municipal?
- ¿Por qué no se cumple con lo planificado?

Los Concejos de Distrito

Los Concejos de Distrito son órganos auxiliares encargados de vigilar la actividad municipal y colaborar con las comunidades de los respectivos ayuntamientos. Existen tantos concejos de distrito como distritos posee el cantón respectivo y su rango de acción es el distrito que lo constituye.

Toda persona aspirante a un cargo de autoridad municipal debe tener certeza de que existen otros liderazgos con los cuales deberá desarrollar estrategias de comunicación, así como tomarlos en cuenta para lograr metas y desarrollar la oferta programática (actividades, obras y proyectos) ofrecida a los vecinos de la comunidad.

Entonces, queda claro que, tanto las regidurías, alcaldías y vicealcaldías, intendencias y viceintendencias, así como las personas síndicas y concejales de distrito son autoridades de elección popular con funciones encomendadas por ley y, por ende, poseen un liderazgo que será valioso rescatar para alcanzar los fines públicos locales.

Órganos técnico-administrativos

Como toda estructura orgánica estatal, las municipalidades tienen departamentos específicos para la elaboración y ejecución de sus cometidos. Así, cuentan con Secretaría y Auditoría Interna nombradas por el Concejo. En el área administrativa, algunos municipios poseen departamentos como el Jurídico, el Social, el Financiero, de Gestión Ambiental, de Recursos Humanos, el Contable, de Ingeniería (Catastro y Desarrollo Urbano, Unidad Técnica de Gestión Vial Municipal, UTGVM) y cuadrillas de trabajadores (operarios) para la realización de distintos trabajos, entre otros.

El Comité Cantonal de Deportes y Recreación y los comités distritales

El Comité Cantonal de Deportes y Recreación se encuentra regulado en el artículo 173 y siguientes del Código Municipal. Además, constituye un órgano adscrito a la municipalidad con personería jurídica instrumental para realizar sus funciones dentro del ámbito de sus competencias, referidas a la construcción, administración y manutención de las instalaciones deportivas de su propiedad u otorgadas en administración. El comité debe coordinar con la el concejo y alcaldía todo lo concerniente a inversiones u obras en el territorio.

Otros organismos vinculados a las municipalidades son:

- La Junta Vial Cantonal
- El Comité de la Persona Joven

- Las Juntas Administrativas y de Educación
- El Comité Cantonal de Emergencias
- El Consejo de la Niñez y Adolescencia
- Las Redes de Cuido
- Los Consejos Cantonales de Coordinación Interinstitucional (CCCI)
- Las Asociaciones de Desarrollo Comunal
- Otros, según la particularidad del territorio

Competencias municipales

El Código Municipal, en su Artículo 4, establece las competencias de las municipalidades, las cuales son ejercidas por los órganos que conforman el gobierno local, sea el Concejo y la Alcaldía Municipal, según lo disponen los artículos 13, 17 y 103 de dicho cuerpo normativo.

Las principales competencias municipales son las siguientes:

a) Dictar los reglamentos autónomos de organización y de servicio, así como cualquier otra disposición que autorice el ordenamiento jurídico.

b) Acordar sus presupuestos y ejecutarlos.

c) Administrar y prestar los servicios públicos municipales.

d) Aprobar las tasas, los precios y las contribuciones, así como proponer los proyectos relacionados con las tarifas de impuestos municipales.

e) Percibir y administrar, en su carácter de administración tributaria, los impuestos y demás ingresos municipales.

f) Concertar, con personas o entidades nacionales o extranjeras, los pactos, convenios o contratos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

g) Convocar al municipio a consultas populares para los fines establecidos en esta ley y su Reglamento.

h) Promover un desarrollo local participativo e inclusivo, que contemple la diversidad de las necesidades y los intereses de la población.

i) Impulsar políticas públicas locales para la promoción de los derechos y ciudadanía de las mujeres en favor de la igualdad y la equidad de género.

j) Brindar servicios como recolección de residuos sólidos, administración de cementerios, mercados y mataderos municipales, así como el mantenimiento de áreas verdes, entre otros.

Mirada adicional

Conozca las propuestas de las personas candidatas acerca de recolección de residuos sólidos. Observe con atención el video titulado **¿En su cantón existe el Plan de gestión integral de residuos sólidos? ¡Me informo, analizo y voto!**

https://www.youtube.com/watch?v=_fA6qdZVS5o

Tema 1.1.3
El quehacer de los liderazgos políticos municipales

La política es "el arte de hacer el bien".

San Agustín

Una persona líder investida con autoridad local debe tomar decisiones para suplir las necesidades de su funcionariado, como equipo colaborador y empujar al grupo hacia un mayor crecimiento en cada paso, para avanzar hacia las metas de bienestar general planteadas en su gobierno.

Para comenzar…

Le proponemos reflexionar acerca de las siguientes preguntas

a) ¿Qué es lo que debe liderar una autoridad municipal?

b) ¿Cuál debe ser la posición de una persona líder ante el debate municipal?

c) ¿Cómo fomenta la persona líder la participación ciudadana?

La complejidad de un municipio plantea una serie de problemas que pueden provocar confusión, tensión y un poco de desorden para las autoridades locales que ingresan por primera vez al régimen municipal.

Durante un día cualquiera de trabajo, las autoridades municipales deben enfrentar problemas disímiles, tales como el atraso en el pago de los proveedores, la carencia de recursos financieros o déficits, dar respuesta a un recurso de amparo, una protesta ciudadana debido al incremento de las tarifas por servicios o el control de ventas ambulantes, la amenaza de paro del sindicato para presionar por un ajuste salarial, etc.

La meta de una persona líder investida de autoridad local consiste en tomar decisiones para superar las necesidades de los demás a su alrededor (funcionarios), dirigir al grupo hacia un mayor crecimiento y avanzar hacia las metas de bienestar general planteadas en su gobierno. El verdadero poder de una persona líder proviene de sí mismo y está dado en función de los demás.

De conformidad con los Artículos 1 y 9 de la Constitución, el poder político en nuestro país lo ejercen las personas que participan dentro de una democracia representativa y participativa. ¿Qué es lo que debe liderar una autoridad municipal? Debe liderar el desarrollo local, para ello es necesario tener objetivos claros y estrategias adecuadas en las que se incluyan tanto los posibles escenarios como los medios efectivos para alcanzarlos.

Ahora bien, ¿para qué sirven los partidos políticos? Es a través de estos y de las elecciones municipales que las personas pueden llegar a obtener el poder político. Las organizaciones de base comunitaria desarrollan una importante labor de incidencia ciudadana en la gestión local, por ello, las autoridades locales están llamadas a articular y coordinar sus acciones con la población y rendirles cuentas.

En la Constitución Política, en sus Artículos 95, 96, 97 y 98, está regulada la figura de los partidos políticos:

> ARTÍCULO 98.- Los ciudadanos tendrán el derecho de agruparse en partidos para intervenir en la política nacional, siempre que los partidos se comprometan en sus programas a respetar el orden constitucional de la República. Los partidos políticos expresarán el pluralismo político, concurrirán a la formación y manifestación de la voluntad popular y serán instrumentos fundamentales para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad serán libres dentro del respeto a la Constitución y la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.

Los partidos representan los intereses agrupados de diversos sectores de la sociedad costarricense, los cuales constituyen los principales compromisos por los que velarán sus autoridades cuando lleguen al poder. Deberían funcionar como fuerzas conductoras, poseedoras de una dirección grupal, inteligente y permanente, que esté consagrada

a examinar la realidad tanto nacional como cantonal, y a proponer los cambios o ajustes necesarios y urgentes.

La persona líder local está llamada a ser guía y está obligada a reflexionar sobre sus errores, porque de ellos se aprende. El mejoramiento efectivo en el nivel de liderazgo comunitario implica que los gobernantes locales tengan un rango importante de autonomía en comparación con el nivel central, el cual les permita una mayor flexibilidad para tomar decisiones a partir de una propuesta programática fundamentada que además fortalezca la participación ciudadana, la rendición de cuentas, comprender las necesidades locales y articular adecuadamente las actuaciones interinstitucionales.

Mirada adicional

La municipalidad es la forma de gestión más cercana a nosotros y nosotras. Para ampliar este tema, observe el video **¿Cuáles son las responsabilidades del gobierno local? ¡Me informo, analizo y voto!**

https://www.youtube.com/watch?v=MjlHBAOVSDo

Tema 1.1.4
La realidad municipal y la importancia del análisis de coyuntura

La realidad municipal no es la misma para todas las alcaldías, podemos decir que depende de las dimensiones con las que analicemos cada cantón del país. Depende, entre otros elementos, de su población, cultura, geografía, producción, economía y situación político-electoral.

Para comenzar…

Con este tema, le proponemos las siguientes reflexiones:

a) ¿Qué es el análisis de coyuntura y para qué les sirve a las autoridades locales?

b) ¿Cuáles son las dimensiones que permiten realizar las diferencias entre municipalidades?

c) ¿La realidad municipal es cambiante? ¿Por qué?

Por ende, la política no es estática, pues no constituye una actividad ajena a la realidad, sino que se nutre de ella y la transforma. Potenciar la

vida local supone, entonces, un ejercicio de profundización en el sentido de pertenencia a un lugar y sus circunstancias, o sea, en impulsar la identidad (de lo cercano y de lo propio).

Debe tenerse en cuenta que lo local, lo que concierne a materia municipal propiamente, comprende tanto el territorio del cantón, su geografía, sus recursos naturales y las condiciones atmosféricas y de vulnerabilidad, así como la historia documental y oral, las tradiciones, valores, creencias y costumbres de sus pobladores.

Existen varios puntos de vista para analizar la realidad de un municipio y, por eso, se han identificado dimensiones en las asimetrías (diferencias) entre los ayuntamientos costarricenses:

a) **La realidad sociohistórica-cultural:** es una mezcla de fenómenos, prácticas, y acciones propias y ajenas.

   Algunas zonas, donde se actúa con escaso o nulo respeto por el legado histórico y las buenas prácticas, se han convertido en lugares no aptos para vivir y con pocos lazos vecinales. Este podría ser el caso de las ciudades dormitorio o pueblos que se han trasladado a otros territorios.

   Por ejemplo, las fiestas patronales y comunales constituyen un elemento que referencia la identidad de una comunidad y representa la proyección de una imagen colectiva que reviste gran importancia y un valor esencial.

b) **La realidad financiera:** de conformidad con el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) y con los informes emitidos por la Contraloría General de la República, las municipalidades reflejan realidades muy diferentes, algunas evidencian superávits libres y superávits específicos, lo cual muestra que la ejecución del capital disponible, es decir, el gasto, se mantiene como una tarea pendiente, pues son recursos muy importantes para suplir las necesidades de la población, de igual manera, algunas municipalidades presentan resultados deficitarios, problemas con los ingresos y morosidad.

c) **La realidad político-electoral:** las decisiones políticas del municipio son constitutivas de su realidad, por lo que es imposible considerarlo como pura administración de servicios.

   De cara al nuevo proceso que vive el país, es importante mirar al pasado reciente en relación con las experiencias

vividas en las elecciones municipales de los últimos cuatro procesos electorales de 2002, 2006, 2010 y 2016. El programa Estado de la Nación, el Tribunal Supremo de Elecciones y los expertos en materia electoral han llegado a varias conclusiones entre las cuales están:

1. Reconocimiento del cambio en el comportamiento sociocultural y político de la ciudadanía, manifiesto en la existencia de gobiernos locales fragmentados.
2. Creciente participación de partidos políticos cantonales.
3. Aumento de regidores electos por partidos cantonales.
4. Tendencia a visibilizar las autoridades municipales y los nuevos liderazgos políticos locales, al fortalecer las prácticas y culturas democráticas en la dimensión local.
5. Visualización de las elecciones locales y la gestión municipal como los espacios propicios para expresar las nuevas dinámicas de la ciudadanía costarricense.
6. Composición de Concejos Municipales integrados por una variedad de partidos políticos (multipartidismo).

d) **La realidad territorial y sectorial:** el territorio costarricense posee características geográficas, climáticas, hidrológicas y agroambientales muy diversas y una infraestructura de varios tipos y calidades. Los usos de suelo son variados, así como las actividades humanas y los actores que están encargados de administrarlos según su ubicación. La clasificación más amplia que tenemos señala que el territorio nacional se encuentra dividido en 7 provincias, 82 cantones y cerca de 475 distritos. Se han hecho otras clasificaciones de índole político-territorial para ordenar las actuaciones de los órganos del Estado por sectores a través de decretos que emite el Poder Ejecutivo.

e) **La realidad humana-institucional:** las condiciones institucionales no se pueden transformar dando un solo golpe de timón, es decir, con el cambio de autoridades políticas mediante elección popular. Estas transformaciones en la cultura requieren tiempo y convicción de las personas que conforman la entidad.

La información no transforma por sí misma a las organizaciones, sino que las organizaciones, una vez

transformadas, se motivarán para mejorar su labor. Las actitudes de los funcionarios son las que generan acciones y cambios.

Para saber qué tan eficientes y eficaces son nuestras instituciones locales y cuál es el nivel de rendimiento que dan a la ciudadanía, resulta necesario identificar dos conceptos que se emplean en la Administración Pública:

- La eficiencia, que se refiere a los bienes y servicios que produce la administración local.
- La eficacia, que son los impactos que los programas públicos generan en el municipio.

La eficiencia y la eficacia administrativa se traducen en el compromiso de satisfacer concretamente una circunstancia de requerimiento en la forma, cantidad, calidad y con los medios que resultan idóneos para la gestión, con lo cual se promueven mejores condiciones de vida en los habitantes.

f) **La realidad tecnológica:** se refiere básicamente a la existencia de base de datos y mecanismos de comunicación ágiles y modernos que permitan el intercambio de trámites, así como la rendición de cuentas y el manejo transparente de los recursos públicos. Asimismo, la posibilidad de establecer canales de interacción con los vecinos por medio de aplicaciones tecnológicas que acerquen la "municipalidad a la ciudadanía" en el marco de una iniciativa de gobierno abierto.

g) **La realidad legal:** marco jurídico vigente: la Constitución Política y el actual Código Municipal, Ley 7794 de 1998, constituyen, junto con las resoluciones de la Sala IV, los principales marcos jurídicos del régimen comunitario. Sin embargo, existe una serie de leyes y decretos, reglamentos y circulares que regulan materias vinculadas con el quehacer del municipio.

La realidad es que, en materia municipal, hay una maraña jurídica y reglamentaria, la cual contiene disposiciones que entrelazan cometidos y controles, estos, a su vez, crean duplicidad de competencias entre diversas instituciones y sobre diversas materias.

Este marco normativo es el reflejo de diferentes visiones de planificación y circunstancias nacionales y locales (cantones con zona marítimo-terrestre, áreas protegidas, territorios indígenas y GAM, entre otros).

Muchas veces no se da una coordinación de políticas y actuaciones entre los diversos niveles, sino más bien suceden enfrentamientos entre posiciones centralistas y localistas.

Por ejemplo, Costa Rica cuenta con un marco normativo muy diverso en materia de ordenamiento territorial, el cual brinda competencias, tanto directas como indirectas, a diferentes instituciones del Estado (Mivah, INVU; Minae, Contraloría y Procuraduría General de la República, entre otras).

La importancia del análisis de coyuntura

Un líder político debe tener en cuenta que la realidad municipal es cambiante y que la política como tal debe ajustarse a dichos cambios, por lo tanto, esa política debe ser entendida como el espacio y los procesos que regulan permanentemente las relaciones de poder en una sociedad; además, que son válidas, legítimas y obligatorias para todos los habitantes (IIDH/CAPEL, Centro de Investigación y Estudios Políticos, Universidad de Costa Rica, 2012).

El análisis de coyuntura sirve para que el proceso de toma de decisiones tenga mejores pronósticos de éxito e incluso más efectividad. Este conocimiento de la realidad, en un momento determinado, le permite a la persona tomadora de decisiones concretar un plan de acción, que se traduce en la adopción de políticas.

El escenario político de una autoridad local estará determinado por la correlación de fuerzas, su capacidad de liderazgo y poder para responsabilizarse de las propuestas y decisiones tomadas. Asimismo, este escenario se encuentra condicionado por medidas adoptadas a nivel internacional, nacional y regional, o bien, debido a factores culturales e históricos.

¿Qué es y para qué les sirve el análisis de coyuntura a las autoridades locales?

Un gobierno local eficiente debe leer en forma constante su entorno, ajustando lo que hace y cómo lo hace, según la nueva información que emiten diversas entidades. Entre estas se encuentran el Instituto de Estadísticas y Censos (en materias como pobreza y brechas, regionalización y segregación, demografía, educación, empleo y movilidad territorial, migración y remesas, integración poblacional, vivienda y ambiente, tecnologías de información y comunicación), la Contraloría General de la República (en los resultados sobre la gestión de las municipalidades) y el Tribunal Supremo de Elecciones (como el fichero electoral con indicadores sobre la situación de los cantones).

Los cambios que se ejecuten podrán medirse en comparación con otros gobiernos locales, con el pasado o en función de objetivos. Por lo tanto, la

búsqueda de la mejora continua es la meta de un gobierno local eficiente. En esa línea, el análisis de coyuntura sirve para promover posturas desde las agrupaciones políticas y sociales las cuales guarden relación directa con la realidad y acontecimientos significativos recientes que ocurran en una localidad.

El escenario local es complejo, contiene tensiones, oposiciones y conflictos, asumidos con mayor o menor conciencia y con mayor o menor fuerza. Sin embargo, los intereses de los diversos actores muchas veces no son coincidentes. Por lo tanto, mediante un correcto análisis de coyuntura, un político podría insertarse con conocimiento útil en la realidad local para transformarla partiendo del diagnóstico sobre la situación actual de las fuerzas políticas y sociales que se viven en el cantón.

Reflexión final

En esta unidad conocimos, de forma analítica e integradora lo que es una municipalidad, su naturaleza y los principios con los que debe guiarse. Hicimos además el análisis de la realidad comunitaria, reconocimos la importancia de los roles que desempeñan las autoridades para evitar interferencias que puedan desencadenar en malas relaciones y, por último, examinamos la relevancia de generar liderazgos para facilitar la toma de decisiones. Seguidamente, en la segunda unidad, exploraremos estrategias de comunicación y negociación política.

Mirada adicional

Entre las responsabilidades del gobierno local se encuentran: velar por que se cumplan los planes reguladores para la planificación del desarrollo residencial. **Conozca más en el video El Plan regulador ¡Me informo, analizo y voto!**

https://www.youtube.com/watch?v=BvEX7wygygg

Actividades de autoevaluación de la Unidad 1

Actividad 1

Visite la página web de su municipalidad o institución y procure identificar en ella los siguientes aspectos:

1. ¿Cuáles servicios presta su gobierno municipal?
2. ¿Cuál es el monto del presupuesto municipal vigente? De no estar disponible dicha información,indique:

a- ¿Cómo considera usted que se podría brindar tan importante información a la comunidad?

b- ¿Cuáles otros mecanismos sugerirían para lograrlo?

3. ¿Cuáles son los principales desafíos que enfrenta el gobierno local de su cantón para promover el desarrollo, considerando los datos disponibles en la municipalidad?

4. ¿Cuáles soluciones plantearía desde un puesto de elección popular para mejorar la labor de su gobierno local?

Actividad 2

- A partir de la lectura de los artículos 13 y 17 del Código Municipal, haga un cuadro comparativo entre las funciones de la alcaldía y el Concejo Municipal, puede emplear el formato del **Anexo N°1 Cuadro_ comparativo (1).docx.**

- Puede utilizar como material adicional la siguiente presentación de PowerPoint, elaborada por el Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local. **ANEXO N° 2 Régimen_Municipal.pdf.**

- Desarrolle el ejercicio práctico que se le propone en relación con las competencias, requisitos, funciones y atribuciones del gobierno municipal. Descargue el Anexo N° 3.

Actividad 3

Test: ¿Es usted un líder carismático?

Le invitamos a realizar el siguiente test que lo orientará en su perfil de liderazgo

¿Es usted un líder carismático?

(Robbins y Coulter, Pág., 547, 548)

Por el análisis de este módulo, usted sabe que un líder carismático posee determinadas características, entre las cuales figuran: confianza en sí mismo, una visión y la capacidad necesaria para expresarla; convicciones firmes en relación con dicha visión; un comportamiento fuera de lo ordinario; la fisonomía de un agente de cambio; y sensibilidad ambiental. En este ejercicio de autoevaluación podrá usted medir el potencial carismático.

Instrucciones: Las siguientes declaraciones se refieren a distintas formas en que usted podría comportarse con otras personas al desempeñar un rol de liderazgo. Sírvase leer cuidadosamente cada enunciado y determine en qué medida es aplicable a usted. Después, encierre en un círculo el número apropiado.

5=Es muy alto grado

4=Es un grado considerable

3= Es un grado moderado

2= Es un pequeño grado

1= Es un grado mínimo o nulo

Usted…

1. Cuando otras personas hablan, presta mucha atención a lo que dicen.

(1) (2) (3) (4) (5)

2. Se comunica con Claridad

(1) (2) (3) (4) (5)

3. Es una persona digna de confianza

(1) (2) (3) (4) (5)

4. Se preocupa por las demás personas

(1) (2) (3) (4) (5)

5. No se esfuerza demasiado para evitar fracasos

(1) (2) (3) (4) (5)

6. Hace que el trabajo de los demás sea más significativo

(1) (2) (3) (4) (5)

7. Según parece, enfoca su atención en las cuestiones clave de cada situación

(1) (2) (3) (4) (5)

8. Trasmite con eficacia el significado de sus ideas, con frecuencia en formas inusuales

1 2 3 4 5

9. Es digno de confianza porque no se desentiende de sus compromisos

1 2 3 4 5

10. Tiene mucho respeto por sí mismo

1 2 3 4 5

11. Disfruta al aceptar riesgos cuidadosamente calculados

1 2 3 4 5

12. Ayuda a que otras personas se sientan competente en lo que hacen

1 2 3 4 5

13. Tiene un conjunto bien definido prioridades

1 2 3 4 5

14. Está en contacto con los sentimientos de los demás

1 2 3 4 5

15. Cuando a sumido una posición clara, rara vez la modifica

1 2 3 4 5

16. Enfoca su atención en los puntos fuertes, tanto los propios como los de otras personas

1 2 3 4 5

17. Parece más animado cuando se involucra profundamente en un proyecto

1 2 3 4 5

18. Hace sentir a los demás que cada uno de ellos forma parte del mismo grupo

1 2 3 4 5

19. Hace que otras personas centren la atención en las cuestiones que considera importantes

1 2 3 4 5

20. Comunica tanto sentimientos como ideas

1 2 3 4 5

21. Permite que otros sepan cuál es la posición de usted

1 2 3 4 5

22. Parece saber cómo “encaja” en un grupo

1 2 3 4 5

23. Aprende se sus errores; no considera los errores como desastres, sino como experiencias de aprendizaje

1 2 3 4 5

24. Es una institución divertida.

1 2 3 4 5

Respuesta a los ejercicios de autoevaluación

¿Es usted un líder carismático?

Este cuestionario permite medir la conducta de un líder, y también un conjunto de respuestas emocionales. Su calificación puede fluctuar entre 4 y 20. Cada pregunta ha sido elaborada para medir el grado en el cual usted exhibe ese tipo de comportamiento o produce esos sentimientos. Cuanto más alta sea su calificación, tanto más manifestará usted las formas de comportamiento propias de un líder carismático.

Índice 1: Administración de la atención (1, 7, 13, 19). Su calificación fue_____. Usted presta atención a las personas con quien se comunica, además, suele "enfocarse" en las cuestiones clave que están a discusión y ayuda a otras personas para que comprendan con claridad esos puntos clave. Ellos tienen ideas claras acerca de la importancia relativa o las prioridades de las diferentes cuestiones que son temas de discusión.

Índice 2: Administración del significado (2, 8, 14, 20) Su calificación fue_____. Este conjunto de afirmaciones gira en torno a las habilidades de usted en materia de comunicación, en particular su capacidad para transmitir el significado del mensaje, aun cuando para lograrlo tenga que idear una aproximación innovadora.

Índice 3: Administración de la confianza (3, 9, 15, 21) Su calificación fue_____. El factor clave es el grado en que usted es percibido como una persona digna de confianza, en función de su disposición a cumplir sus promesas, evitar los cambios de actitud y su voluntad de adoptar posiciones bien definidas.

Índice 4: Administración del yo (4, 10, 16, 22) Su calificación fue_____. Este índice se refiere a sus actitudes generales hacia usted mismo y hacia los demás, es decir , su interés general por otras personas y por los que éstas puedan sentir , así como su disposición a "cuidar " sus propios sentimientos acerca de sí mismo en un sentido positivo, (autoestima).

Índice 5: Administración del riesgo (5, 11, 17, 23) Su calificación fue_____. Los líderes y lideresas carismáticas eficaces se involucran profundamente en lo que hacen y no suelen invertir cantidades excesivas de tiempo o energía en la planificación de la mejor forma de "protegerse" a sí mismos contra los fracasos. Los líderes y lideresas de ese tipo están dispuestos a aceptar riesgos, pero no en una forma fortuita a base de" acierto o error", sino al cabo de una cuidadosa estimación de las probabilidades de éxito o de fracaso.

Índice 5: Administración de los sentimientos (6, 12, 18, 24) Su calificación fue_____. Los líderes carismáticos parecen generar

sistemáticamente una serie de sentimientos en otras personas. Quienes los rodean sienten que el trabajo adquiere mayor significado y que ellos poseen el "dominio" de su propio comportamiento; es decir, se sienten competentes. Los anima un sentimiento de comunidad, una sensación de "interés común "con sus colegas y compañeros de trabajo.

Avance del proyecto final

A partir de la realidad que enfrenta su comunidad y con información que puede encontrar en el Fichero Cantonal del TSE, INEC, (Encuesta de Hogares de Costa Rica), del Índice de Gestión Municipal de CGR y la página web de la municipalidad, entre otros, complete lo siguiente:

1. Diagnóstico cantonal

- Reseña histórica
- Datos generales del cantón (número de distritos, ubicación, límites, extensión: kilómetros cuadrados, altitud, temperatura, coordenadas, anchura, otros)
- Datos poblacionales (población total por sexo, relación hombres/mujeres, viviendas ocupadas y promedio de habitantes por vivienda)
- Servicios públicos y privados
- Aspectos socioculturales
- Instituciones educativas (cantidad por distrito)
- Características económicas y productivas
- Organización comunal
- Organización deportiva
- Otros

2. Diagnóstico de la institución municipal

- Estructura municipal
- Nivel político
- Nivel administrativo
- Cantidad de funcionarios

- Servicios
- Otros

Otros recursos y enlaces externos

Fichero cantonal 2016

http://www.tse.go.cr/pdf/ficheros_municipal2016/fichero_completo.pdf

Código Municipal

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=40197&strTipM=TC

Ley N° 8801. Ley general de transferencia de competencias del Poder Ejecutivo a la Municipalidad

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param2=NRTC&nValor1=1&nValor2=67855&strTipM=TC

Unidad 02 Comunicación, negociación y resolución de conflictos

Objetivo de la unidad

Conocer estrategias de comunicación y negociación para una adecuada toma de decisiones en el ámbito local.

Temas

1.2.1 La negoción política

Introducción: Pongámonos de acuerdo

Las dificultades en la comunicación influyen directamente en las relaciones humanas. Algunas veces resulta difícil llegar a entendimientos, pues tomamos el problema como algo personal y otras veces no sabemos cuál es el verdadero conflicto.

Para comenzar…

Para explorar este tema iniciar con las siguientes reflexiones:

a) ¿Qué se requiere para llegar a acuerdos políticos duraderos?

b) ¿Qué factores internos y externos influyen en la definición de políticas públicas?

c) ¿Qué visiones surgen por parte de las autoridades en la discusión de un tema en el Concejo Municipal?

¿Qué es un acuerdo político?

Un acuerdo político es el entendimiento verbal o por escrito realizado por dos o más grupos, sectores o comunidades, para poner en marcha un proyecto que no podrían encarar de forma aislada.

Este es la voluntad de transigir con base en los principios superiores, tales como la paz social, la preservación del medio ambiente, la igualdad, el respeto a la diversidad y la equidad.

Tema 1.2.1
Resolución de conflictos y negociación política

Las dificultades en la comunicación influyen directamente en la forma como se relacionan los seres humanos. Algunas veces resulta difícil llegar a entendimientos, pues se confunde un problema al ser tomado como personal y otras veces no sabemos cuál es el verdadero conflicto.

Durante muchos años, no se incluyeron en los programas de educación aprendizajes referidos al reconocimiento y manejo de las emociones, lo cual fue generando incapacidad de lograr acuerdos satisfactorios en algunas personas que ocupan puestos políticos.

Las personas tienen emociones, valores y realidades distintas que influyen ineludiblemente en la manera de pensar y de actuar. Es cuando se demuestra que uno de los elementos más importantes de la personalidad humana es la coherencia entre lo que se piensa, se dice y se hace.

Uno de los problemas más comunes en los procesos de negociación es la incapacidad de reconocer las ideas y la realidad del otro, para, a su vez, exponer nuestras propias opiniones y realidades procesándolas y analizándolas tanto en un contexto como en un ambiente determinado.

Dicha capacidad de negociación se aprende desde la infancia cuando ponemos en práctica el reconocimiento y control de las emociones. La regla en la negociación política es ser duro con el problema o la idea, y gentil con las personas.

Las buenas relaciones, y la comunicación clara y directa entre los miembros de un concejo municipal pueden dar inicio desde la primera sesión, con la simple voluntad de prestar atención a lo que dicen las otras personas que los acompañan en las curules, incluyendo la Alcaldía y demás colaboradores.

En el proceso de negociación, la comunicación asertiva, interpretada como el diálogo constante, la negociación, la cooperación, la confianza, el entendimiento y el respeto mutuo, generan un ambiente óptimo para alcanzar acuerdos con relativa fluidez, efectividad y satisfacción general.

Normalmente, existen visiones o intereses políticos diversos en quienes ejercen un liderazgo, por lo tanto, para que se dé una negociación efectiva es esencial comprender cuáles son dichos intereses y visiones de la sociedad civil o actores involucrados en un tema concreto.

En la discusión y análisis de ideas sobre un tema particular, podrán surgir algunas de las siguientes visiones en cada uno de los actores involucrados:

- Visión personal (círculo personal y familiar)
- Visión partidaria
- Visión global
- Visión país (nacional)
- Visión regional
- Visión cantonal
- Visión distrital
- Visión de barrio

Dentro de cada visión pueden coexistir intereses económicos, sociales, ambientales o culturales que estarían empujando en distintos sentidos las negociaciones en pro de la consolidación de acuerdos firmes y duraderos.

No se negocia enfrentando al adversario con insultos o agrediendo su integridad personal, sino argumentando en contra o a favor las ideas que se defienden acerca de cualquier temática.

Se deben manejar, adecuadamente, las emociones en todo momento y circunstancia, evitando al máximo la ansiedad y el deseo de sobresalir.

La negociación política en la función municipal se puede presentar en diferentes espacios:

- En la discusión de mociones de cualquier tipo
- En la negociación de convenios municipales
- En la elaboración de normas reglamentarias
- En la creación del Plan de Desarrollo Municipal
- En la discusión de los presupuestos municipales

- En el nombramiento de representantes municipales
- En el trabajo de las comisiones municipales
- Otros

En la negociación política a nivel municipal, se observan subprocesos que implican luchas de poder en diversos actores que impulsan acciones en un sentido u otro. Esto ocurre, especialmente, con grupos específicos de la sociedad cuando están organizados y acuerdan ejecutar tareas tendientes a presionar sobre los órganos de decisión.

Así podemos identificar al menos cuatro factores internos y externos que influyen en la definición de políticas públicas y su puesta en marcha:

- **Capacidad de cabildeo político (lobby):** participación de un grupo de ciudadanos que buscan intereses particulares.
- **Razones de urgencia y necesidad:** situaciones de grave riesgo social que requieran respuestas urgentes. Situaciones excepcionales y que tengan su origen en causas ajenas a quienes ostentan el poder.
- **Exposición/presión mediática:** exponer o presentar a la autoridad para que sea vista o para darla a conocer; en muchas ocasiones se realiza de forma negativa, lo cual causa presión en la toma de decisiones.
- **Disponibilidad presupuestaria:** verificar la existencia de un presupuesto disponible y que puede ser utilizado de acuerdo con su programación, ya sea inicial o modificada.
- **Visión política compartida:** se refiere a marcos políticos y programas que fomentan tanto la articulación como la coordinación entre los diversos actores nacionales y locales, bajo un enfoque multidimensional que incluye diversos grupos y genera alianzas estratégicas.

El mundo se encuentra en una era de cambios que les permite a las personas tener una mayor participación en los procesos que las afectan, tanto en la toma de decisiones como en la solución de los problemas; en este sentido, existe un deseo de buscar acuerdos armoniosos que puedan satisfacer sus necesidades.

Actualmente, con los cambios que se producen en la sociedad, las personas se sienten cada día más empoderadas para defender sus legítimos intereses, reflexionan sobre sus gobernantes, sobre la toma de decisiones y sobre las responsabilidades que esto genera.

Las autoridades municipales deben enfrentar una sociedad con elevada fragmentación política y sumida en la tensión y la crisis, por lo que son responsables de mantener la estabilidad social, económica y cultural.

Las presiones y las críticas no pueden desembocar en la impotencia ni en el conflicto. Las redes sociales son un medio por el cual se expresan de forma más fluida y libre los pensamientos a favor y en contra de la gestión municipal. Las autoridades deben contar con un gobierno abierto, cumplir con dar explicaciones a la ciudadanía, y rendir cuentas de sus actuaciones y omisiones.

Para ello, se deben tener claros los distintos escenarios de discusión y las posibles variables de los acuerdos. Se recomienda elaborar propuestas creativas y variadas, que se clasifiquen desde la mejor o más completa hasta la mínima aceptable, esto permitirá el análisis y la discusión profunda de los fines e intereses en juego.

La capacidad de escuchar y expresarse, manifestadas en el diálogo sincero, resulta ser la herramienta necesaria para alcanzar un acuerdo satisfactorio entre las partes interesadas.

"En política las facturas no vencen... Siempre se pagan"

Santo Tomas de Aquino reconoce que el fin de la política es el "bien común", argumento que debe conducir a la reflexión sobre cuál es el beneficio que producen nuestras actuaciones o comportamientos a la hora de dar, hacer o no hacer.

Cada vez que se toma una decisión, sea en el órgano colegiado o en la administración activa, la Alcaldía o Intendencia debe darse el tiempo para conocer cuáles elementos están a favor o en contra, así como responder a lo siguiente para lograr los equilibrios deseados.

¿Cuánto beneficia o perjudica el interés público?

¿Cuáles serán las implicaciones de tal actuación?

Las decisiones no deben ser tomadas a la ligera ni mucho menos en situaciones de cansancio o molestia, pues generará una responsabilidad personal (civil o penal) y un costo político al representar el interés público, es decir, los intereses del pueblo.

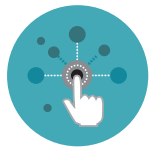
Igualmente sucede con el comportamiento de no hacer. La omisión es considerada de igual forma como una falta por negligencia que puede producir daño a la hacienda pública y al desarrollo del cantón, generando responsabilidades personales a las autoridades.

Cada vez que los dirigentes políticos asumen la responsabilidad de representar a sus ciudadanos (as), se comprometen a defender y respetar

sus intereses como simples depositarios del poder, por lo que están obligados a cumplir con los deberes que la ley les impone, no arrogarse facultades no concedidas en esta.

En tal medida, las y los servidores públicos tienen el deber de rendir cuentas sobre su desempeño en las labores encomendadas, por el uso de los recursos recibidos, debido al ejercicio de la autoridad que les fue otorgada y finalmente por los resultados de su gestión.

Reflexión final



El contenido de esta unidad hace énfasis en la buena comunicación, negociación y resolución de conflictos, y en cómo estos factores ayudan a cumplir con la responsabilidad de conducir procesos relacionados con la toma de decisiones en forma democrática y a obtener la mayor cantidad de acuerdos duraderos en beneficio del desarrollo local. Aprendimos que es posible, desde las diferentes visiones multipartidistas, asumir con autoridad la competencia de fijar políticas públicas cantonales de forma planificada. Bajo este razonamiento, desarrollaremos el tema de la planificación en la siguiente unidad "¡Construyamos el futuro!"

Actividades de autoevaluación Unidad 2

Actividad 1

Luego de leer la unidad 2, reflexione sobre la naturaleza del gobierno local y responda las siguientes preguntas:

1. ¿Qué tipo de relación está establecida entre la Alcaldía Municipal y el Concejo Municipal, de jerarquía o de coordinación? Justifique su respuesta

2. ¿Puede el Concejo Municipal dar órdenes a la Alcaldía Municipal y viceversa? Justifique su respuesta

Actividad 2

Complete el siguiente cuadro con mensajes asertivos:

Manejo poco asertivo	Mensaje asertivo
Por su culpa no podemos iniciar la reunión. Me molesta que siempre llegue tarde.	
Me molesta que no consulten mi opinión, parece que fácilmente me ignoran.	
Las cosas no están tal y como yo las dejé. Ya saben que me enoja que toquen mis cosas.	
Usted siempre hace las labores mal. Siempre es un desastre.	

Tomado desde Espinoza, R. (2011), Manual del participante: comunicación y negociación efectiva.

Otros recursos y enlaces externos

Comunicación, ciudadanía y poder

http://dialogosfelafacs.net/wp-content/uploads/2012/01/64-revista-dialogos-comunicacion-ciudadania-y-poder.pdf

Unidad 03 La planificación y su importancia

Objetivo de la unidad:

Reconocer la importancia de la planificación participativa en la labor local para promover el desarrollo del municipio.

Temas

1.3.1 ¿Qué es la planificación y cuál es su importancia?

1.3.2 El rol de los Concejos Municipales

1.3.3 El rol de las Alcaldías

Introducción: ¡Construyamos el futuro!

La planificación es un proceso continuo que busca aprovechar las oportunidades, reducir o mitigar las amenazas, potenciar las fortalezas, transformar las debilidades, dar soluciones a los problemas y atender las necesidades, por medio de estrategias que de manera eficiente apunten al cumplimiento de las metas.

Para comenzar…

Le proponemos realizar la siguiente actividad antes de iniciar con el tema:

"¿Soy un buen planificador?"

La planificación es una habilidad importante para las autoridades. El siguiente análisis tiene el propósito de ayudarle a conocer sus aptitudes en este tema.

Instrucciones:

Lea cuidadosamente cada enunciado. Responda “sí” o “no” a cada uno y fundamente sus respuestas.

1. Mis objetivos personales están claramente expresados por escrito.

2. La mayoría de mis días son agitados y desordenados.

3. Rara vez tomo una decisión al momento y, de ordinario, estudio cuidadosamente el problema antes de actuar.

4. Acostumbro a utilizar como ayuda un calendario de escritorio o una agenda de citas.

5. Uso archivos correspondientes a “actividades” y “actividades aplazadas”.

6. Generalmente, establezco las fechas de inicio y terminación para todos mis proyectos.

7. Con frecuencia solicito el consejo de otras personas.

8. Considero que todos los problemas tienen que ser resueltos de forma inmediata.
(Robbins y Coulter, p. 294).

9. La planificación implica la tarea de definir las metas y las estrategias para alcanzarlas, de no contar con objetivos claros, no es posible lograrlos o seguirlos, ya sea porque no existen, o porque no se sabe qué se desea.

10. Cuando no se tienen objetivos claros, las ocurrencias prosperan, estas a su vez hacen que no se aproveche el tiempo y, por lo tanto, el día a día se convierte en un desorden.

11. Antes de llegar a un acuerdo, es importante estudiar el caso. Nunca se deben tomar decisiones a la ligera, con cansancio o enojo.

12. La administración del tiempo es importante, por tal razón, se debe llevar una agenda ordenada.

13. Mantener un archivo de actividades es fundamental, dado que con el tiempo olvidamos detalles, por lo tanto, dicho registro nos permite consultar los temas de interés en cualquier momento que sea necesario.

14. Cuando nos fijamos objetivos, debe existir un cronograma que nos permita valorar su avance y cumplimiento en el tiempo estipulado.

15. Siempre es trascendental investigar y hablar con otras personas sobre temas comunes, pues muchas veces nos complicamos con alguno que ya ha sido resuelto de manera exitosa. Recibir consejo sobre lecciones aprendidas nunca está de más.

16. Según la magnitud del problema, debemos ser pacientes a la hora de solucionarlo, la premura puede ser mal consejera y muchas veces lo que se consigue es agravar la situación.

Tema 1.3.1
¿Qué es la planificación y cuál es su importancia?

La planificación es un proceso continuo que busca aprovechar las oportunidades, reducir o mitigar las amenazas, potenciar las fortalezas, transformar las debilidades, dar soluciones a los problemas y atender las necesidades, por medio de estrategias que de manera eficiente apunten al cumplimiento de las metas.

La planificación nos ayuda a definir lo que una organización o proyecto pretende lograr y cómo va a realizar la tarea (PNUD: 2009). Es un proceso continuo que busca aprovechar las oportunidades, mitigar las amenazas, potenciar las fortalezas, transformar las debilidades, dar soluciones a los problemas y atender las necesidades, por medio de estrategias que de manera eficiente apunten al cumplimiento de objetivos.

La importancia de la planificación como proceso

Más allá de métodos y técnicas, la planificación es un proceso que implica decisiones trascendentes que tienen impactos positivos o negativos en las personas, en su calidad de vida, en fin, en su cotidianeidad. Por eso, en lo económico y social es competencia de los hombres y mujeres comunes, de la ciudadanía (Jiménez, 2016).

La planificación contribuye a gestionar las actividades de un grupo social (juventud, mujeres jefas de hogar, personas con discapacidad, adultos mayores, etc.), de un territorio (comunidad, región, ciudad, etc.), de un sector (agricultura, industria, comunicaciones, etc.), de un ámbito de acción (educación, salud, innovación, etc.), o procesos macrosociales como el desarrollo económico, social, cultural o político de un país (Lira, 2006). En el caso de las municipalidades, por ejemplo, coadyuva a impulsar acciones claves por sector, tales como, la Gestión Integral de Residuos Sólidos (GIRS), la Gestión Integral de Riesgo ante Desastres (GIRD), el Ordenamiento del Territorio (OT) y el mantenimiento de la red vial cantonal, entre otros.

Beneficios y propósitos de la planificación participativa

La planificación debe convertirse en un proceso participativo, que indique la dirección por donde desea ir la ciudadanía, que goce de legitimidad, y que tenga claridad en la distribución eficiente y eficaz tanto del poder como de los recursos. Para conocer estos beneficios y propósitos les proponemos las siguientes reflexiones:

a) ¿Por qué las municipalidades no incorporan en el proceso de planificación la participación propositiva y crítica de los actores sociales públicos y privados? b) ¿Qué no permite la aplicación de Código Municipal en relación con la planificación participativa?

b) ¿Por qué no se logra la eficiencia en la labor municipal?

Los siguientes son los principales beneficios de la planificación:

- Obtener una imagen integrada de la posición actual del cantón y sus perspectivas de desarrollo en el futuro.
- Identificar obstáculos y potencialidades que cohesionen a la municipalidad.
- Incentivar a la población para que participe en la búsqueda de oportunidades y que actúe, en lugar de simplemente reaccionar ante los cambios.
- Asignar recursos a los problemas más sensibles y prioritarios.
- Identificar aquellas acciones, políticas e inversiones que tendrán mayor impacto positivo en la situación futura del cantón.

- Asegurarse de que las estrategias de desarrollo del territorio tengan objetivos claros a mediano y largo plazo, tratando de minimizar el riesgo para que no se vean drásticamente comprometidos o modificados por un cambio en el liderazgo político.
- Proveer un mecanismo para la cooperación entre los sectores públicos y privados.
- Reconocer a la población como sujetos activos de desarrollo.
- Fortalecer la confianza, situación que ha desmejorado las relaciones entre las y los ciudadanos y las autoridades locales.
- Promover la tolerancia e identidad en los vecinos.
- Fomentar la participación, la precisión, la predicción, la prevención y la provisión.

Fortalecimiento de los mecanismos de participación

Desde la perspectiva de la planificación democrática es fundamental que las nuevas administraciones apoyen los distintos mecanismos de participación ciudadana, fortaleciendo los canales de comunicación e interacción de todos los actores presentes en el territorio de forma que puedan expresar sus intereses y concertar las estrategias de desarrollo para el municipio. Así, la administración local podrá contar con el apoyo de sus comunidades y generar condiciones de gobernabilidad y sostenibilidad en las acciones que se emprendan.

¿Quiénes participan en el proceso de Planificación Municipal?

Actores	Planificación	Ejecución	Seguimiento y evaluación
Administración local–municipal (todas las áreas o departamentos).	Coordina y planifica el PDM sobre la base del programa de gobierno, a partir de los recursos disponibles para la inversión.	Elabora los planes de acción, los PAO (proyectos – inversiones) y el presupuesto.	Elabora los informes de seguimiento y gestión sobre la base de las metas del PDM. Realiza procesos de rendición de cuentas.
Sociedad civil (organización comunal, institucionalidad pública, sector privado, otros).	Participa en la formulación del plan por medio del CCCI directamente y de reuniones que promueva la administración.	Realiza procesos de contratación, entre otros. Participa en la identificación, formulación y ejecución de proyectos. Se hace responsable por el buen uso de los bienes públicos.	Ejerce funciones de inspector, observador y controlador social de las acciones públicas en el cantón.
Autoridades políticas (Concejo Municipal, Concejos de Distrito).	Aprueba las estrategias y programas establecidos en el PDM. Participa activamente en las decisiones.	Aprueba el PDM, el PAO (plan de inversiones), presupuesto y otras normas.	Recibe y aprueba los informes de gestión. Realiza control político y fiscalización.

Tema 1.3.2
El rol de los Concejos Municipales

Los Concejos Municipales cumplen un papel fundamental en cada una de las etapas de su gestión política y pública, a saber: la planificación, la ejecución, el seguimiento, la evaluación, el control, la transparencia y la rendición de cuentas. Su papel está orientado principalmente en velar por el cumplimiento de lo establecido en el Código Municipal y,

particularmente, por los intereses de las y los munícipes que representan, por medio de los instrumentos de planificación diseñados para tal fin.

En forma resumida, las funciones del Concejo están orientadas a:

- Asegurar el buen uso de los recursos públicos.
- Asegurar la oportunidad, frecuencia, eficiencia, eficacia, calidad y equidad en la prestación de los servicios municipales.
- Garantizar la participación ciudadana.
- Garantizar y fiscalizar el buen desempeño de las funciones de la administración.
- Diseñar e implementar políticas integrales de impacto para todas las poblaciones, en especial las vulnerables.
- Fomentar la transparencia, así como las buenas prácticas operativas, técnicas y administrativas.

El Concejo y el proceso de planificación

De acuerdo con el Código Municipal, **artículo 13, incisos a y l**, le corresponde al Concejo Municipal fijar las políticas y prioridades de desarrollo del municipio, para lo cual también le concierne aprobar el Plan de Desarrollo Municipal y el Plan Anual Operativo, elaborado por la Alcaldía de turno. De esta manera, en el proceso de planificación, el gobierno local prevé y decide las acciones que de alguna manera vendrán a transformar la realidad cantonal futura, utilizando de forma racional y eficiente los recursos disponibles.

Tema 1.3.3
El rol de las Alcaldías

Los programas de gobierno establecen lo prioritario para la nueva administración, por lo que el alcalde(sa) o intendente-a define cuáles políticas municipales son relevantes en el periodo. Este documento debe surgir de un trabajo previo realizado con la comunidad, por medio de consultas ciudadanas, recogiendo inquietudes, necesidades y propuestas. El programa de gobierno se complementa además con el Plan de Desarrollo Municipal, herramienta de gestión con la cual la municipalidad debe establecer las acciones que va a ejecutar para atender las necesidades institucionales y de la comunidad, así como la manera en la que promoverá su desarrollo.

De esta manera, el Concejo desempeña un papel protagónico como garante del interés colectivo en las tres fases que comprende la planificación del desarrollo municipal. Estas tres etapas interrelacionadas entre sí son: la estratégica, la operativa y la financiera. El Concejo Municipal tiene especial intervención en todas, pero se destaca la primera y la última.

Planes municipales establecidos por ley

El Código Municipal y la Ley N° 8131 de Administración Financiera y Presupuestos Públicos establecen de forma obligatoria la presentación de planes y procedimientos para ser probados. Por tal motivo, las autoridades municipales no pueden desconocer estas disposiciones:

N° 7794 Código Municipal	**Artículo 13**	k) Aprobar el Plan de Desarrollo Municipal y el Plan Anual Operativo, que el alcalde elabore con base en su programa de gobierno. Estos planes constituyen la base del proceso presupuestario de las municipalidades
	Artículo 17 Corresponden al alcalde municipal las siguientes atribuciones y obligaciones:	(...) e) Presentar, al Concejo, antes de entrar en posesión de su cargo, un programa de gobierno basado en un diagnóstico sobre la realidad del cantón, el cual deberá ser difundido a las diferentes organizaciones y vecinos del cantón. g) Rendir cuentas a los vecinos del cantón, mediante un informe de labores ante el Concejo Municipal, para ser discutido y aprobado en la primera quincena de marzo de cada año. i) Presentar los proyectos de presupuesto, ordinario y extraordinario, de la municipalidad, en forma coherente con el Plan de Desarrollo Municipal, ante el Concejo para su discusión y aprobación.

N° 7794 Código Municipal	**Artículo 17** Corresponden al alcalde municipal las siguientes atribuciones y obligaciones:	l) Vigilar el desarrollo correcto de la política adoptada por la municipalidad, el logro de los fines propuestos en su programa de gobierno y la correcta ejecución de los presupuestos municipales.
	Artículo 101	El presupuesto municipal deberá satisfacer el Plan Anual Operativo de la manera más objetiva, eficiente, razonable y consecuente.
	Artículo 103	En la primera semana de julio, los Concejos de Distrito deberán presentar una lista de sus programas, las demandas de financiamiento y prioridades, basados en el Plan de Desarrollo Municipal. De conformidad con las necesidades municipales, el Concejo incluirá los gastos correspondientes en el presupuesto.
	Artículo 106	El presupuesto ordinario y los extraordinarios de las municipalidades deberán ser aprobados por la Contraloría General de la República. El presupuesto ordinario deberá remitirse a más tardar el 30 de setiembre de cada año y los extraordinarios, dentro de los quince días siguientes a su aprobación. Ambos términos serán improrrogables.

N° 7794 Código Municipal	**Artículo 106**	A todos los presupuestos que se envíen a la Contraloría se les adjuntará copia de las actas de las sesiones en las que fueron aprobados. En ellas, deberá estar transcrito íntegramente el respectivo presupuesto, estarán firmadas por el secretario y refrendadas por el alcalde: además, deberá incluirse el Plan Anual Operativo, el Plan de Desarrollo Municipal y la certificación del tesorero referente al respaldo presupuestario correspondiente.

Ley 8131, Administración financiera de la República y presupuestos públicos

> **"Artículo 33.- Inicio del proceso.** Formalmente, el proceso presupuestario se **iniciará con la planificación operativa** que cada órgano y entidad debe realizar en concordancia con los planes de mediano y largo plazo, las políticas y los objetivos institucionales definidos para el período, los asuntos coyunturales, la política presupuestaria y los lineamientos que se dicten para el efecto.

Las técnicas de programación presupuestaria se definirán mediante el reglamento de esta Ley".

El artículo anteriormente citado es claro en indicar que el proceso para formular el presupuesto se encuentra debidamente normado y contempla requisitos que debe cumplir la Alcaldía, como guardar la concordancia con el programa de gobierno, con el Plan de Desarrollo Municipal y con el Plan Anual Operativo.

¿Cuáles son los instrumentos de planificación municipal?

De acuerdo con el marco jurídico, se establecen los siguientes instrumentos que les permiten a las municipalidades planificar a largo, mediano y corto plazo el desarrollo de sus territorios:

- Programa de gobierno presentado por el titular por la alcaldía: Programa propuesto en campaña por el alcalde(sa) o intendente(a) en cumplimento del artículo N°17 del Código Municipal.

- Plan de Desarrollo Municipal (PDM) y Plan de Desarrollo Local elaborado con participación ciudadana, presentado por la alcaldía o intendencia y aprobado por el Concejo Municipal, artículo N° 13.
- Plan Anual Operativo: plan a corto plazo, un año, rige del 1 de enero al 31 de diciembre (objetivos específicos, actividades, metas, indicadores, recursos humanos, materiales y financieros, cronograma).
- Plan de Desarrollo Humano Local (PDHL).
- Planes Estratégicos Municipales (PEM).
- Planes de Ordenamiento Territorial (planes reguladores/POT).
- Plan quinquenal de Conservación y Desarrollo de la Red Vial Cantonal (Ley 8114).
- Plan de Gestión de Residuos Sólidos Municipales (Ley 8839).
- Plan de Gestión Ambiental, Plan Cantonal de Emergencia (Ley 8884).

La planificación estratégica

La Planificación Estratégica (en adelante PE) consiste en articular y orientar las acciones tendientes a obtener los objetivos que otorga el cumplimiento de proyectos a largo plazo y que han sido el resultado de un proceso de consulta ciudadana. Esto se hace a partir de la definición participativa de políticas, objetivos, estrategias, proyectos, programas, metas e indicadores, conforme a la identificación previa de las necesidades, oportunidades, potencialidades y problemáticas del municipio. La Planificación Estratégica es un proceso continuo y no un evento para definir o elaborar un plan.

Instrumentos que provee la planificación estratégica

Podemos citar varios instrumentos, no obstante, para este caso, las autoridades deben conocer tres que se sugieren como claves para gestionar adecuadamente la planificación del desarrollo.

- Plan Cantonal de Desarrollo Humano
- Plan de Desarrollo Municipal
- Plan de Ordenamiento Territorial

Seguidamente, se hace una breve definición y reseña sobre los alcances de cada instrumento:

Plan Cantonal de Desarrollo Humano Local (PCDHL)	Plan de Desarrollo Municipal (PDM)	Plan de Ordenamiento territorial / Plan Regulador Cantonal
Tiene una visión de largo plazo (10 años). Es el instrumento guía para la acción de las instancias públicas y privadas del municipio, en el cual se expresan los resultados de un proceso de planificación concertado entre los diversos sectores de la población local. Define en forma clara los objetivos de desarrollo del municipio, las estrategias y programas o proyectos generales que van a garantizar la prosperidad del municipio en el corto, mediano y largo plazo, así como la mejora en la calidad de vida de la población y el aprovechamiento tanto racional como eficiente de los recursos humanos, naturales, físicos, administrativos y financieros de los cuales dispone el gobierno local.	Tiene una visión de mediano plazo (5 años). Es el instrumento guía para la acción del gobierno local, el cual se basa en la visión de desarrollo del municipio en el largo plazo, así como diferentes planes y programas nacionales, regionales y sectoriales que impactan el desarrollo del cantón. Expresa resultados de un proceso de planificación concertado entre los diversos sectores de la población local y la coordinación con las instituciones públicas con participación en el ámbito local. Además de las acciones relativas al desarrollo comunal, incluye las correspondientes al desarrollo institucional. **El PDM es el principal instrumento de la PE y comprende los procesos de formulación, aprobación, modificación/ajuste, ejecución, seguimiento y control.**	Contiene las directrices, políticas, estrategias, metas, programas, ac-tuaciones y normas adoptadas tanto para orientar como para administrar el desarrollo físico del territorio y el uso del suelo. La revisión y actualización del POT es otra de las grandes responsabilidades del concejo municipal, cuando hay lugar a dicha revisión (este proceso será apoyado por la parte técnica municipal).

¿Qué es el Plan Anual Operativo (PAO)?

La necesidad de prestar más y mejores servicios a las comunidades aumenta en una proporción mayor a los ingresos de las municipalidades. Esto hace imperativo racionalizar el uso de los medios disponibles para obtener los mejores resultados, evitar el desperdicio y la improvisación en el manejo de los recursos públicos.

Con base en lo anterior, la Contraloría General de la República (CGR) dispuso, en el reglamento N° 604 del Manual de Normas Técnicas, que

el presupuesto de una municipalidad debe ser acompañado de un plan de trabajo a corto plazo expresado en términos financieros.

El Manual de Normas Técnicas de la Contraloría indica que:

> El Plan Anual Operativo es el instrumento formulado en concordancia con los planes de mediano y largo plazo, en el que se concreta la política de la entidad a través de la definición de objetivos, metas, indicadores y acciones que se deberán ejecutar durante el período para el cual se define dicho plan; se precisan los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para obtener los resultados esperados y se identifican las unidades ejecutoras responsables de los programas de ese plan. **(Manual de Normas Técnicas de la CGR).**

Importancia del Plan Anual Operativo (PAO)

Los planes a corto plazo del PAO representan el punto de partida del proceso participativo, ya que al elaborar el presupuesto debe pensarse en términos de prioridades para hacer un uso racional de los recursos, que siempre van a ser insuficientes ante la gran cantidad de exigencias institucionales y comunitarias.

La planificación y el presupuesto se constituyen en un doble proceso, donde la información de uno se complementa con la formulación del otro. En este sentido, es recomendable que la elaboración de los planes y presupuestos se lleve a cabo simultáneamente, por lo tanto, en estrecha colaboración con los funcionarios de dichas áreas.

Entre los aspectos más relevantes del PAO podemos citar:

- Es un instrumento formulado en concordancia con los planes a mediano y largo plazo, según corresponda, en el que se concreta la política de la entidad por medio de la definición de objetivos, indicadores y acciones que se deberán ejecutar durante el periodo que se ha establecido (1 año); se precisan los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para obtener los resultados que se esperan y se identifican las unidades ejecutoras responsables de los programas.

- Constituye uno de los instrumentos de planificación de los gobiernos locales y es el referente de su presupuesto anual.

- Cada año, las municipalidades tienen la obligación de elaborarlo y aprobarlo.

- Es el instrumento sobre el que se evalúan los resultados de la labor municipal y debe estar vinculado con las propuestas contenidas, tanto en el programa de gobierno, como en el PDM y lo establecido en el PCDH.

- Contribuye a lograr una visión de desarrollo municipal, a concretar los objetivos estratégicos y a cumplir con la misión institucional del ayuntamiento.

- Permite ordenar y otorgar coherencia a los programas previstos para la obtención de los objetivos de desarrollo, con lo cual se reduce el grado de incertidumbre.

- Ayuda a preparar y organizar los proyectos, con lo que se evita la improvisación en su puesta en marcha.

- Prevé la necesidad de recursos para el cumplimiento de lo programado, de modo que facilita la toma de decisiones, la gestión de dichos recursos y el optimizar su uso.

- Permite el seguimiento y la evaluación de las iniciativas municipales, por lo que se constituye en un elemento clave para su control.

- Propicia la transparencia en la labor municipal, pues permite un mejor seguimiento de la ejecución presupuestaria.

El Concejo Municipal y la Alcaldía o Intendencia deben observar con detenimiento que en sus manos está la buena administración de los recursos, el desarrollo y la gestión institucional con planificación participativa en todas las áreas: ambiental, social y económica. Deben recordar siempre que son simples depositarios o administradores de los intereses públicos otorgados por la ciudadanía. Por tal razón, deben trabajar en el fortalecimiento del liderazgo y capacidad gerencial, ejecutar buenas prácticas e implementar modelos de organización menos burocráticos, más flexibles y orientados a la demanda de la población.

Es importante el conocimiento del entorno para comprender los factores que potencian la necesidad de acuerdos sin importar el pluralismo político o interés particular, tratando en la medida de lo posible de involucrar a los actores, con lo cual se genera credibilidad y confianza en el régimen municipal.

De igual manera, las autoridades municipales deben ser responsables en la rendición de cuentas ante la ciudadanía, pues esta tiene el derecho de controlar el uso de los recursos y a exigir un buen gobierno.

Igualmente, las autoridades locales tienen retos importantes que superar y respuestas importantes que dar, por ejemplo:

- ¿Por qué no se logra la eficiencia en la labor municipal?
- ¿Por qué es difícil llegar a acuerdos entre el Concejo Municipal y la Alcaldía?
- ¿Qué factores no permiten la aplicación de Código Municipal?
- ¿Por qué existe una percepción tan negativa de las municipalidades?

Fases básicas del proceso de planificación participativa y gestión local

Las fases de planificación permiten avanzar hacia un proceso metódico para obtener los resultados propuestos de manera exitosa. Antes de conocer estas fases le proponemos las siguientes reflexiones:

a. ¿En qué fases del proceso de planificación municipal ha participado?, explique,

b. ¿En qué fase del proceso de planificación ubica la persona regidora?

c. ¿En qué fase del proceso de planificación ubica a la alcaldía o intendencia?

Las fases básicas de planificación participativa y de gestión local permiten ir hacia un proceso ordenado para obtener las metas propuestas de manera exitosa. Estas fases son cuatro y se describen a continuación:

Diagnóstico: se busca conocer la realidad del cantón en su integralidad, con la participación de los actores sociales públicos y privados. Para tal efecto, se pueden utilizar muchas modalidades e instrumentos con el fin de manejar la información adecuadamente, por ejemplo, el FODA, que permite conocer las fortalezas, oportunidades, debilidades o amenazas del municipio.

Formulación: se explican de forma clara y detallada las decisiones que toman las autoridades y actores sociales tanto públicos como privados sobre cómo se implementará lo que se ha convenido.

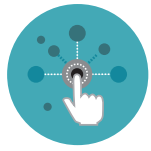
Ejecución y control: se pone en práctica lo formulado, que en mucho le corresponde a la Administración Municipal concretamente, pero también con responsabilidad de la Alcaldía.

Evaluación: se comprueba el cumplimiento de las metas y los objetivos propuestos por todos los actores. De no ser así, cabe la posibilidad de ajustar los planes de acuerdo con la realidad del municipio. Puede igualmente proporcionar irregularidades que deben corregirse de forma inmediata o prever situaciones difíciles para la institución.

En relación con las competencias que poseen los ayuntamientos es importante comprender sus realidades, así como entender el concepto y cómo podemos potenciarlo para lograr las metas establecidas dentro de las limitaciones de nuestra Constitución Política. Esta capacidad de autodeterminarse o autorregularse debe ser puesta en práctica para mejorar la situación institucional y promover el desarrollo del cantón.

Las autoridades municipales tienen las competencias otorgadas en la Constitución Política y el Código Municipal para crear sus propias reglas, las políticas públicas, los reglamentos, las directrices, sus circulares, sus planes reguladores, sus planes de inversión y presupuestos, delimitados por la legislación vigente en el país y acordes con los derechos fundamentales de la ciudadanía.

Reflexión final



En esta unidad se destaca el Involucramiento de la ciudadanía en los procesos de planificación y el reconocimiento de las diferentes herramientas de planificación en el sector municipal, mismas que tienen efectos e impactos de forma directa en el desarrollo y gestión política cantonal, tema que desarrollaremos en la siguiente unidad

Actividades de autoevaluación Unidad 3

Actividad 1

1. De los siguientes propósitos: ¿cuál considera que es clave en la planificación participativa de acuerdo con la realidad de su cantón y por qué?

a) Ofrece dirección: da seguridad sobre la ruta que debe tomar el ayuntamiento en virtud de contar con el consenso de la ciudadanía en función del desarrollo local.

b) Reduce el impacto del cambio, el cual se produce en el corto y el mediano plazo, hace contención a la incertidumbre de cambio de autoridades cada cuatro años.

c) Reduce el desperdicio o redundancia de esfuerzos en un mismo asunto.

Actividad 2

Haga un cuadro-resumen sobre plazos y especificidad de los tipos de programas municipales, según el Código Municipal, Ley N° 7794.

a) El Programa de gobierno presentado por la alcaldía e intendencia.

b) Plan de Desarrollo Municipal

c) Plan Anual Operativo

d) Plan anual y quinquenal de la Junta Vial Cantonal

Le sugerimos guiarse por el siguiente formato:

Nombre Programa de gobierno de la alcaldía–intendencia.	¿Quién lo aprueba?	Principales medidas que contiene	Importancia para el cantón	Plazo de vigencia
Plan de Desarrollo Municipal				
Plan Anual Operativo				
Plan anual y quinquenal de la Junta Vial Cantonal				

Actividad 3

Uno de los procesos de planificación más importantes que debe desarrollar el gobierno local, particularmente el Concejo municipal, de conformidad con el artículo 13 inciso o) del Código Municipal, corresponde al ordenamiento territorial. Al respecto, conviene observar los siguientes videos en el que se muestra su trascendencia:

https://www.youtube.com/watch?v=W6qqxvayoH0

https://www.youtube.com/watch?v=9MA63qNUP7w

Avance del proyecto

Visitar la página web de la municipalidad o ir personalmente a la municipalidad para investigar lo siguiente:

- ¿Cuáles herramientas de planificación son utilizadas en el a Municipalidad?

- ¿Cuántas están sujetas de aprobación por el Concejo Municipal y la Contraloría General de la República?

Otros recursos y enlaces externos

Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local

www.uned.ac.cr/extension/IFCMDL

Lineamientos generales sobre planificación del desarrollo local

https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/jaguar/Documentos/cgr/foe/normativa_vigente/R_SC_1_2009.pdf

Plan cantonal de desarrollo humano local

https://www.youtube.com/watch?v=qewgtwTLzuw

Unidad 04 Gestión política territorial

Objetivo de la unidad

Identificar el rol de los actores y agentes locales en la gestión política para la construcción de una gobernanza territorial.

Temas

1.4.1 La gestión política territorial

1.4.2 Política pública: herramienta para gobernar

1.4.3 Elementos de la gestión política territorial

Introducción: ¡Decidamos nuestro propio camino!

La labor política territorial será aquella que se ejercita a través de la toma de decisiones en un distrito determinado por las autoridades. Pueden coexistir en una zona concreta distintas gestiones de múltiples actores, debido a las perspectivas de desarrollo, funciones y competencias asignadas en cada nivel sectorial del país.

Para comenzar…

Para desarrollar este tema le proponemos primero realizar la siguiente actividad:

Observe el video **Consejos Cantonales de Coordinación Institucional**, UNED sobre la importancia de la participación ciudadana en los procesos de planeamiento territorial.

https://www.youtube.com/watch?v=MNY9uPpGHqU

1.4.1 La gestión política territorial

La gestión política territorial será aquella acción que ejerciten las autoridades políticas legitimadas por medio de la toma de decisiones en un territorio determinado. En un territorio concreto pueden coexistir distintas gestiones de múltiples actores, debido a las perspectivas de desarrollo, funciones y competencias asignadas a cada nivel sectorial del país.

Estas decisiones casi siempre están permeadas por intereses provenientes de otros sectores que empujan sus propias agendas en los espacios institucionales, los cuales se abren a la participación social con el fin de opinar sobre política pública, inversión de recursos y gasto social.

La gestión política territorial es un verdadero proceso relacional y de lucha entre fuerzas políticas y sociales tanto por los recursos como por los servicios que dan como resultado valoraciones y acciones a lo interno del territorio, las cuales al final son priorizadas en cada uno de los temas vinculados al interés local.

La gestión política territorial puede abarcar habitantes y comunidades más allá del cantón a la hora de satisfacer el interés de uno o varios ayuntamientos.

Toda municipalidad debe cumplir el rol principal de gestor político de desarrollo en su territorio.

Planteamiento político y visión de desarrollo ¿qué, para qué y cómo se gobierna?

Se gobierna en función de los ciudadanos y para el bien común, el cómo se gobierna depende del sistema adoptado por cada país. En Costa Rica, existe un sistema político -democrático formado por tres poderes estatales dentro de un modelo de pesos y contrapesos (controles), por medio del cual se dividen las principales funciones: la legislativa (Poder Legislativo), la ejecutiva (Poder Ejecutivo) y la judicial (Poder Judicial). También, existe la Sala IV, que ejerce un control de constitucionalidad en resguardo de nuestros principios, derechos y demás normas de rango superior.

Con respecto al gobierno local, la Constitución Política establece:

> ARTÍCULO 168.- Para los efectos de la Administración Pública, el territorio nacional se divide en provincias; éstas en cantones y los cantones en distritos. La ley podrá establecer distribuciones especiales.

> ARTÍCULO 169.- La administración de los intereses y servicios locales en cada cantón, estará a cargo del Gobierno Municipal, formado de un cuerpo deliberante, integrado por regidores municipales de elección popular, y de un funcionario ejecutivo que designará la ley.

De igual forma, el Código Municipal, Ley n.° 7794 en el artículo n.° 3, establece:

> ARTÍCULO 3.- La jurisdicción territorial de la municipalidad es el cantón respectivo, cuya cabecera es la sede del gobierno municipal.
>
> El gobierno y la administración de los intereses y servicios cantonales estarán a cargo del gobierno municipal.
>
> La municipalidad podrá ejercer las competencias municipales e invertir fondos públicos con otras municipalidades e instituciones de la Administración Pública para el cumplimiento de fines locales, regionales o nacionales, o para la construcción de obras públicas de beneficio común, de conformidad con los convenios que al efecto suscriba.

Según la referencia de los artículos anteriores, tanto de la Constitución Política como del Código Municipal, los gobiernos locales tienen la competencia de administrar los intereses y servicios cantonales, les corresponde realizar la gestión política y de desarrollo en el territorio con participación ciudadana para la toma de decisiones. La gestión política territorial se caracteriza por ser democrática, horizontal y participativa.

En un modelo de Estado democrático como el nuestro, existen principios como el sufragio, la representatividad y la participación ciudadana que, en el marco de una institucionalidad robusta, protegen los derechos y garantías ciudadanas resguardados en la Constitución Política.

En la toma de decisiones, las mayorías ganan y las minorías son escuchadas con atención. Los acuerdos nacionales y los que se dan a nivel municipal deben respetar los derechos y garantías tuteladas en el ordenamiento jurídico.

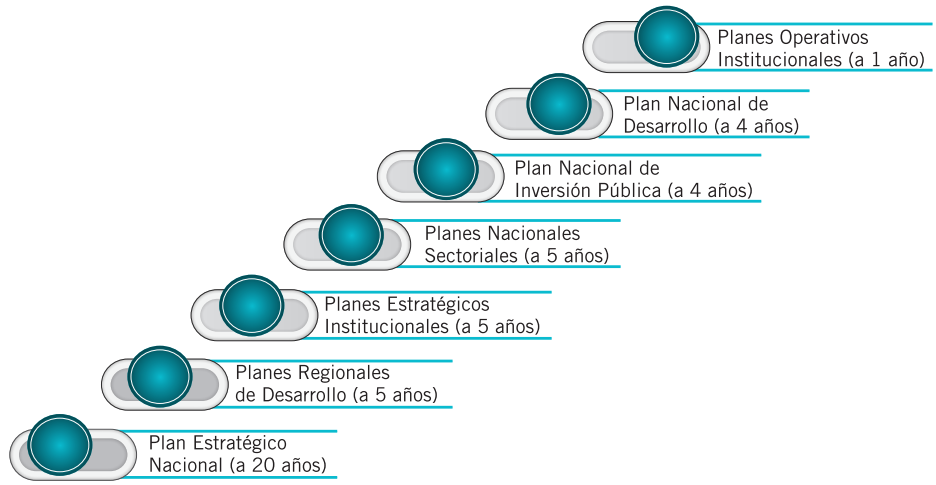
Cualquier ciudadano puede conocer las decisiones políticas a partir del estudio de las propuestas programáticas de las autoridades respectivas. A través de un ejercicio de comparación es posible encontrar los puntos de coincidencia para desarrollar acciones conjuntas o distribuidas, con el fin de lograr los objetivos de desarrollo, disminución de la pobreza, inequidad y desigualdad social.

Tenemos así varias versiones escritas con la ruta política de cada período de Gobierno (cuatro años), ya sea nacional o local.

Ahora bien, existen otros instrumentos que nos permiten conocer la visión de desarrollo de un territorio, como los planes estratégicos, los de desarrollo y los presupuestarios:

Planificación nacional

Mediante el Decreto 37 735-PLAN, se emitió el Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, que establece los siguientes planes estratégicos:



Sobre el avance en el cumplimiento de cada uno de estos planes, las autoridades deben rendir cuentas anualmente ante la población. Para este caso, existe el informe de labores de la alcaldía o intendencia que debe ser presentado a más tardar en la segunda quincena de marzo de conformidad con el Código Municipal.

El presupuesto nacional, los presupuestos de las instituciones públicas y los presupuestos municipales constituyen la expresión numérica de las propuestas políticas, que a su vez contienen una proyección de ingresos y de gastos del gobierno nacional, de las instituciones autónomas y de los gobiernos locales. En materia recursos públicos, el Estado Central y las municipalidades deben garantizar el principio constitucional de distribución equitativa de la riqueza.

Un Gobierno participativo

El Código Municipal costarricense, en su artículo 5, dispone cómo debe ser la participación: “activa, consciente y democrática”.

Los mecanismos que históricamente han sido introducidos en la normativa nacional son el plebiscito, el referéndum, el cabildo y la revocatoria de

mandato. Todos estos constituyen mecanismos de participación ciudadana, la cual se encuentra estrechamente vinculada con la información y toma de decisiones, pero nunca se debe confundir participar con la entrega de información.

En relación con lo anterior, Miriam Madrigal (2016), en su artículo, De la teoría a la práctica en la gestión política del desarrollo territorial: caso de Costa Rica, aportes a la Gestión Política Territorial de la Universidad Estatal a Distancia, expresa:

> *Los principios fundamentales sobre los cuales se cimienta el nuevo enfoque de desarrollo son los de participación, organización y empoderamiento de los actores sociales para tomar sus propias decisiones según los intereses territoriales y convertirse, de esta forma, en los impulsores y gestores del desarrollo de sus territorios en sus diferentes dimensiones, social, económico, ambiental, cultural y político institucional y con visión de equidad e inclusión*. (p.94)

En ese sentido, cabe apuntar algunos de los mecanismos que utilizan las municipalidades para informar e involucrar a sus vecinos (as) o representados (as) en la toma de decisiones y fiscalización:

- Instancias municipales de Servicio al Ciudadano y de Mejoramiento de la Gestión Local, que trabajan como oficinas adscritas a la alcaldía con independencia de funciones y de criterio.
- Auditorías Ciudadanas que funcionarían como comisiones integradas por vecinos ajenos a la municipalidad, con el propósito de que comuniquen e informen sobre las denuncias planteadas por actos o hechos de corrupción presuntamente cometidos por funcionarios públicos municipales.
- Periódicos locales.
- Programas de radio.
- Talleres de participación ciudadana en los distritos.
- Rendición de cuentas mediante la presentación de informes semestrales y anuales.
- Centros de información digital y páginas web.
- Transmisión en vivo de sesiones municipales.
- Informes sobre acuerdos municipales aprobados por parte del Concejo Municipal (la Secretaría facilitará su control e informará).

- Informes sobre cumplimiento o ejecución de los acuerdos municipales por parte de la alcaldía.
- Informes de seguimiento de Auditoría Interna.
- Información compartida a través de las prácticas de gobierno abierto.

Para participar activamente, hay que tener poder y este se traduce en posibilidades de acceso a los recursos, al conocimiento y a la información.

Tema 1.4.2
Política pública: herramienta para gobernar

La política pública constituye la forma concreta que tiene el Poder Ejecutivo para establecer sus directrices, resoluciones y reglamentos en aras de resolver problemas o regular ciertos temas de importancia para el Gobierno. En el ámbito municipal, se expresa mediante acuerdos específicos aprobados por los Concejos Municipales.

Al respecto, Patricia Jiménez en su artículo "Reflexiones sobre la gestión política territorial y su relación con la descentralización del Estado costarricense. En el libro Aportes a la Gestión Política Territorial de la Universidad Estatal a Distancia (2016)," expresa:

> *El objetivo y construcción de una política se basa en una secuencia lógica de acciones que comienza con la toma de decisiones, continúa con la planificación y la gestión de la ejecución y concluye con el logro de un crecimiento social, cultural, económico y político sostenible, repercutiendo en una efectiva gestión política del territorio* (pág. 142)

Resulta importante conocer algunas de las características generales que debe tener toda política pública, tomando en cuenta que, en el programa de gobierno de la Alcaldía e Intendencia, debe estar plasmada la idea del municipio que se desea, la cual podrá ser nutrida con la participación ciudadana.

En primer lugar, toda política pública tiene un contenido que constituye la actividad gubernativa bajo la forma de un conjunto de ideas, con las que se persigue generar resultados.

El segundo aspecto que debe contener una política pública es un **programa**, el cual funciona como hilo conductor que distingue cada proposición o quehacer municipal. Este le da una coherencia lógica, una estructura

articulada e integrada de los actos y actividades, que permita hacer una referencia y que sirva de orientación.

En tercer lugar, la política pública requiere expresarse mediante un formato escrito con carácter **normativo** (reglamento o acuerdo municipal), en el que se indiquen los fines, los motivos, los valores y las preferencias del órgano colegiado (Concejo Municipal).

El cuarto aspecto es que existe un **factor de coerción** (obligatorio), el cual se deriva de la autonomía política del órgano colegiado exigible a la colectividad local.

En quinto lugar, la política pública local se define por su **competencia**, por los actos y disposiciones que afectan la situación, intereses y comportamientos de los administrados en un sentido amplio (individuos o instituciones que componen el campo de acción gubernamental).

En la mayoría de los gobiernos locales, la práctica ha sido proponer iniciativas aisladas mediante mociones que no van encaminadas ni tienen relación con los programas municipales. Muchas veces estas proposiciones carecen de fundamentos técnicos, no cuentan con presupuesto asignado y tampoco se analizan desde la perspectiva de satisfacer el interés público considerando los criterios de oportunidad, conveniencia y participación ciudadana.

Finalmente, es necesario diseñar una **motivación social**, con la que se vean reflejadas las necesidades de los sectores más excluidos y vulnerables en las políticas públicas; además, que la participación de los y las ciudadanas se dé en los procesos de elaboración, implementación y evaluación de las políticas públicas para construir cohesión social. Todo esto requerirá de **voluntad política expresa** de las personas encargadas de tomar decisiones.

Un programa de gobierno de la Alcaldía o Intendencia bien consolidado deberá constituirse en la primera pauta para el Concejo Municipal en el diseño de las políticas públicas para el municipio.

A continuación, se enumeran algunos ejemplos de políticas públicas locales:

- De género
- De medio ambiente
- De embarazo en adolescentes
- De presupuestos participativos
- De compras verdes

- De ordenamiento territorial
- De infraestructura y equipamiento
- De gestión de riesgos por desastre natural
- De manejo de residuos sólidos

Después de que un gobierno local aprueba una política pública, se establecen líneas básicas de trabajo para el proceso que sigue, el cual está referido a la gestión del territorio.

La gestión política territorial

La gestión política del territorio se refiere al conjunto de procesos emprendidos por agentes de desarrollo local, orientados hacia la mejora, la ejecución, y evaluación de capacidades y condiciones de incidencia en la toma de decisiones tanto públicas como comunitarias, que procuran promover la calidad de vida, la sustentabilidad ambiental, el respeto a la singularidad cultural y el fortalecimiento de la gobernanza democrática dentro su ámbito de acción territorial.

Tema 1.4.3
Elementos de la gestión política territorial

Los sectores y los grupos de interés

La política en general se ha desviado más hacia lo sectorial y menos hacia la ciudadanía. Hay ciertamente un menor involucramiento de los ciudadanos en materia gubernativa y un mayor incremento de las cuotas de poder de los distintos grupos organizados. Todo esto ha conducido a una creciente influencia de los intereses particulares y sectoriales en la orientación de las decisiones y a su alejamiento del bien común.

Según Fukuyama (1992), los fenómenos de la extensión de la influencia de los grupos de interés, sumado al de la judicialización de las decisiones de la administración, por ejemplo, a través de la interposición de recursos de amparo contra acuerdos municipales, tienden a minar la confianza de la gente en el gobierno nacional o local y ésta desconfianza se autoalimenta y perpetúa, pues el ciudadano común no siente que su Gobierno refleje verdaderamente sus intereses y está bajo el control de opacas élites.

Los grupos de interés pueden incidir de forma distinta en cada uno de los órganos del gobierno local e incluso del distrital (Concejos de

Distrito). La estrategia que estos actores locales implementen depende del contenido de las solicitudes, cuyas acciones serán ejecutadas ante la entidad que posea la atribución legal para resolverlas.

Ahora bien, un sector es una agrupación de instituciones estatales centralizadas y descentralizadas con tareas afines y complementarias entre sí, regidas por una o un ministro rector nombrado con el fin de imprimir un mayor grado de coordinación, eficacia y eficiencia a la Administración Pública.

Existen acciones políticas impulsadas por sectores que promueven sus propias agendas e intereses:

- Transnacionales: compañías internacionales (Industrias Infinito, APM Terminals, Wallmart, Unilever, Procter&Gamble, Nestlé, etc.)
- Institucionales
- Universidades
- Gobiernos locales
- Concejos de distrito
- Órganos locales: Junta Vial Cantonal, etc.
- Organizaciones de la sociedad civil (partidos políticos, iglesias, etc.)
- Ciudadanía: individuos.

Otra clasificación sectorial es la que se refiere a la creación de ministerios rectores de las diversas áreas que atiende el Estado Central para la administración y la prestación de servicios en aras del desarrollo del país. Actualmente, existen 14 sectores, los cuales tienen relación directa con el régimen municipal:

- Salud, nutrición y deporte (ministro rector: MINSA)
- Ambiente, energía, mares y ordenamiento territorial (ministro rector)
- Agropecuario y rural (ministro rector: MAG)
- Desarrollo humano e inclusión social (ministro rector: MTSS)
- Economía, industria, comercio y turismo. (Ministro rector: MEIC)
- Cultura y juventud (ministro rector: MCJ)

La labor política dentro de la gestión territorial tiene consecuencias directas en el modelo de desarrollo que elige un Gobierno Nacional o Local y a su vez establece las líneas para la gobernanza. Esta última dependerá del orden y la coherencia que tengan en su accionar las distintas autoridades.

El espacio político: el territorio: ¿cuál es?

Los municipios poseen elementos compartidos con el Estado Central y son:

- Territorio (cantón y sus comunidades internas: distritos y barrios)
- Población (vecinos)
- Poder (autoridades políticas electas popularmente)
- Finalidad axiológica o bien común (fines similares a los del Estado)

El autor costarricense, Fabio Molina Rojas, define la municipalidad como una prolongación territorial y autónoma del Estado soberano. Dentro de lo que consideramos territorio, nos encontramos con una serie de interrelaciones que lo afectan directamente, como las diferentes competencias que están vinculadas con el ordenamiento jurisdiccional por parte de las instituciones nacionales.

En otras latitudes del mundo, existen realidades territoriales que reflejan problemas sobre identidad, cultura y hasta religión. En Costa Rica, los conflictos limítrofes de origen identitario se han presentado en muy pocos casos y sin mayores luchas bélicas.

A modo de ilustración, se señalan los siguientes enfoques o categorías territoriales:

- División territorial administrativa (provincias, cantones y distritos)
- Juntas de desarrollo regional (Judesur, Japdeva)
- Federaciones municipales (Intercantonalidad)
- Consejos Cantonales de Coordinación Interinstitucional (CCCI).
- Regiones institucionales (CCSS, Mideplan, MEP, MSP, MS, MAG, Inder, etc.)
- Áreas bajo regímenes especiales (ABRE: indígenas, como áreas protegidas, zonas marítimo-terrestres e Inder: zonas rurales-INDER).

El ordenamiento jurídico territorial: amplio, diverso y complejo

El marco jurídico costarricense contiene una amplia gama de conflictos por competencias y duplicidad de funciones que complican el funcionamiento institucional y obstaculizan tanto el modelo de desarrollo como la eficiencia del Estado.

Existen leyes y reglamentos que regulan actividades similares o idénticas y que permiten crear entes, instituciones u órganos con competencias en la misma dirección y con presupuestos específicos debidamente asignados. Esto ocurre principalmente en materia de protección del medio ambiente, de salud o de planificación del territorio.

Ante esta imperante realidad, se hace urgente el predominio de lo técnico ante lo político-electoral y de una creciente participación ciudadana que sobrepase o complemente lo resuelto por las instituciones. La dispersión normativa y la duplicidad de competencias obstaculizan el cumplimiento de las metas establecidas en el modelo de desarrollo social que el país se ha propuesto. Es necesario reformar la legislación, pues a partir de los decretos y directrices presidenciales no se pueden corregir las debilidades apuntadas.

¿Qué ocurre en el Estado en materia de gasto social?

Acontece que existen múltiples actores institucionales que reciben recursos creados en diversas fuentes normativas para luego distribuirlos de conformidad con sus leyes, lo cual provoca que no haya acciones enlazadas para el logro de metas que son compartidas por sus entidades. Por ejemplo, en cuanto a los programas sociales de transferencia de recursos, en Costa Rica, se ejecuta una amplia diversidad de proyectos sociales, la mayoría de ellos dirigidos a los hogares pobres. Para el 2006, la Contraloría General de la República identificó un total de 46 programas de asistencia y promoción social, ejecutados por 22 instituciones (CGR, 2006).

En la ejecución del presupuesto público (incluido el municipal), se visualiza y materializa esto, particularmente, en función del principio constitutivo de reparto justo y equitativo de la riqueza, la labor política del territorio. Podrán darse acuerdos políticos tomados en momentos de crisis o determinantes para el país o a nivel cantonal, pero será en el cumplimiento de las obras y la prestación de los servicios municipales donde los munícipes observarán y valorarán las acciones de esa labor política territorial.

Por ello, el gasto social no puede verse como una acción institucional aislada o desperdigada, sino que debe construirse y fundarse en una política integral de desarrollo, apegada a la planificación del territorio,

según las necesidades que definan las estructuras políticas de base; por ejemplo, los concejos de distrito ampliados con las asociaciones de desarrollo comunal y asociaciones de vecinos.

Un gobierno local que pretende alcanzar los mayores grados de eficiencia debe diseñar sus propias estrategias para invertir recursos en su cantón. El presupuesto local integrado es la herramienta que, a pesar de no estar incorporada a la normativa de una sola institución o ente público, contempla recursos de diversos tipos y fuentes que se unen para alcanzar objetivos señalados por el municipio y en las áreas específicas para el período convenido. Indiscutiblemente, deberá incorporar a la ciudadanía para que participe en todas sus etapas de elaboración, implementación, ejecución y control de los recursos disponibles.

Este presupuesto fomenta la articulación institucional al requerir que las distintas voluntades políticas y privadas confluyan en la avenida de la planificación y proyección del gobierno local. La convocatoria que haga el ayuntamiento requiere que las organizaciones públicas y privadas encargadas de realizar funciones en el cantón y de tener representación en este participen en el proceso. Hablamos así de instituciones públicas, asociaciones y entes privados con presupuesto para obras o servicios en un cantón específico o en varios unidos por un interés común, cuyos recursos han sido, previamente definidos por uno o varios gobiernos locales.

La estrategia política sobre cómo deben integrarse y encaminarse los recursos existentes y dispuestos para la atención diligente de las necesidades e intereses de los pobladores de un cantón, estará bajo el proceso de integración del presupuesto local. Este se entiende como la suma de fondos disponibles para invertir y que requiere de una capacidad desarrollada de comunicación entre el gobierno local y sus órganos colaboradores con todas las figuras institucionales y sociales del cantón.

Los ejercicios de “presupuesto participativo”, desplegados por algunas municipalidades del país, revelan el poder de dicha herramienta en procura de optimizar recursos y promover la participación ciudadana en la gestión local.

Los Presupuestos Participativos (Artículo 15, Ley Nº 8801) conllevan una invitación directa de la Alcaldía o Intendencia hacia los munícipes, organizaciones sociales, instituciones públicas y empresa privada, para que emitan su parecer con respecto a la cartera de proyectos a ejecutar por el gobierno municipal y el presupuesto para cumplirlos. Las opiniones de las y los munícipes deben ser sistematizadas, y ponerse en conocimiento del Concejo Municipal en un informe técnico por medio del cual se evidencie que hubo una valoración de las opiniones emitidas por los vecinos.

La pretensión de unir esfuerzos abarca las acciones presupuestarias de la institucionalidad pública existente o destinada para un territorio concreto, así como la voluntad de cooperar con donaciones o recursos de otra índole (por ejemplo: contribuciones especiales o aportación de mano de obra especializada y no especializada) por parte de la empresa privada para la ejecución de obras o proyectos de infraestructura.

Algunos programas sociales administrados por las instituciones públicas están vinculados con la municipalidad. Así, en el Código Municipal, específicamente, en el inciso a) del artículo 57, dice lo siguiente:

Los Concejos de Distrito tendrán las siguientes funciones:

a) Proponer ante el Concejo Municipal a los beneficiarios de las becas de estudio, los bonos de vivienda y alimentación, y las demás ayudas estatales de naturaleza similar que las instituciones pongan a disposición de cada distrito. (...)"

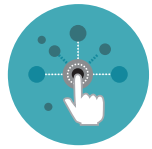
De lo anterior, se extrae que los cuatro beneficios en los que pueden ejercer influencia los síndicos y concejales de distrito sobre la ejecución de recursos públicos, incluidos en los presupuestos de las instituciones autónomas en favor de los munícipes, son:

- Vivienda (interés social)
- Educación (becas y ayudas)
- Alimentación (ayudas)
- Emergencias (ayudas)

Esa disposición normativa constituye una transferencia del poder de decisión institucional hacia un órgano representativo con rango de acción limitado a un distrito sobre la ejecución de recursos destinados a una comunidad específica o a particulares beneficiarios.

La gestión política también puede incluir la tutela de bienes muebles e inmuebles, los cuales se puede manifestar a través de la promulgación de leyes o acuerdos municipales que expresen esa voluntad de proteger y a la vez reconocer el valor histórico-cultural de un bien como patrimonio nacional o incluso símbolo patrio. Tal es el caso de los monumentos nacionales como el de Guayabo o el más reciente, referido a las esferas precolombinas ubicadas en la Zona Sur, que fueron reconocidas como patrimonio ancestral del Estado mediante la promulgación de la Ley Nº 9265.

Otro ejemplo importante sobre este tipo de gestión política del territorio lo encontramos en la declaratoria del maíz criollo como patrimonio cultural. Mediante decreto, se incluyeron también las tradiciones, prácticas culturales del agro, usos, saberes y colores asociados a dicha planta.



Reflexión final

En esta unidad, se enfatiza el enfoque de gestión política territorial y la puesta en marcha en sus territorios, además se refuerza la importancia de tomar decisiones, crear políticas públicas y concretar los mecanismos de información de forma accesible a la toda la ciudadanía.

Otros recursos y enlaces externos

Libro: Aportes a la gestión política territorial

http://www.youblisher.com/p/1852746-Libro-Aportes-a-la-Gestion-Politica-Territorial/

Libro: Ideario sobre la descentralización en Costa Rica

https://uned.ac.cr/extension/images/ifcmdl/198/Ideario%20final%202012.pdf

Actividades de autoevaluación Unidad 4

Actividad 1

- Realice una breve descripción de alguna experiencia o proceso de desarrollo comunal en el que estuvo implicado(a). A partir de dicha descripción, identifique:

  a) Factores críticos: riesgos y/o obstáculos

  b) Lecciones: metodologías y/o estrategias de acción

- ¿Considera usted que la propuesta de gestión política territorial habría sido apropiada para solucionar u obtener mejores resultados en su experiencia? ¿Por qué? Justifique su respuesta. Conviene observar el siguiente video sobre su importancia.

Actividad 2

Lea el artículo “Caso Práctico”, que se encuentra en el material instructivo sobre situaciones susceptibles a resolución dentro del marco de la gestión política territorial. Al respecto, responda la siguiente guía de preguntas relacionadas con el tema “La escasez del agua entre Atenas y Grecia”.

a) ¿Cuáles instrumentos concretos de gestión política territorial se visibilizan en la resolución de la problemática planteada? Considere los siguientes principios:

   1) Sostenibilidad ambiental (requerimientos de agua presente y futura para consumo humano y desarrollo agroindustrial)

   2) Participación ciudadana

   3) Coordinación

   4) Creatividad

b) ¿Cuáles mecanismos de negociación deben emplearse para lograr un acuerdo?

c) ¿Cómo ha sido el papel que han jugado los gobiernos locales de cada una de las municipalidades involucradas?

d) ¿Cómo se puede garantizar el agua para las comunidades de Carrillos de Poás, Tacares de Grecia y Atenas?

e) ¿Cuál debe ser el rol del AyA para que se logre un acuerdo?

f) ¿Cómo pueden beneficiarse las municipalidades con el proyecto del AyA?

Proyecto final

Teniendo en cuenta los avances de proyecto, le invitamos a realizar en diagnóstico cantonal, para ello, se puede guiar con el formato que se encuentra en el Anexo 3.

Referencias

Asamblea Legislativa (1949). Constitución Política.

Asamblea Legislativa. (1998). Código Municipal, Ley N°7794. Unión Nacional de Gobiernos Locales.

Asamblea Legislativa. (2001). Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, Ley Nº 8114 y su Reglamento de Juntas.

Asamblea legislativa. (2010) Ley de Transferencia de Competencias, Ley N°8801.

Contraloría General de la República. (2014). Presupuestos Públicos 2014, Situación y Perspectivas. San José, Costa Rica.

Deepak Chopra. (2010. The soul of Leadership: unlocking your potential for greatness. Primera Edición.

Dromi, R. (1997). Libro "Ciudad y Municipio". Fundación Centro de Estudios Políticos y Administrativos. Bunos Aires.

Estado de la Nación. (2010). Análisis de las elecciones municipales 2010: resultados, tendencias y desafíos. San José, Costa Rica

Fundación DEMUCA. (2011). Territorialización de Políticas Públicas, Coordinación interinstitucional en Centroamérica y República Dominicana. San José, Costa Rica.

Font, J. (2001). Ciudadanos y decisiones públicas. Editorial Ariel S.A. I Edición. Barcelona, España.

Gallardo, H. (1990). Fundamentos de formación política. Análisis de coyuntura. Segunda Edición. Colección Universitaria. DEI,. SJ-CR.

Informe Nacional sobre Desarrollo Humano. (2013). Aprendiendo a vivir juntos: Convivencia y desarrollo humano en Costa Rica,Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. San José, Costa Rica

Licha I. (2003). Concertación y gerencia social: conceptos, enfoques y experiencias. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá.

Maquiavelo, Nicolás.(1987) El Príncipe. Editorial Costa Rica. Primera Edición.

Martínez, F. (1998). El mundo jurídico Multidimensional. Editorial Advocatus. Segunda Edición. Córdoba, Argentina.

Maxwell, John. C. (2008). Las 21 Leyes irrefutables del Liderazgo.

Mora, I. (2003) Compendio de lecturas básicas curso Mecanismos de resolución Alternativa de Conflictos, Universidad Nacional, CIDE.

Pereira, M. (1998). Orientación Educativa. Universidad Estatal a Distancia, Primera Edición. San josé, Costa Rica.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (2013). Informe Nacional sobre desarrollo Humano 2013 "Aprendiendo a vivir juntos: convivencia y desarrollo humano en Costa Rica. San José, Costa Rica.

Robbins, C. (2000). Administración. Universidad Estatal a Distancia. Sexta edición. San José, Costa Rica.

Rodriguez, M. (2008). La identidad desde lo local: Construcción de la cohesión social y territorial. I Edición. Fundación Demuca. San José, CR.

Schick, A. (2004). El Estado que rinde: reflexiones sobre una idea a la que le ha llegado la hora, pero cuya implantación aún está pendiente. Revista del CLAD. Reforma Democracia.

Trejos Chaverri, Luis Nautilio.(2005) Los mecanismos de participación, información y consulta ciudadana incorporados en la normativa de la municipalidad de San José, Costa Rica: Análisis comparativo con la municipalidad de Córdoba, Argentina. Propuestas y alternativas. Tesis de Maestría. Facultad de Derecho. Maestría en Administración y Derecho Municipales. Noviembre.

UNED, IFAM. (2011). Ideario sobre la descentralización de Costa Rica, San José Costa Rica.

Universidad Nacional. (2003). Compendio de lecturas básicas para curso de mecanismos de resolución alternativa de conflictos. San José, Costa Rica.

Yves, M. y Thoenig, J. (1992). Las Políticas Públicas. I Edición. Editorial Ariel, S.A. Barcelona. España.

ANEXOS

Anexos

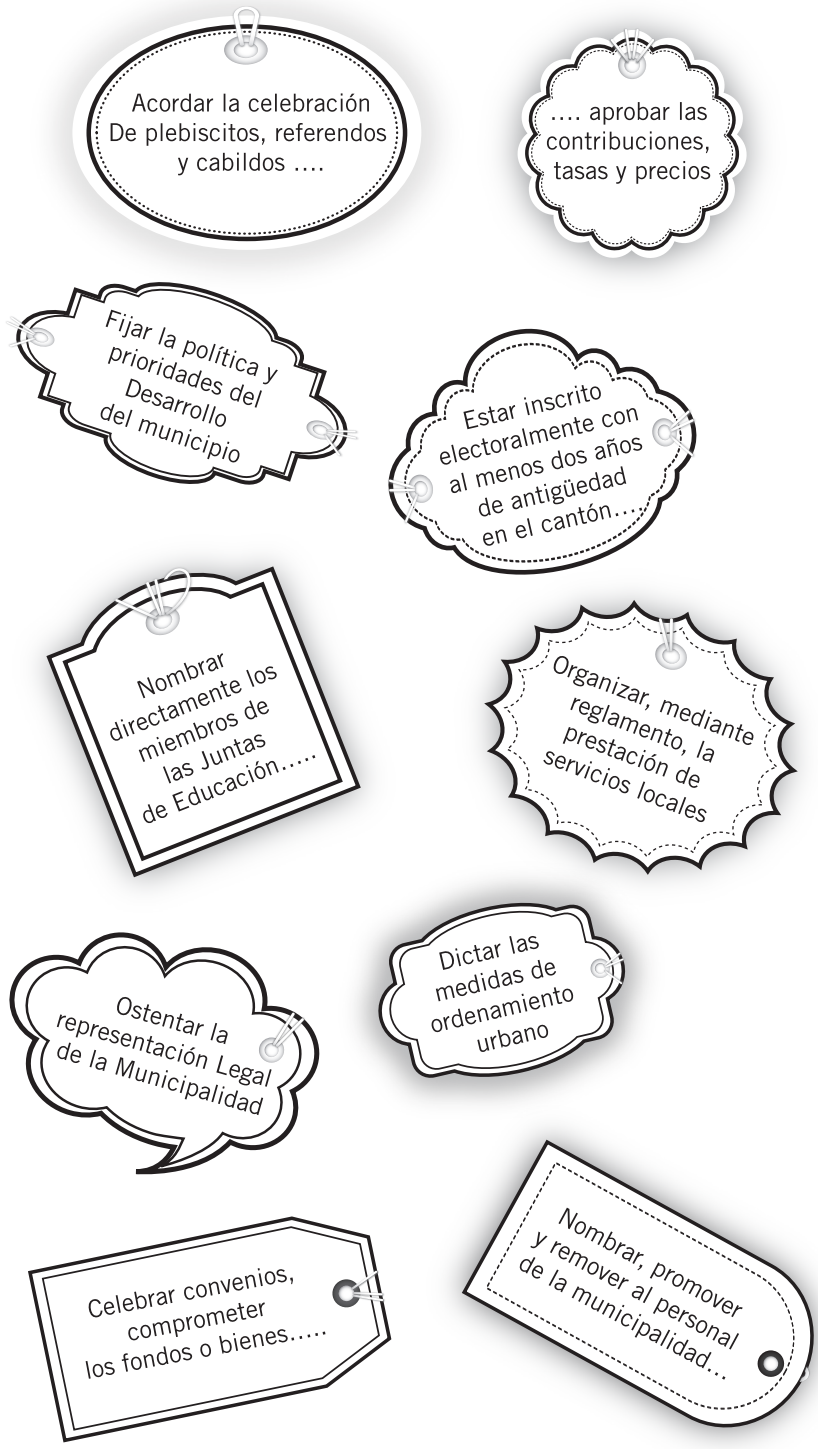
Anexo 1
Cuadro comparativo

Funciones de la Alcaldía Municipal	Funciones del Concejo

Anexo 2

En las figuras se presentan una serie de competencias, requisitos, funciones y atribuciones del Gobierno Municipal, clasifíqueles atendiendo los siguientes criterios:

- Coloree en **rojo** las figuras que contienen funciones relacionadas con autonomía política
- Coloree en **azul** las figuras que contienen funciones relacionadas con autonomía financiera
- Coloree en **verde** las figuras que contienen funciones/ requisitos propios de la Alcaldía Municipal
- Deje en color **blanco** las figuras que contienen funciones propias de autonomía administrativa.


Acordar la celebración De plebiscitos, referendos y cabildos ....
.... aprobar las contribuciones, tasas y precios
Fijar la política y prioridades del Desarrollo del municipio
Estar inscrito electoralmente con al menos dos años de antigüedad en el cantón....
Nombrar directamente los miembros de las Juntas de Educación.....
Organizar, mediante reglamento, la prestación de servicios locales
Ostentar la representación Legal de la Municipalidad
Dictar las medidas de ordenamiento urbano
Celebrar convenios, comprometer los fondos o bienes.....
Nombrar, promover y remover al personal de la municipalidad...

Anexo 3

Elementos diagnósticos para la elaboración del programa de gobierno o política pública

Período 2020-2024

1. **Reseña histórica**
2. **Datos generales del cantón**
3. **Datos poblacionales**

Características demográficas de la población

Población total por sexo, relación hombres / mujeres, viviendas ocupadas y promedio de habitantes por vivienda

Cantón	Total	Hombres	Mujeres	Viviendas ocupadas	Habitantes por Vivienda
Distritos					

Fuente INEC IX Censo Nacional de población y vivienda (2____) actualmente el cantón cuenta con aproximadamente _____ habitantes, según censo realizado.

Densidad de Población por Distrito

Cantón _____

Distrito	Población	Área Km	Densidad hab/ Km

Fuente: INEC. Censo Nacional de Población y vivienda Costa Rica, 2.

Habitantes por zona:

Urbana:	
Rural:	

4. Servicios públicos y privados.

1. Comercios básicos (pulperías, verdulería entre otros).
2. Comercio especializados (ferreterías, farmacias, librería entre otros).
3. Comunales (salones comunales, hogares para persona adulta mayor).
4. Educación (cuantas escuelas, colegios públicos y privados en cada distrito)
5. Financieros: (bancos, cooperativas)
6. Gobierno (oficinas de gobierno)
7. Personales (barberías, salas de belleza).
8. Recreativos (públicos y privados).
9. Religiosos.
10. Salud.
11. Turísticos y afines (bares, restaurantes, miradores entre otros).
12. Servicios profesionales (consultorios médicos, oficinas de abogados, contadores, ingenieros).
13. Cultura (casa de la cultura, escuelas de arte, música, pintura, danza).

5. Organización comunal

En los cantones encontramos organizaciones formales y las no formales, podemos llamar formal: asociaciones de desarrollo, juntas de educación y las no formales: comités de vecinos y agrupaciones religiosas, entre otras que se unen de manera temporal.

Nota: se recomienda realizar cuadro con la identificación de organizaciones, importante para alianzas estratégicas.

Organización	Cantidad	Presencia distrital
Asociación de Desarrollo Integral		
Juntas escolares		
ASADAS		
Cruz Roja		
Junta de salud		
Comités de Deportes		
Comité de la persona joven		
Comité local de emergencia		
Concejos de Distrito		
Ampliado		
Otros: especifique		

Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local

2280-8130 \ 2280-8135

instituto@uned.ac.cr

www.uned.ac.cr\extension\IFCMDL

Dirección Sede Central: 75 mts este de la entrada principal de la UNED, frente al cajero automático del BCR carretera Sabanilla, Montes de Oca

BÚSQUENOS EN:

©2019 Universidad Estatal a Distancia | Créditos