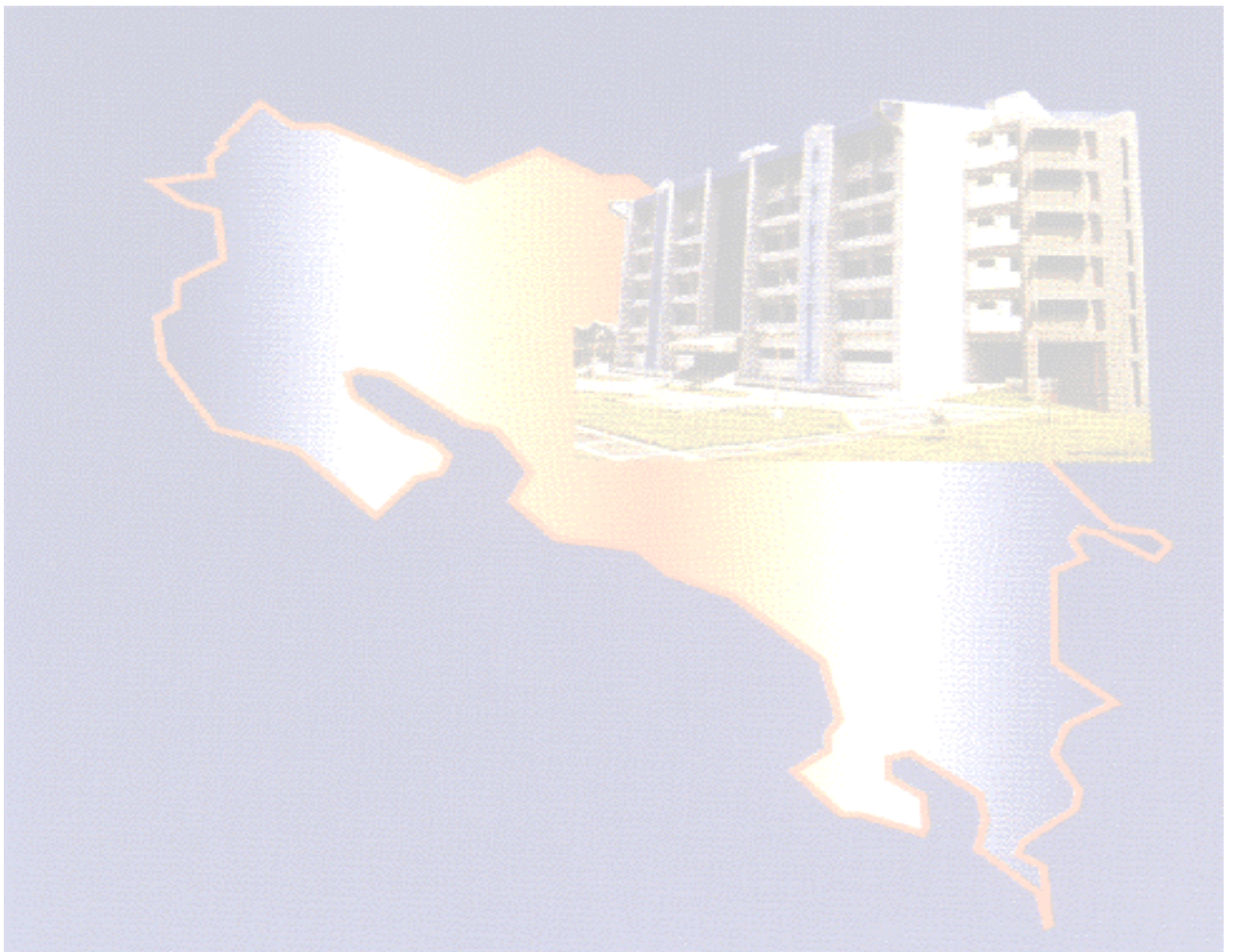


# INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORIA MUNICIPAL

## EL RÉGIMEN MUNICIPAL EN COSTA RICA



## INDICE

	3
1. El Régimen Municipal en la historia de Costa Rica	4
2. El Régimen Municipal en la Constitución Política de Costa Rica.	8
3. Conceptos generales sobre la municipalidad.	9
4. El Régimen municipal sus relaciones con el Estado Costarricense.	10
5. Las Finanzas Municipales	13
6. Servicios Municipales.	15
7. Estratificación Municipal.	16
8. Planificación Municipal	16
9. Organización Municipal.	17
10. Participación Ciudadana y descentralización	17
11. Gobiernos Locales en Costa Rica, presupuestos, población y funcionarios (año 2000).	18

## **1. EI REGIMEN MUNICIPAL EN LA HISTORIA DE COSTA RICA**

### **SINOPSIS**

#### **ORIGEN ESPAÑOL:**

Nuestro municipio tiene su origen en los cabildos establecidos por los españoles en las primeras poblaciones durante el siglo XVI.

#### **PERIODO COLONIAL:**

En este primer período recaen sobre el cabildo importantes responsabilidades: es el eje de la vida social, política y económica. Los cargos fueron ocupados especialmente por la naciente aristocracia urbana. No obstante, durante la Colonia, el cabildo pasó por fases críticas, debido al empirismo propio de la época, falta de recursos y débil organización.

#### **CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ:**

Con la promulgación de esta Constitución, en 1812, ocurre un florecimiento del organismo municipal en el Imperio y por ende en Costa Rica. Sin embargo, en 1814 el Rey Fernando VII suspende la vigencia de dicha Constitución.

#### **INDEPENDENCIA:**

En vísperas de la Independencia, hacia 1821, vuelve a estar vigente la Constitución de Cádiz. Restablecimiento oportuno para el importante papel político que tendría en ese período el gobierno local. Pero, a la vez, se desplegó el espíritu localista que condujo a un fraccionamiento, que obstaculizaba la consolidación del Estado.

#### **CONSTITUCION DE 1825:**

Establece en cada pueblo, por pequeño que sea, una municipalidad.

#### **LEY DE BASES Y GARANTÍAS:**

Ese fraccionamiento que conspiraba contra la unidad del Estado, motivó que don Braulio Carrillo, en 1841, propiciara la Ley de Bases y Garantías, con la cual se suprimen las municipalidades. Desde entonces, la historia institucional del país se caracterizó por un crecimiento del gobierno central y una mengua del papel de las municipalidades.

#### **CONSTITUCIONES DE 1844 Y DE 1847:**

La constitución de 1844 revive el principio de una municipalidad en cada pueblo, y la constitución de 1847 establece municipalidades sólo en las cabeceras de departamento.

## **ORDENANZAS MUNICIPALES:**

Promulgadas en 1867, con reformas y adiciones posteriores, establecen la organización de la municipalidad, cuya vigencia se extenderá en el siglo XX hasta la promulgación del primer Código Municipal en 1970.

## **REFORMA DE 1876:**

A partir de este año arranca el régimen municipal - cantonal vigente a la fecha, fundamentado en una municipalidad por cada cantón.

## **DECADA DE 1940:**

Comienzan a proliferar las instituciones descentralizadas, de tipo funcional y técnico, a la vez que continúa la expansión del gobierno central, constituyéndose este hecho en una tendencia. Resultado: fortalecimiento del centralismo y deterioro del gobierno local.

## **CONSTITUCIÓN DE 1949:**

La actual Constitución Política garantiza la autonomía municipal (art. 170) y establece que los intereses y servicios locales estarán a su cargo

## **DÉCADA DE 1950:**

Por medio de una reforma a ley, se permite que el cargo de regidor sea sujeto al pago de dieta, cargo que hasta entonces se ejercía ad-honorem.

## **DÉCADA DE 1960:**

Comienza a instituirse la práctica de asignar en el Presupuesto Ordinario de la República, las denominadas “partidas específicas”; que son transferencias de recursos económicos a las municipalidades y organismos locales,<sup>1</sup> para obras y servicios de interés público. Si bien necesarias, en la práctica, con el tiempo, dan origen a relaciones de dependencia que afectan la autonomía municipal. En esta década también se promulgan la Ley de Desarrollo Comunal que permitió propiciar un fuerte movimiento comunal en las dos siguientes décadas, llevando a las municipalidades a entrar en conflicto con él, por falta de coordinación y otras motivaciones políticas.

## **REFORMAS MUNICIPALES:**

A fines de 1960 y principios de 1970, se da un conjunto de reformas, con el propósito de rescatar al Régimen Municipal del deterioro en que se hallaba. Consistieron en una reforma tributaria, que traspasó los recursos del Impuesto Territorial a las municipalidades, pero no así su administración, que permaneció en

---

<sup>1</sup> Organismos locales denominamos a las asociaciones, etc.

manos del Gobierno Central. Otra de tipo jurídico, representada por la promulgación del primer Código Municipal. Una tercera de tipo institucional, signada por la creación del IFAM.

### **DÉCADA DE 1980:**

En la primera mitad de esta década se tiene que crear un fondo de compensación social para paliar la difícil situación financiera por la que atravesaban la mayoría de municipalidades del país. En la otra mitad, se presenta un proyecto de reforma constitucional a fin de otorgar a las municipalidades un 10% del Presupuesto Ordinario de la República. Luego de un período de discusión, fracasa.

### **DÉCADA DE 1990:**

En la administración de 1990-1994 se presenta un programa de descentralización hacia las municipalidades, como parte de la reforma del Estado que entonces se impulsa, con muy poco éxito al final.

### **AÑO 1995:**

- ✓ Promulgación de la Ley del Impuesto sobre Bienes Inmuebles; representa una descentralización efectiva de tipo fiscal, hacia las municipalidades.

### **AÑO 1998:**

- ✓ Promulgación del nuevo Código Municipal; procura fortalecer la autonomía municipal y establece la figura del alcalde municipal, de elección popular a partir del 2002
- ✓ La ejecución en esta Administración 1998- 2002 del Programa del Triángulo de Solidaridad, filosofía y metodología en donde la Municipalidad es uno de los ejes principales de la organización social.

### **AÑO 1999:**

- ✓ Resolución de la Sala Constitucional N° 5445-99 y posteriores votos complementarios sobre autonomía municipal.

## **AÑO 2000:**

- ✓ Realización del I Congreso Nacional de Descentralización y Poder Local, actividad de carácter resolutoria, en la definición de estrategias y políticas que orientarán la alianza entre los Gobiernos Locales y las asociaciones de desarrollo comunal.
- ✓ Inicio del Proyecto de Desarrollo Local, auspiciado por: la Cooperación Técnica Alemana, GTZ, el Instituto de Fomento y Asesoría, IFAM, la Confederación Nacional de Asociaciones de Desarrollo, CONADECO y la Unión Nacional de Gobiernos Locales, UNGL, cuyo objetivo es el mejoramiento del marco jurídico, institucional y político para el proceso de descentralización, el desarrollo de capacidades municipales y la sociedad civil, para la gestión del desarrollo local sostenible.

## **AÑO 2001:**

- ✓ La Asamblea Legislativa aprueba la reforma al artículo 170 de la Constitución Política, esta reforma se orienta a asignar en el Presupuesto Ordinario de la República una suma no menor del diez por ciento de los ingresos ordinarios para destinar a los Gobiernos Locales.
- ✓ Se envía a la Asamblea Legislativa el Proyecto de Transferencia de Competencias del Gobierno Nacional a las municipalidades del país, como parte del Proyecto de Reforma del Estado que promueve la administración Rodríguez1998-2002.
- ✓ Aprobación de la Ley Eficiencia y Simplificación Tributario, por medio de la cual se trasladan fondos provenientes del impuesto a los combustibles a las municipalidades para la atención de la red vial cantonal.

## **AÑO 2002:**

- ✓ La Asamblea Legislativa aprueba en primer debate el Proyecto de Transferencia de Competencias del Gobierno Nacional a las Municipalidades, pero ante la oposición de grupos organizados se detiene su trámite.
- ✓ Primera elección popular de Alcaldes, Intendentes, y miembros de concejos de distritos, en el mes de diciembre. De ellos sólo el síndico, miembro de los concejos de distritos, era electo anteriormente por medio del voto popular.

## 2. EL REGIMEN MUNICIPAL EN LA CONSTITUCION POLITICA DE COSTA RICA

El Régimen Municipal en Costa Rica tiene rango constitucional. Todo el Título XII de la Constitución Política está dedicado a el.

De manera resumida los artículos de ese título tocan los siguientes aspectos:

**División del Territorio Nacional.** Artículo 168: Dispone que para "los efectos de la Administración Pública, el territorio nacional se divide en provincias; éstas en cantones y los cantones en distritos."

**Gobierno Municipal: funciones e integración.** Artículo 169: "La administración de los ingresos y servicios locales en cada cantón estarán 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."

**Autonomía y transferencia de recursos.** Artículo 170: "Las corporaciones municipales son autónomas." A la vez, dispone la transferencia paulatina hacia las municipalidades del 10 % del presupuesto del gobierno de la República, sujeta a leyes que se emitirán cada año.

**Regidores municipales: número y duración.** Artículo 171: Los regidores municipales son electos por cuatro años; le corresponde a la ley determinar su número y forma en que actuarán.

**Representación de los distritos; síndicos.** Artículo No. 172: "Cada distrito estará representado ante la municipalidad del respectivo cantón por un síndico propietario y un suplente, con voz pero sin voto."

**Recursos contra los acuerdos municipales.** Art. 173: Los acuerdos municipales podrán ser: 1) Objetados por el funcionario que indique la ley; en forma de voto razonado; 2) Recurridos por cualquier interesado. En ambos casos, si la Municipalidad no revoca o reforma el acuerdo objetado o recurrido, los antecedentes pasarán al Tribunal dependiente del Poder Judicial que indique la ley para que resuelva definitivamente.

**Actos municipales que requieren aprobación legislativa.** Art. 175: "La Ley indicará en qué casos necesitarán las Municipalidades autorización legislativa para contratar empréstitos, dar en garantías sus bienes o rentas, o enajenar bienes muebles o inmuebles."

**Presupuestos municipales; aprobación.** Art. 175: "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."

Es preciso señalar que, después del Estado, ente mayor, las municipalidades son los únicos entes territoriales previstos en la Constitución Política.

La referencia territorial de las municipalidades es el cantón; por eso, en cada cantón hay una municipalidad.

El concepto y el papel de la provincia ha dejado de tener relevancia para efectos de planificación y ejecución de proyectos de desarrollo. En su lugar, tomó fuerza el concepto de región.

Se muestra a continuación las provincias, número de cantones y de distritos con que cuenta el país a la fecha.

### PROVINCIAS, CANTONES Y DISTRITOS

2003		
PROVINCIA	Nº DE CANTONES	Nº. DE DISTRITO
San José	20	118
Alajuela	15	108
Cartago	8	48
Heredia	10	46
Guanacaste	11	58
Puntarenas	11	56
Limón	6	27
<b>TOTAL</b>	<b>81</b>	<b>461</b>



### 3. CONCEPTOS GENERALES SOBRE LA MUNICIPALIDAD.

La municipalidad tiene dos grandes justificaciones: una de tipo político a fin de que los vecinos de determinado territorio establezcan cauces de participación ciudadana y se den su propio gobierno; otra de tipo administrativo que hace referencia a la necesidad de que el Gobierno Central delegue en el Gobierno Local aquellos servicios y actividades en las que este último presente mejores condiciones o ventajas comparativas para realizarlas

Hay tres conceptos muy importantes en la constitución de la municipalidad, a saber:

**Territorio:** es una entidad con jurisdicción territorial para atender los intereses y servicios del nivel local, de naturaleza corporativa, pública y con potestades genéricas.

**Población:** requiere de una población afincada en lazos de vecindad.

**Autonomía :** debe poseer autonomía para decidir lo referente al ámbito local.

Sobre la autonomía la Sala Constitucional ha indicado que implica la ramificación que se expone en el siguiente cuadro:

<b>Autonomía política:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Autogobierno, elección de sus autoridades por medio de mecanismo de carácter democrático y representativo.</li></ul>
<b>Autonomía normativa:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Potestad de dictar su propio ordenamiento en las materias de su competencia.</li></ul>
<b>Autonomía Tributaria:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Iniciativa para la creación, modificación, extinción, o exención, de los tributos municipales (con autorización legislativa).</li></ul>
<b>Autonomía administrativa:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Libertad frente al Estado para la adopción de sus decisiones fundamentales: políticas, planes, programas, presupuesto.</li></ul>

Asimismo, la Sala Constitucional ha señalado que las Municipalidades operan de manera descentralizada frente al Gobierno de la República.

## MUNICIPIO, MUNICIPES, REGIDORES, SÍNDICO, ALCALDES Y CONSEJOS DE DISTRITO.

Esos conceptos de uso común se precisan a continuación:

<b>Municipio</b>	➤	Conjunto de vecinos de un mismo cantón.
<b>Munícipe</b>	➤	Todo vecino de un cantón.
<b>Regidor</b>	➤	Munícipe electo popularmente para ocupar un cargo en el Concejo Municipal. Es sinónimo de concejal. El número de regidores de una municipalidad depende de la población del cantón. Por cada regidor propietario hay un regidor suplente. En total existen 1002 regidores propietarios y suplentes.
<b>Síndico</b>	➤	Munícipe electo popularmente para representar al distrito ante el Concejo Municipal. Existe uno propietario y otro suplente por cada distrito..
<b>Concejos de Distritos:</b>	➤	Órganos integrados por cinco miembros propietarios y cinco suplentes de elección popular. El síndico del distrito forma parte de estos concejos. Este concejo se encarga de colaborar, coordinar y vigilar la actividad municipal que se desarrolle en el distrito. Existirán tantos concejos de distrito como distritos tenga el cantón correspondiente.

## NÚMERO DE REGIDORES SEGÚN LA POBLACIÓN DEL CANTÓN

Según sea la población del cantón así será el número de regidores de la municipalidades. Ello se muestra en el siguiente cuadro:

	• Menos 25,000 habitantes	• 5 regidores propietarios
25,000	• Menos 50,000 habitantes	• 7 regidores propietarios
50,000	• Menos 100,000 habitantes	• 9 regidores propietarios

100,000	• Menos 200,000 habitantes	• 11 regidores propietarios
200,000	• y más habitantes	• 13 regidores propietarios

#### **4. EL REGIMEN MUNICIPAL Y SUS RELACIONES CON EL ESTADO COSTARRICENSE**

##### **Competencias, Coordinación y Controles**

La municipalidad tiene asignados un sinnúmero de fines y cometidos, también llamadas competencias, muchas de ellas de carácter genérico.

Sobre el territorio municipal se proyectan distintas instituciones públicas con diversos tipos de competencias, dando lugar a roces y superposiciones.

Para definir el interés local, que es indeterminado, se debe acudir a la ley o, en su defecto, a la interpretación jurisdiccional.

La autonomía, según la Sala Constitucional, no implica eliminación de competencias asignadas a otros órganos del Estado. Supone la coordinación y también los controles de rango constitucional como el que ejerce la Contraloría General de la República, en el campo de la hacienda pública y que en todo caso es un control de legalidad, no de oportunidad.

La tutela ejercida sobre las municipalidades, en tiempos en que se favorece la descentralización, es un tema que cobra actualidad.

Una serie de relaciones de tipo tutelar, de coordinación, planificación o de obligaciones, se han tejido entre el Estado y las municipalidades, en algunas ocasiones en menoscabo de la autonomía de éstas. He aquí una lista por materia

##### **TRIBUTARIA Y TARIFARIA**

- ✓ Asamblea Legislativa: autoriza creación de impuestos municipales.
- ✓ Ministerio de Hacienda: Órgano de Normalización técnica, ONT es el órgano asesor en materia del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (ISBI).
- ✓ Ministerio de Justicia: un porcentaje del ISBI va al Registro Nacional para actualizar y mantener accesible la información de Catastro Nacional.
- ✓ ARESEP: aprueba tarifas por servicio de acueducto.

##### **PRESUPUESTO**

- ✓ Contraloría General de la República: aprueba los presupuestos municipales y ejerce los controles que fija la ley.
- ✓ Ministerio de Planificación y Política Económica: elabora el plan de desarrollo con cuyos objetivos y lineamientos generales deben coincidir las municipalidades.

## **FINANCIAMIENTO**

- ✓ IFAM: suministra financiamiento, asistencia técnica y capacitación municipal.

## **ECONOMÍA**

- ✓ Ley de Defensa del Consumidor y de Promoción de la Competencia: crea los comités de defensa del consumidor, coordina con las municipalidades.

## **SALUD**

- ✓ Ministerio de Salud: tutela y vigila el servicio de desechos sólidos y todos los servicios relacionados con la salud pública que presten las municipalidades.
- ✓ Acueductos y alcantarillados (AyA): asesora e interviene en los acueductos municipales para que cumplan las normas de funcionamiento técnicas y de salud.
- ✓ Consejo Nacional de Salud Ocupacional: Oficinas municipales de salud ocupacional.

## **EDUCACIÓN**

- ✓ Juntas de Educación: reciben un porcentaje del ISBI

## **MEDIO AMBIENTE**

- ✓ Ministerio del Ambiente y Energía: aprueba estudios de impacto ambiental y promueve la organización regional en que participan las municipalidades.

## **CAMINOS Y CARRETERAS**

- ✓ Ministerio de Obras Públicas y Transportes: asesora y colabora con las municipalidades.
- ✓ Consejo de Seguridad Vial: coordina programas con las municipalidades.

## **URBANISMO**

- ✓ INVU: les aprueba sus planes reguladores y en este campo, debe dar asesoría a las municipalidades.

## **VIVIENDA**

- ✓ Comités cantonales de vivienda: coordina con éstos.

## **RIESGOS Y EMERGENCIAS**

- ✓ Ley de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias: Tiene injerencia en planes reguladores municipales.

## **DEPORTES Y RECREACIÓN**

- ✓ Comités cantonales de deportes: la municipalidad les brinda financiamiento.

## **GENERO**

- ✓ Instituto Nacional de la Mujer: promueve la creación de oficinas de la mujer en las municipalidades.

## **PARTICIPACION CIUDADANA**

- ✓ Diversas instituciones deben coordinar con las municipalidades para la realización de planes locales con participación ciudadana.

## 5. LAS FINANZAS MUNICIPALES

A fin de financiar sus actividades las municipalidades cuentan con una serie de fuentes: recaudan tributos, cobran tasas, tarifas, precios, alquileres, derechos por los servicios que prestan o activos que posean, adquieren préstamos y reciben transferencias del sector público y privado. Los impuestos representan la principal fuente de ingreso de las municipalidades, aunque a este nivel adquieren también mucha importancia las tasas y tarifas que se cobran por los servicios

### INGRESOS MUNICIPALES:

Principales fuentes de ingresos:

- ✓ Impuestos
- ✓ Tasas o precios por servicios
- ✓ Rentas, derechos o alquileres
- ✓ Crédito
- ✓ Transferencias del sector público.

En el año 2001, el 59% de los ingresos corrientes municipales, provinieron de los siguientes conceptos:

• Impuesto sobre bienes inmuebles	15%
• Servicios de recolección de desechos sólidos y aseo de vías públicas	19%
• Impuesto de patentes	25%

Los recursos del crédito - endeudamiento municipal - representaron cerca del 2,2% del total de los ingresos municipales.

### EGRESOS MUNICIPALES:

El gasto municipal representa entre un 2% y un 3% del gasto del sector público. Los egresos municipales están dirigidos hacia tres áreas:

- ✓ Administración.

- ✓ Servicios comunales.
- ✓ Inversiones ( infraestructura)

El Código Municipal, en el artículo 93, limita el porcentaje por destinar a gastos administrativos, en un 40% de sus ingresos ordinarios. El propósito es garantizar la inversión del 60% restante, en obras y servicios municipales.

**CUADRO DE INGRESOS**  
**Liquidación Global del Presupuesto de Ingresos.**  
**Gobiernos Locales**  
**2001**

Rubro	Ingresos Definitivos
<b>TOTAL</b>	<b>58,708.0</b>
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>40,713.0</b>
Ingresos Tributarios	22,027.5
Ingresos No Tributarios	16,916.0
Transferencias corrientes	1,769.5
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>17,995.0</b>
Venta de activos, terrenos e intangibles.	74.8
Recuperación de préstamos.	0.8
Endeudamiento	886.2
Transferencias de capital	5,340.0
Recursos de Vigencias Anteriores	11,674.8

**CUADRO DE EGRESOS**  
**Liquidación Global del Presupuesto de Egresos. Gobiernos Locales**  
**2001**

Rubro	Egresos Definitivos
<b>TOTAL</b>	<b>45,044.3</b>
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	<b>33,784.7</b>
Gastos de consumo	28,631.7
Intereses y comisiones sobre deuda	974.6
Transferencias corrientes	4,178.4
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	<b>11,259.6</b>
Formación de capital	7,284.3
Compra de maquinaria y equipo	1744.5
Inversión financiera	283.4
Transferencia de capital	444.6
Amortización de pasivos	1,502.8



## 6. SERVICIOS MUNICIPALES

Al ser las municipalidades entidades de fines globales, pueden prestar diversos y disímiles servicios, aunque en la práctica la posibilidad de presrtarlos se ve limitada por el presupuesto de que dispongan y la cantidad y naturaleza de la población a que deben de servir

Los más comunes a nivel del régimen son los que tienen que ver con la salubridad pública, específicamente recolección de desechos sólidos, rellenos sanitarios, aseo de vías públicas; los de recreación y esparcimiento, como los parques y los de mantenimiento de calles y caminos.

Un cuadro genérico de posibles servicios municipales se presenta enseguida.

SERVICIO PRESTADO	TIPO DE COMPETENCIA
Alquiler de locales	➤ Comercialización
Mataderos	➤ Comercialización
Mercados	➤ Comercialización
Plaza de ganado	➤ Comercialización
Administración estadios	➤ Deporte
Administración gimnasios	➤ Deporte
Becas	➤ Educación
Administración bandas	➤ Recreación
Administración parques	➤ Recreación
Acueductos municipales	➤ Sanidad
Alcantarillado Sanitario	➤ Sanidad
Aseo de vías	➤ Sanidad
Cementerios	➤ Sanidad
Limpieza de lotes	➤ Sanidad
Recolección de basura	➤ Sanidad
Policía municipal	➤ Seguridad
Administración terminal buses	➤ Transporte público
Alumbrado Público	➤ Urbanismo
Mantenimiento calles y caminos	➤ Vialidad

## 7. ESTRATIFICACION MUNICIPAL

- El régimen jurídico aplicado a las municipalidades del país es uniforme: existe el Código Municipal que se aplica a todas por igual, independientemente de sus ingresos, personal u otras variables.
- No obstante, en la práctica hay gran variabilidad entre las municipalidades, y, por supuesto, entre los cantones, base económica, territorial e institucional en que se basa la economía de aquellas.
- Hoy en día, al disponerse de más estadísticas, es posible advertir de mejor forma las diferencias que existen en el desarrollo social alcanzado por los distintos cantones, lo que sirve para establecer políticas y estrategias públicas que orienten los recursos institucionales según las realidades y posibilidades que muestren aquellos.
- Atendiendo a la variable básica: el presupuesto; el IFAM ha establecido la siguiente estratificación: municipal.

Detalle	Cantidad de Municipalidades
➤ Presupuesto menor que 50 millones	7
➤ Presupuesto mayor que 50 millones y menor o igual a 100 millones.	6
➤ Presupuesto mayor que 100 millones y menor o igual que 200 millones	20
➤ Presupuesto mayor que 200 millones y menor o igual que 350 millones.	16
➤ Presupuesto mayor que 350 millones y menor o igual que 600 millones.	13
➤ Presupuesto mayor que 600 millones	19

## 8. PLANIFICACION MUNICIPAL

La capacidad de planificar el propio desarrollo es una condición indispensable en la actualidad para dirigir y optimizar los recursos de que se disponga.

Es explicable que al haber estado las municipalidades marginadas por largo tiempo del proceso de desarrollo nacional, debido al esquema centralista de gobierno por el que nos hemos regido, no hayan podido desarrollar en toda su extensión las capacidades administrativas que se requieren para enfrentar apropiadamente los desafíos de la época actual, entre ellas la capacidad de planificar el desarrollo local en concordancia con el regional y nacional.

Ante la revaloración que está experimentando el ámbito local, han surgido una serie de instrumentos y de requerimientos a fin de elevar la capacidad municipal para la planificación.

A esos instrumentos se hace referencias en los puntos siguientes:

- **Presupuesto:** Hasta hace poco éste era el único instrumento de planificación de los recursos con que contaban las municipalidades, y en lo esencial lo sigue siendo en la mayoría de ellas.
- **Plan Anual Operativo:** En los últimos años, la Contraloría General de la República ha estado exigiendo este instrumento, como una forma de racionalizar y de ligar los planes de trabajo con el uso de los recursos. Es un proceso incipiente.
- **Programa de Gobierno:** El actual Código Municipal (1998), que introdujo la figura del alcalde, estableció que antes de entrar en posesión de su cargo, éste debe presentar al concejo municipal un programa de gobierno basado en un diagnóstico de la realidad del cantón, el cual deberá ser difundido entre las diferentes organizaciones y vecinos del cantón.
- **Plan de desarrollo municipal:** Asimismo hace referencia aquel Código a este plan que debe de establecer cada municipalidad, marco general para los planes de corto plazo. Dentro del concepto de desarrollo local que se maneja hoy en día, se tiende a concebir a este como algo amplio, comprensivo e incluyente respecto a las organizaciones, entidades y fuerzas diversas que se manifiestan en el cantón, siendo la municipalidad el eje coordinador de ellas. Varias municipalidades han impulsado planes de desarrollo local con lo que se espera que en el corto y mediano plazo se consoliden estos procesos.
- **Planes reguladores:** La planificación urbana local (art. 15 de la Ley de Planificación; Urbana) es de las principales competencias que poseen las municipalidades, al tiempo que los planes reguladores representan el principal instrumento para aplicarla.. Menos de la mitad de las municipalidades cuentan con planes reguladores. Con el objeto de que asuman esa competencia a cabalidad existen programas en la actualidad que operan en ese sentido.

## 9. ORGANIZACIÓN MUNICIPAL

La organización municipal difiere de la de otras entidades públicas en el sentido que debe conciliar dos valores aparentemente opuestos: el de la democracia y el de la eficiencia.

Es decir, debe contemplar cauces de participación de los vecinos, pues se trata de un gobierno electo democráticamente. Pero a la vez, debe procurar prestar los servicios que se le encomiendan de manera eficiente y económica. Guardar un justo equilibrio entre ambos valores es de los retos mayores de las autoridades locales.

Desde el punto de vista de la estructura interna, cabe clasificar la organización municipal en estos niveles:

- **Nivel de Gobierno:** concejo municipal y alcalde municipal.

- **Nivel de fiscalización:** auditoría (en aquellas municipalidades con ingresos superiores a los cien millones de colones).
- **Nivel Administrativo:** contaduría, tesorería, secretaría, catastro, rentas, inspección de construcciones, etc.
- **Nivel Operativo:** obras y servicios.

**Como se advirtió al hacer referencia a la estratificación municipal, hay gran variación entre el tamaño y departamentalización que presentan las municipalidades. Las hay de solamente 9 funcionarios a casi 2000 en el caso de San José, que es extremo.**

## 10. PARTICIPACION CIUDADANA Y DESCENTRALIZACION

El ámbito local es el medio idóneo para lograr y estimular la participación ciudadana. Anteriormente se señaló que una de las grandes justificaciones de un gobierno local está representada por la necesidad de establecer cauces de participación ciudadana y que los vecinos se den su propia administración en ese ámbito.

Si esta condición falta, es posible que se obtengan gobiernos locales débiles, con escaso apoyo y alejados de las preocupaciones de los vecinos. Algo así ha ocurrido en nuestro medio, por lo que se hace indispensable poner en práctica tal condición si se desea que las municipalidades asuman el rol que de ellas se espera frente a las nuevas circunstancias .que vivimos.

La descentralización, en tal caso, se ha entendido como un medio para fortalecer la participación ciudadana.

El vecino tiene una participación indirecta a través de la elección de regidores , alcaldes, intendentes, síndicos y miembros de consejos de distrito., pero tal participación resulta insuficiente a la luz de las nuevas demandas.. En realidad, la municipalidad dispone de una serie de mecanismos de participación más directa, por ejemplo:

- **Cabildos,**
- **Plebiscitos y**
- **Referendos**
- **Audiencias Públicas:** consultas a los vecinos sobre determinados actos.
- **Comisiones de trabajo municipal:** pueden participar vecinos.
- **Concejos de distrito:** uno en cada distrito con vecinos del lugar.
- Participación de vecinos en las sesiones del concejo municipal.
- Participación en el diagnóstico, formulación y control de los planes de desarrollo municipal y en los

planes reguladores.

- Participación en las juntas viales cantonales
- Participación distrital a la hora determinar necesidades y medios de ejecución de proyectos y obras comunales

La descentralización hacia las municipalidades es un proceso en ciernes en el país.. Con excepción del traslado de la administración del “Impuesto sobre Bienes Inmuebles” hacia las municipalidades en el año de 1995, no se ha dado otra medida efectiva en ese sentido. Si bien, se dio la reforma al artículo 170 de la Constitución Política para transferir paulatinamente a las municipalidades el 10% del presupuesto del gobierno de la República, la crisis fiscal y la forma en que se redactó aquella, sujeta a la emisión de una ley cada año, prácticamente la han neutralizado.

La Ley de Eficiencia y Simplificación Tributaria, que traslada recursos a las municipalidades para atender la red vial cantonal, mediante el establecimientos de juntas viales cantonales, está en sus primeras etapas de implementación.

Por otra parte, la Ley de Control de las Partidas Específicas con cargo al Presupuesto Público, de 1998, que pretende racionalizar el uso de aquellas y fortalecer a las municipalidades en ese proceso, ha encontrado limitaciones también por culpa de la crisis fiscal en que está inmerso el gobierno nacional.

El Proyecto de Ley de Transferencia de Competencias , que tuvo primer debate afirmativo en la Asamblea Legislativa en el año de 2002, encontró posteriormente oposición y fue detenido en su trámite.

En consecuencia, el panorama desde la perspectiva de las leyes o proyectos de ley dados a favor de la descentralización, no son a la fecha halagüeños. Sin embargo, desde la perspectiva de la realidad social, esto es, de los actores y vecinos, quienes son los que a fin de cuentas definen la efectividad de los procesos, se torna más halagüeña que años atrás, en vista de una mejor disposición mostrada por los vecinos hacia la participación ciudadana y para asumir los retos y responsabilidades del desarrollo local con mayor autonomía del Poder Central. Esto último no significa menor coordinación, todo lo contrario, pues la autonomía la supone y en buen grado.

**GOBIERNOS LOCALES EN COSTA RICA**  
**Ingresos , Población y Funcionarios**

<b>Provincia /Municipalidad</b>	<b>Ingresos 2001</b> (millones de colones) <i>a/</i>	<b>Población 2000</b> <i>b/</i>	<b>Nº. Funcionarios</b> <i>c/</i>
<b>COSTA RICA</b>	<b>44.442.3</b>	<b>3.810.179</b>	<b>7.674</b>
<b>SAN JOSÉ</b>	<b>21.13.1</b>	<b>1.345.750</b>	<b>3.683</b>
San José	11,193.3	309.672	1.892
Escazú	1,454.6	52.372	132
Desamparados	1,319.7	193.478	174
Puriscal	<i>1/</i> 120.5	29.407	32
Tarrazú	<i>1/</i> 58.2	14.160	22
Aserri	324.5	49.319	70
Mora	150.4	21.666	12
Goicoechea	1736.7	117532	282
Santa Ana	761.1	34.507	58
Alajuelita	299.9	70.297	54
Vázquez de Coronado	687.3	55.585	136
Acosta	<i>1/</i> 46.7	18.661	21
Tibás	724.8	72.074	163
Moravia	623.2	50.419	111
Montes de Oca	884.1	50.433	260
Turrubares	<i>1/</i> 18.8	4.877	7
Dota	<i>1/</i> 22.9	6.519	9
Curridabat	828.0	60.889	125
Pérez Zeledón	518.3	122.187	109
León Cortés Castro	<i>1/</i> 40.1	11.696	14
<b>ALAJUELA</b>	<b>5.508.7</b>	<b>716.286</b>	<b>1,052</b>
Alajuela	2428.9	222.853	432
San Ramón	496.0	67.975	83
Grecia	<i>1/</i> 359.1	65.119	95
San Mateo	<i>1/</i> 15.4	5.343	9
Atenas	108.8	22.479	27
Naranjo	249.5	37.602	65
Palmares	202.8	29.766	33
Poás	202.0	24.764	33
Orotina	157.7	15.705	35
San Carlos	855.7	127.140	147

*1/* Presupuesto Ordinario del 2002 improbadado, por lo que rige el Presupuesto Ordinario del 2001. Contraloría General de la República.

**GOBIERNOS LOCALES EN COSTA RICA**  
**Ingresos, Población y Funcionarios**  
**2000**

<b>Provincia /Municipalidad</b>	<b>Ingresos (millones de colones) a/</b>	<b>Población b/</b>	<b>Nº. Funcionarios c/</b>
Alfaro Ruiz	74.6	10845	
Valverde Vega	126.5	16239	27
Upala	128.3	37679	23
Los Chiles	69.4	19732	13
Guatuso	34.0	13045	12
<b>CARTAGO</b>	<b>4.030.8</b>	<b>432.395</b>	<b>819</b>
Cartago	2,080.4	132057	389
Paraíso	1/ 279.1	52393	93
La Unión	760.4	80279	94
Jiménez	61.9	14046	16
Turrialba	398.3	68510	111
Alvarado	1/ 54.5	12290	18
Oreamuno	240.7	39032	53
El Guarco	1/ 155.5	33788	45
<b>HEREDIA</b>	<b>4833.0</b>	<b>354.732</b>	<b>597</b>
Heredia	1,535.6	103894	179
Barva	235.0	32440	38
Santo Domingo	477.4	34748	82
Santa Bárbara	200.0	29181	36
San Rafael	364.0	37293	43
San Isidro	169.0	16056	24
Belén	1,192.0	19834	85
Flores	172.0	15038	29
San Pablo	1/ 127.1	20813	22
Sarapiquí	360.9	45435	59
<b>GUANACASTE</b>	<b>2530.4</b>	<b>264.238</b>	<b>567</b>
Liberia	455.8	46703	101
Nicoya	293.7	42189	70
Santa Cruz	404.6	40821	95
Bagaces	130.2	15972	26
Carrillo	331.6	27306	46
Cañas	224.0	24076	58
Abangares	168.2	16276	42
Tilarán	168.4	17871	39
Nandayure	114.6	9985	22
La Cruz	1/ 154.8	16505	54
Hojancha	84.5	6534	14

1/ Presupuesto Ordinario del 2002 improbadado, por lo que rige el Presupuesto Ordinario del 2001. Contraloría General de la República.

**GOBIERNOS LOCALES EN COSTA RICA**  
**Ingresos, Población y Funcionarios**  
**2000**

Provincia /Municipalidad	Ingresos (millones de colones) <i>a/</i>	Población <i>b/</i>	Nº. Funcionarios <i>c/</i>
<b>PUNTARENAS</b>	<b>2860.0</b>	<b>357.483</b>	<b>537</b>
Puntarenas	993.3	102504	209
Esparza	249.1	23963	43
Buenos Aires	148.0	40139	35
Montes de Oro	82.2	11159	20
Osa	147.4	25861	24
Aguirre	268.4	20188	35
Golfito	206.5	33823	35
Coto Brus	103.6	40082	33
Parrita	149.0	12112	21
Corredores	237.5	37274	51
Garabito	275.0	103378	31
<b>LIMON</b>	<b>2866.3</b>	<b>339.295</b>	<b>419</b>
Limón	1/ 701.7	89933	184
Pococí	748.5	103121	89
Siquirres	485.8	52409	53
Talamanca	1/ 164.8	25857	24
Matina	520.2	33096	36
Guácimo	245.3	34879	33

1/ Presupuesto Ordinario del 2002 improbadado, por lo que rige el Presupuesto Ordinario del 2001. Contraloría General de la República.

Fuente: Presupuestos Ordinarios 2002, Contraloría General de la República.