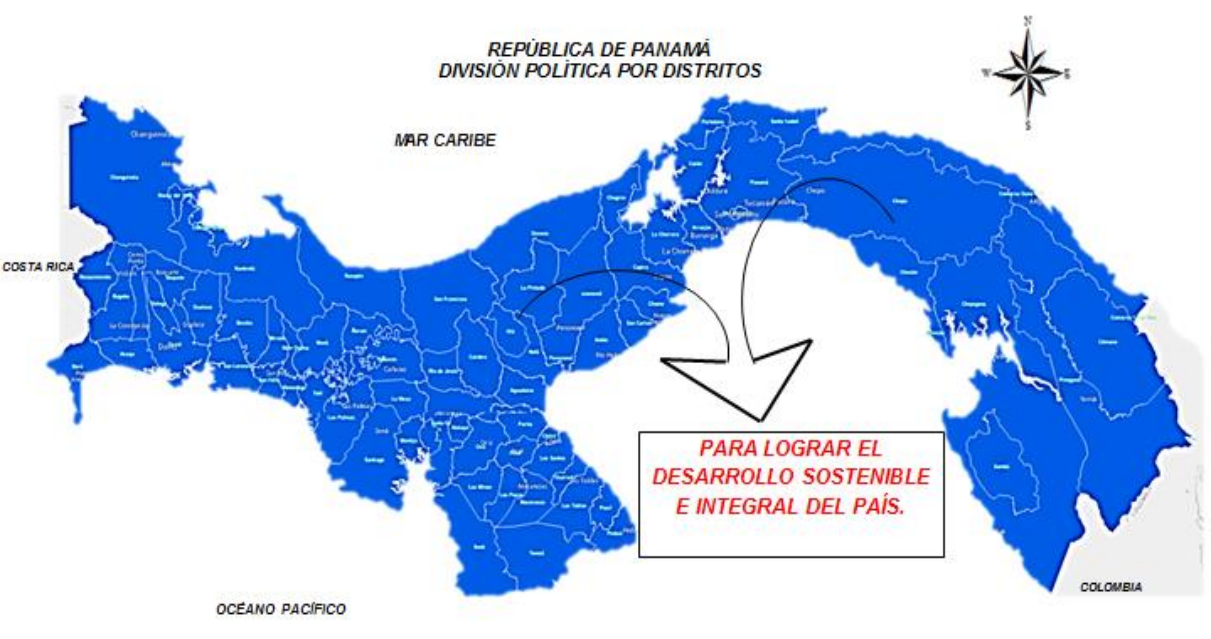
PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN
SECRETARÍA DE ASUNTOS MUNICIPALES

INFORME FINAL

DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN EN MATERIA LEGAL Y ADMINISTRATIVA DE LOS MUNICIPIOS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ.



ELABORADO POR: LICENCIADO RIGOBERTO RÍOS
COORDINADOR DE LA SECRETARÍA DE ASUNTOS MUNICIPALES
Colaboradores:
Cristina Díaz
Rolando Lee
Roberto Vélez

JULIO 2016

TABLA DE CONTENIDO

Introducción..... 3
1. Objetivo de la Investigación..... 5
2. Objetivos Específicos..... 5
3. Metodología..... 6
4. Población Meta..... 7
5. Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos..... 7
6. Técnicas del Procesamiento y Análisis de la Información..... 7
7. Resultados de la Investigación..... 8

Municipios Subsidiados a Nivel Nacional..... 9
Monto del Subsidio del Presupuesto Estatal..... 10
¿Cuentan los Municipios con Manual de Cargos y Funciones?..... 11
¿Cuentan los Municipios con Reglamento Interno de Personal?..... 12
¿Cuentan los Municipios con su Régimen Impositivo Actualizado?..... 13
¿Cuentan los Municipios con un Catastro de Tierra Actualizado?..... 14
¿Cuentan los Municipios con Algún Acuerdo que Adopte el Código de Ética y Transparencia Municipal?..... 16
¿Cuentan los Municipios con Reglamento Interno en el Concejo Municipal?..... 17
¿Cuentan los Municipios con un Manual de Procedimiento en sus Juntas Comunales?..... 18
¿Cuentan los Municipios con un Manual para la Elaboración del Proyectos Comunitarios?.... 19
¿Se cuenta con algún Acuerdo Municipal que contenga el Régimen Contractual del Municipio, en Materia de Controles Administrativos?..... 20
¿Se ha actualizado el Organigrama Municipal?..... 22
¿El Municipio cuenta con un Departamento de Desarrollo Local?..... 23
¿El Municipio cuenta con una Plan de Desarrollo Local?..... 25
¿Cumplen los Municipios con el Procedimiento para Registrar las Personerías Jurídicas de las Juntas Comunales según la Ley 105 de 1973?..... 27
¿Las Juntas de Desarrollo Local cuentan con una Reglamentación para elegir a sus Directivos?..... 28
¿Conocen los Municipios alguna Estrategia para la Promoción de la Participación Ciudadana y la Transparencia?..... 29
¿Las Autoridades Locales conocen, cómo funcionan las Mancomunidades o Asociaciones de Municipios?..... 31
¿Las Autoridades Locales conocen acerca de la nueva Ley 16 de Jueces de Paz?..... 32
¿Le interesa a las Autoridades Locales tener un Centro de Mediación Comunitaria?..... 33
¿Cuáles serían los cambios a realizar dentro del Organigrama o Estructura Municipal, que permitirían fortalecerlo y llevar adelante la implementación de los Procesos de Descentralización en su Municipio?..... 34
¿Poseen las Municipalidades alguna Estrategia para abordar el Tema de la Conservación del Medio Ambiente?..... 35
Conclusiones..... 37
Recomendaciones..... 38
Bibliografía..... 39
Anexos 42

TABLA DE GRÁFICAS

Gráfica N°1 Municipios subsidiados a nivel nacional…… 10
Gráfica N°2 Monto del subsidio, del presupuesto estatal…… 11
Gráfica N°3 Manual de cargos y funciones…… 12
Gráfica N°4 Reglamento interno de personal…… 13
Gráfica N°5 Régimen Impositivo actualizado…… 14
Gráfica N°6 Catastro de tierra actualizado…… 15
Gráfica N°7 Acuerdo que adopte el código de ética y transparencia municipal…… 17
Gráfica N°8 Reglamento interno del concejo municipal…… 18
Gráfica N°9 Manual de procedimiento en sus juntas comunales…… 19
Gráfica N°10 Manual de procedimiento para la elaboración de proyectos comunitarios…… 20
Gráfica N°11 Acuerdo municipal, que contenga el régimen contractual del municipio, en materia de controles administrativos. …… 22
Gráfica N°12 Organigrama municipal…… 23
Gráfica N°13 Departamento de desarrollo local…… 25
Gráfica N°14 Plan de desarrollo local. …… 27
Gráfica N°15 ¿Se cumple con el procedimiento para registrar las personería jurídicas de las juntas comunales, según la ley 105 de 1976?..... 28
Gráfica N°16 ¿Las juntas de desarrollo local cuentan con una reglamentación para elegir a sus directivos?..... 29
Gráfica N°17 Estrategia para la promoción de la participación ciudadana y la transparencia. 31
Grafica N°18 ¿Conoce, cómo funcionan las mancomunidades o asociaciones de municipios? 32
Gráfica N°19 ¿Las autoridades conocen de la nueva ley d 16 de Jueces de Paz?..... 33
Gráfica N°20 ¿Les interesa a las autoridades locales tener un centro de mediación comunitaria?..... 34
Gráfica N°21 ¿Estaría de acuerdo a realizar cambios dentro de su estructura municipal, que permitan fortalecerlo y llevar adelante los procesos de descentralización?..... 35
Gráfica N°22 ¿Tienen las municipalidades alguna estrategia para abordar el tema ambiental y la conservación de los recursos naturales?..... 37

INTRODUCCIÓN

La Procuraduría de la Administración a través de la Secretaría de Asuntos Municipales diseñó y formuló el PROYECTO DE FORTALECIMIENTO Y DESARROLLO DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA E INSTITUCIONAL DE LAS MUNICIPALIDADES.

El objetivo general del mismo es iniciar un proceso gradual de desarrollo, modernización y fortalecimiento de la administración municipal, con el fin de mejorar la respuesta del municipio a las necesidades de la población como parte del proceso de descentralización, mediante el cual los municipios tendrán mayores competencias y responsabilidades en la prestación de los servicios a las comunidades, garantizando un desarrollo sostenible e integral del país.

El documento de la propuesta cuenta con un plan de acción que conlleve a la ejecución de la primera fase del proyecto, el cual se diseñó con una metodología de trabajo que permita establecer un orden lógico para la obtención de la mejor información que nos sirva de base para la toma de decisiones futuras.

La primera fase del proyecto tiene como principal objetivo, aplicar una encuesta a cada una de las setenta y siete (77) municipalidades del país, para lo cual se elaboró un cuestionario de veinticinco preguntas: con preguntas cerradas y abiertas como una técnica de recogida de información dirigida a los alcaldes municipales a efectos de que emitieran sus comentarios y que a su vez, dicho instrumento les sirva como lista de chequeo (Check-list), como señalamiento de la búsqueda de una buena gestión municipal.

El presente diagnóstico de gestión municipal también tiene como objetivo desarrollar un análisis situacional interno de las municipalidades de cada provincia y comarcas, sus avances y deficiencias, a partir del cual se determine entre otros detalles la situación actual para el desarrollo de una adecuada estrategia de planificación gerencial y administrativa.

Este trabajo se realiza a partir de la determinación de una muestra tipo encuesta debidamente definida, donde se analiza diversos aspectos de gestión municipal; para este cometido se han aplicado una serie de preguntas financieras, presupuestarias, legales, de recaudación tributaria, de desarrollo local, ambientales entre otros; orientado a un análisis de detección de necesidades, capacidades y recursos más relevantes de los gobiernos locales.

Los resultados de esta herramienta de trabajo corresponden a las veinticinco preguntas elaboradas en un cuestionario realizado a las setenta y siete municipalidades de las diez provincias y dos comarcas de las cinco, que participaron en esta dinámica de trabajo.

Fueron entrevistados las autoridades locales, alcaldes, tesoreros, asesores legales y presidentes de concejos municipales y personal técnico nuevo nombrado en este proceso de descentralización.

Para la aplicación de las encuestas se contó con el apoyo del personal técnico de las diferentes Secretarías Provinciales de la Procuraduría de la Administración y se realizaron en los meses de mayo y junio de 2016.

Los datos obtenidos a través de las investigaciones permiten realizar un análisis, estudios y proyecciones que resultan de importancia estratégica para la Procuraduría de la Administración, la Secretaría Nacional de Descentralización, la Asociación de Municipios de Panamá, Ministerio de Economía y Finanzas y la Contraloría General de la República.

En ese sentido, se podrán establecer las acciones específicas que impulsen el desarrollo institucional municipal y dimensionar el nivel de esfuerzo que deben emprender las instituciones involucradas en el proceso de descentralización del Estado; para el fortalecimiento de la administración pública municipal, lo cual permitirá hacerla más eficiente, eficaz y transparente.

Con la finalidad de fomentar la visión analítica sobre el rol de la administración pública local, la Procuraduría de la Administración, a través de la Secretaría de Asuntos Municipales presenta este compendio de información y análisis con la intención de que sirvan a los propósitos planteados para la toma de decisiones para las futuras acciones de capacitación, niveles o contenidos metodológicos de las ponencias a nivel de los expositores, selección de la audiencia y la estrategia para fortalecer y desarrollar institucionalmente la gestión de los gobiernos locales.

Una vez culminado el análisis se procederá a desarrollar las conclusiones sobre los aspectos más relevantes de la evaluación, a partir de allí se hacen recomendaciones que en nuestro concepto permitirán fortalecer la institucionalidad Municipal. Este análisis sirve a la vez, para plantear un conjunto de estrategias orientadas a superar las debilidades y aprovechar los avances y experiencias, en materia institucional que tienen los gobiernos locales en este proceso de descentralización para un desarrollo sostenible del país.

1. OBJETIVO DE LA INVESTIGACIÓN

Levantar un diagnóstico situacional real, en materia legal y administrativa de los municipios, con el propósito de instituir mecanismos para establecer un programa de capacitación, desarrollo y fortalecimiento institucional municipal.

2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1). Coordinar futuras acciones de apoyo que brindará la Procuraduría de la Administración a la Secretaría Nacional de Descentralización a fin de ir fortaleciendo las debilidades administrativas encontradas en cada municipio.

2). Establecer las acciones específicas que impulsen el desarrollo institucional municipal y dimensionar el nivel de esfuerzo que deben emprender las instituciones involucradas en el proceso de descentralización del Estado, para lograr el fortalecimiento de la administración pública municipal y hacerla más eficiente, eficaz y transparente.

3). Brindar información básica para la confección de los Manuales de Cargos y Funciones y el Reglamento Interno de Personal, en atención a la nueva estructura administrativa municipal mínima exigida por la ley, en coordinación con el equipo del Departamento de Desarrollo Institucional del Ministerio de Economía y Finanzas y la Secretaría Nacional de Descentralización.

4). Obtener una base de datos e información general de cada municipio en particular referente a su situación presupuestaria, financiera, administrativa y legal.

3. METODOLOGÍA

El diagnóstico inicia con una percepción de la Procuraduría de la Administración, en cuanto a la existencia de una deficiencia generalizada en la administración municipal, específicamente en el ejercicio de sus competencias, focalizadas en su actuación y propensas a incurrir en prácticas autoritarias, no transparentes y de abuso de poder. Las áreas de riesgos identificadas no eran específicas, por lo que se podían extender a otras áreas de la administración municipal.

La encuesta aplicada nos permitió realizar un estudio con el cual se busca especificar el comportamiento de las municipalidades en el cumplimiento de las tareas asignadas en su marco normativo y adaptado al nuevo proceso de descentralización del Estado.

Para tal fin, seleccionamos un cuestionario de veinticinco preguntas que fueron aplicadas a los setenta y siete municipios del país, en los meses de mayo y junio de 2016, dicho instrumento se aplicó a las autoridades locales, a los tesoreros, y al nuevo personal que se seleccionó producto de la descentralización, entre ellos asesores legales, asesor legal, ingenieros, planificadores entre otros, con el objetivo de recopilar información primaria, con preguntas abiertas y cerradas en los temas administrativos, financieros, presupuestarios, tributarios, legales, ambientales, todos estos servicios que prestan los municipios.

Luego de revisar los datos, se efectuó la labor de tabulación por provincia y comarcas; el estudio y las observaciones correspondientes, finalmente arrojaron los resultados presentados en este informe.

4. POBLACIÓN META

Para el presente trabajo se ha definido como "universo" las setenta y siete (77) municipalidades de todo el país de las diez provincias y dos comarcas de las cinco que tienen municipios.

5. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

El diagnóstico situacional de los municipios del país tiene como base de datos un cuestionario que constituye un reporte de información oficial de diferentes temas institucionales y de gestión. Es válido y confiable porque las preguntas son claras y comprensibles, no inducen a una respuesta determinada y no se apoyan en una idea constituida. Para reforzar el análisis, en algunos casos se realizaron visitas personalizadas a los municipios y/o se utilizó información de la base de datos del Ministerio de Economía y Finanzas, la cual contiene información oficial del sector público en cuanto a presupuestos, subsidios, población y funcionamiento del presupuesto del Estado.

6. TÉCNICAS DEL PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

Para el tratamiento y procesamiento de la información, el procedimiento fue la sistematización de cuadros, tabulación y análisis estadístico descriptivo, y confección de gráficas; estos instrumentos nos servirán como información de consulta para establecer planes de acción a corto, mediano y largo plazo.

También utilizamos Software estadístico (Microsoft-Excel), lo que permitió aplicar procedimientos estadísticos y gráficos. La recopilación de la información está ajustada al presupuesto aprobado en el año 2016.

7. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.

La globalización ha provocado profundos cambios en todo el mundo y en todas las organizaciones, generando particularmente un gran impacto en las estructuras políticas y administrativas del Estado; esta exige modernizaciones y significativos progresos en materia de comunicación, transparencia, eficiencia y organización; todo está estrechamente relacionado con los cambios estructurales y con el nuevo estilo de gestión pública que demandan las nuevas organizaciones. Las nuevas condiciones exigen de las instituciones municipales una mayor capacidad para proyectar los resultados, una administración más eficiente en la ejecución de sus procesos, una capacitación más especializada de sus funcionarios, una mejora sustancial de la administración, de la información al interior de la institución y una implementación más técnica y comprometida de un estilo de administración orientada al desarrollo sostenible local.

Los gobiernos locales tienen un gran reto en el desarrollo económico local, orientado a generar calidad de vida a través de un crecimiento económico sostenible a largo plazo, en un marco de gobernabilidad y respeto al Estado de derecho. Una buena gestión municipal debe facilitar la participación eficiente entre los diferentes niveles de gobierno y los diferentes actores locales.

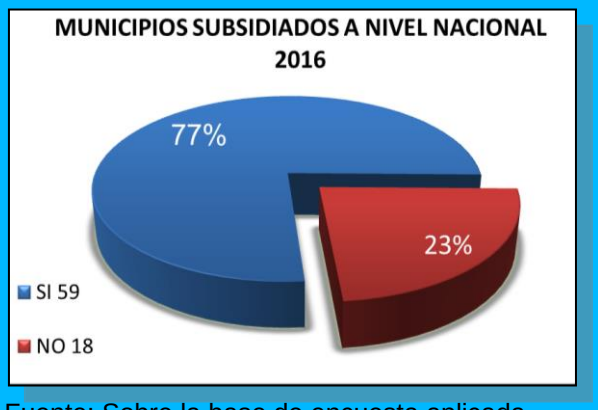
A continuación, se desarrollará el análisis de los resultados de la investigación, en referencia a las preguntas del cuestionario aplicado a cada municipalidad.

MUNICIPIOS SUBSIDIADOS A NIVEL NACIONAL.

Ante la pregunta referida del apoyo del Estado a los municipios que reciben los subsidios en sus presupuestos, la encuesta registró que el **77 % o 59** municipios son subsidiados y en su mayoría son municipios de áreas pobres que no tienen actividades económicas donde puedan obtener tributos y no cuentan con capacidad económica para sostener sus gastos operativos y de funcionamiento; por lo tanto, el gobierno central les brinda un subsidio en su presupuesto. Solo el **23%,** es decir**, 18 municipios** son auto suficiente en sus recaudaciones tributarias y no reciben apoyo regulado del **Estado**.

El Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección Nacional de Presupuesto Público, brinda servicios de asesoría técnica normativa de manera permanente a los gobiernos locales a través de correo electrónico, teléfono, fax y correspondencia oficial escrita.

GRÁFICA N°1



Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada**.**

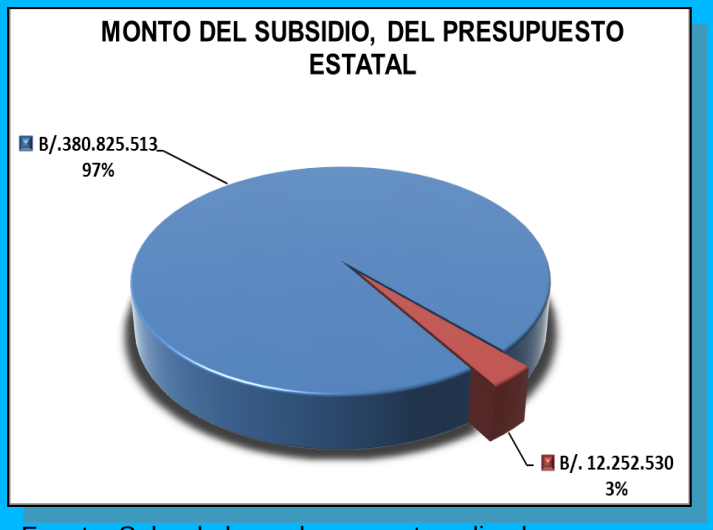
MONTO DEL SUBSIDIO DEL PRESUPUESTO ESTATAL

Para la vigencia fiscal 2016, según el Ministerio de Economía y Finanzas, el presupuesto aprobado, en subsidios y funcionamiento de los 77 municipios del país da un total de B/. 380, 825,513.

Subsidios

En el año 2016, para cubrir gastos de funcionamiento, el Gobierno Central subsidió a: 59 municipios de la República, que recibieron la suma de. B/.12, 252,530; lo cual representa un 3%, del total del presupuesto asignado a los municipios que es de 97%.

GRÀFICA N°2



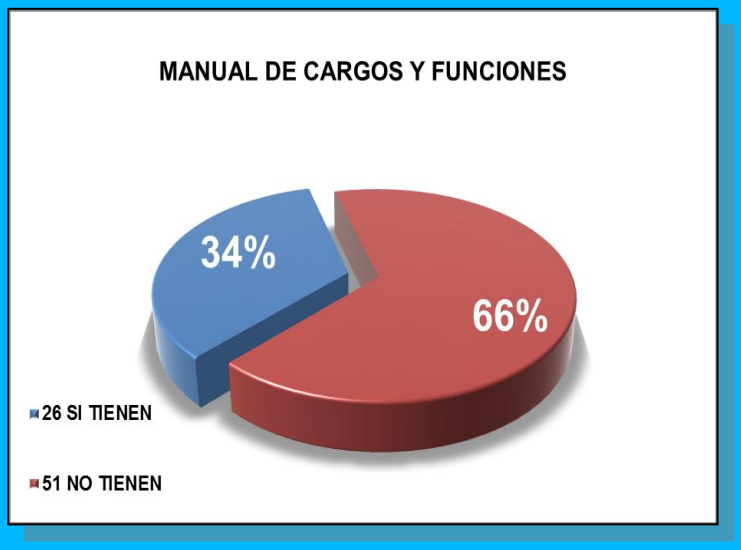
Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada.

¿CUENTA EL MUNICIPIO CON MANUAL DE CARGOS Y FUNCIONES?

Los recursos humanos constituyen un factor clave en la gestión municipal, por ello es necesario adaptar los recursos humanos a la evolución del entorno social que está en continua transformación y demanda un nuevo rol a las municipalidades por lo que se hace necesario contar con una normativa que establezca el manual de cargos y funciones que incorpore cuál es el papel de cada servidor público municipal dentro de la organización; elementos necesarios para llevar a cabo el manejo eficaz y eficiente de cada función administrativa. Esta capacidad de gestión se reflejará en un servicio eficiente y oportuno dirigido al ciudadano, garantizando la eficacia en la ejecución de los escasos recursos en el desarrollo económico y social de la comunidad.

De acuerdo con el artículo 88 de la Ley 37 de junio de 2009, que descentraliza la administración pública; los municipios tienen la obligación de elaborar su Manual de Cargos y Funciones, en el cual se desarrollarán las atribuciones de cada unidad administrativa y demás unidades necesarias para el buen funcionamiento de la administración municipal. De allí, la necesidad que cuenten con este documento de trabajo. El 66% de los municipios no cuentan con un manual de cargos y funciones, es decir, (51 municipios), mientras que el 34% (26 de los municipios) cuentan con esta herramienta.

GRÁFICA N°3



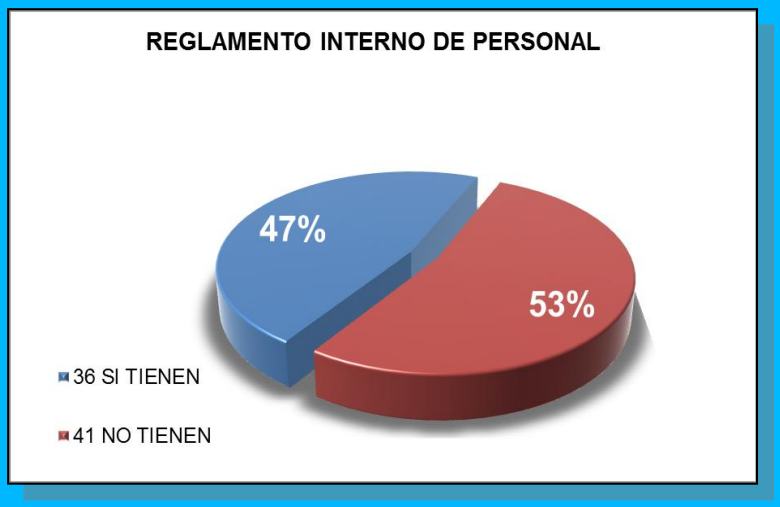
Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada.

¿CUENTAN LOS MUNICIPIOS CON REGLAMENTO INTERNO DE PERSONAL?

La estructura de organización básica municipal comprende en el ámbito administrativo, a la gerencia municipal (el alcalde), tesorería (tesorero), el Concejo Municipal, la oficina de asesoría jurídica, unidad de ingeniería y la unidad de planificación y desarrollo local entre otras. Su implementación es de acuerdo con su disponibilidad económica y los límites presupuestarios asignados para el gasto de funcionamiento. Debe considerarse que los recursos humanos municipales debidamente calificados y capacitados, constituyen un elemento indispensable para una gestión eficiente y de calidad; es por ello, que para fortalecer la institucionalidad de las municipalidades se debe contar por lo menos con un reglamento interno de personal que coadyuve a mejorar el manejo y desempeño del recurso humano en la organización y apoye en los controles administrativos con transparencia en la gestión pública municipal.

Al observar la gráfica, notaremos que sólo el 47% de las municipalidades (36 municipios) cuentan con un reglamento interno de personal mientras que el 53% (41 municipios) no cuentan con reglamentación para el personal.

GRÁFICA N°4



Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada.

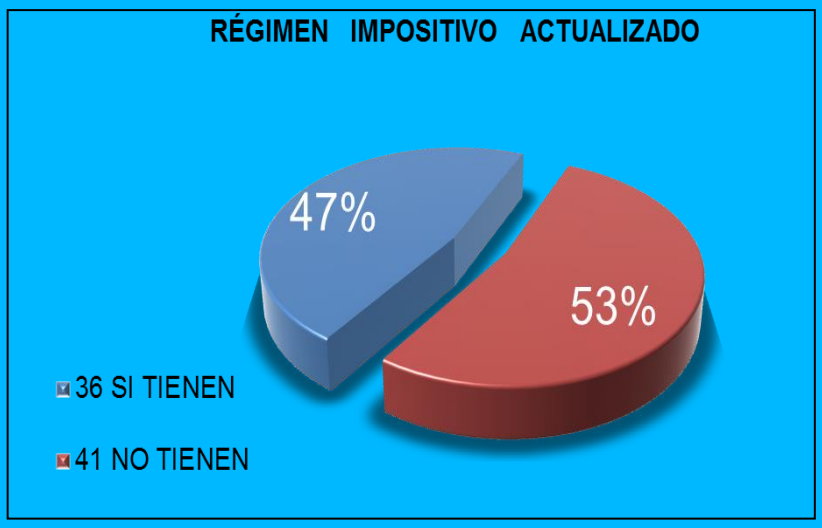
¿CUENTAN LOS MUNICIPIOS CON UN RÉGIMEN IMPOSITIVO ACTUALIZADO?

Los ingresos municipales se basan en los tributos que recauden del régimen impositivo que están inscritos en su jurisdicción, por tal motivo, es de suma importancia que la administración local y el departamento de tesorería actualicen, cada dos años el régimen recaudatorio, conforme el artículo 87 de la Ley 106 de 1973. .

Todo el esfuerzo fiscal que realicen algunas municipalidades por incrementar su recaudación, debe ser potenciado para asegurar un rembolso acorde con la necesidad municipal, a través del desarrollo de una cultura tributaria que exhorte a la población para el cumplimiento de sus compromisos tributarios locales.

Pero este fenómeno no se ve reflejado en el estudio, ya que la gráfica nos indica que sólo el 47% (36 municipios) cumplen con esta normativa mientras que un 53%; (41 municipios) no tienen un régimen impositivo actualizado.

GRÁFICA N°5



Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada.

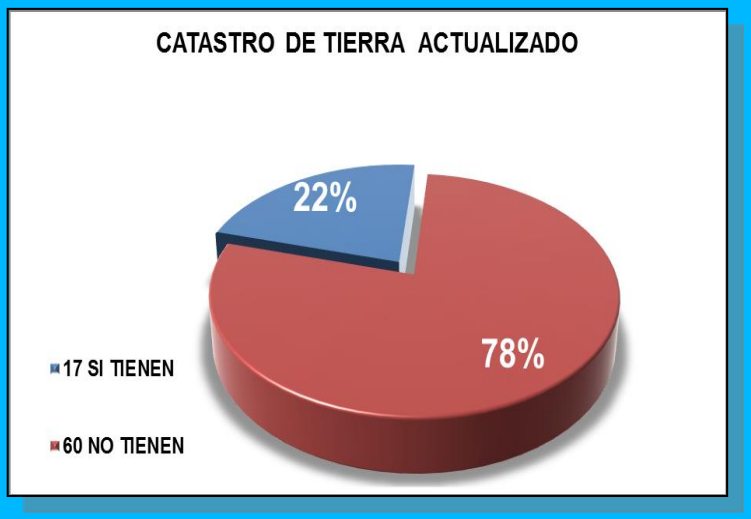
¿CUENTAN LOS MUNICIPIOS CON UN CATASTRO DE TIERRA ACTUALIZADO?

La descentralización del país asigna a los gobiernos locales responsabilidades administrativas y financieras. Esta se sustenta básicamente en la actuación de los gobiernos locales como promotores del desarrollo. Para que realicen su función de manera eficiente, un aspecto fundamental, es que las municipalidades tengan una mayor independencia financiera, situación que solo se logra en la medida que desarrollen capacidades de captación de recursos directamente recaudados y de otros tributos municipales.

La encuesta muestra que existe un esfuerzo fiscal casi nulo en las municipalidades por mejorar los servicios de rentas y manejo, reflejado en incrementos sustantivos en la recaudación o en el manejo de proyectos de catastro actualizados.

Sólo el 22%, (17 municipios) se han preocupado por actualizar su catastro de tierra. Mientras que el 78%, (60 municipios) no ha mostrado interés en mejorar este rubro para aumentar sus ingresos tributarios.

GRÁFICA N°6



Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada.

¿ CUENTAN LOS MUNICIPIOS CON ALGÚN ACUERDO QUE ADOPTE EL CÓDIGO DE ÉTICA Y TRANSPARENCIA MUNICIPAL?

Operar con transparencia implica que las actuaciones de los funcionarios municipales se enmarcan dentro de las normas, determinadas en los procesos y procedimiento que son aplicados a los trámites y demás acciones de las autoridades frente a sus competencias y sus relaciones con los ciudadanos y ciudadanas.

La transparencia precisa del establecimiento de reglas claras, las cuales suponen un límite a la discrecionalidad del funcionario, para asegurar que los/las ciudadanos/as puedan obtener del servidor público encargado de la competencia o función, un trato de igualdad.

Otro aspecto fundamental es la publicidad y el acceso a la información acerca de los asuntos públicos de la entidad municipal y que deben ser de dominio general, de forma que la población observe que la municipalidad gestiona de manera eficiente y con eficacia la prestación de los servicios municipales, el desarrollo local y que a su vez el ciudadano perciba su participación en el proceso. Esto permite que los ciudadanos/as puedan dar seguimiento a las actuaciones de los servidores municipales, pero a su vez garantiza un tratamiento igualitario frente a las decisiones, que por virtud de la ley deban determinar las autoridades.

Con estas acciones, debemos tener presente la dinámica municipal, es decir, la correcta gestión de los servicios públicos y la creciente demanda de las mismas, en la medida que tienenmayor capacidad de influencia en la gestión.

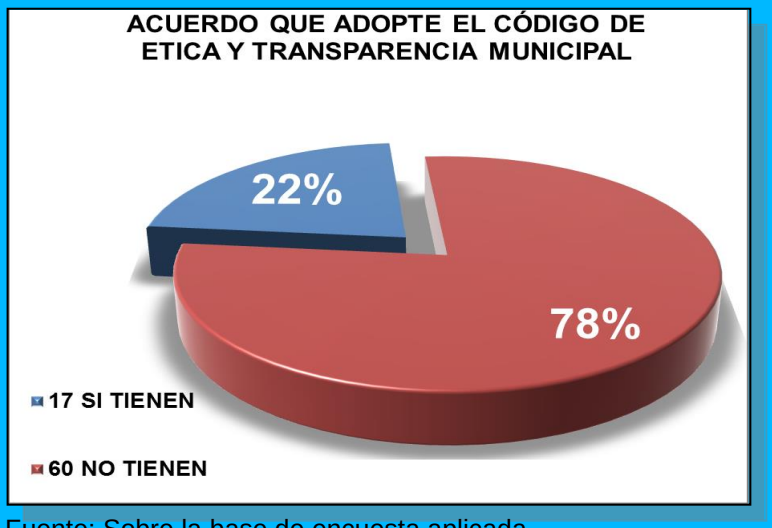
La transparencia como sistema, se encuentra fundida y entrelazada en un sistema de rendición de cuentas. Es decir, que además de asegurar la existenciade las normas y su cumplimiento, se deberá brindar a los ciudadanos informes periódicos de su gestión y toda la responsabilidad que le ha sido conferida en el manejo de los recursos públicos.

La rendición de cuentas no es un límite al poder de la autoridad, sino un medio que permite equilibrar la relación de poder. Ese balance de pesos y contrapesos es preciso para evitar el descontrol y la pérdida de confianza en los medios que aseguran la sostenibilidad de la sociedad.

Por otra parte, la ética exige que el funcionario públicomantenga una conducta personal e institucional basada en una escala de valores morales y principios que se fundamentan en el respeto a las leyes y a los ciudadanos, amor al trabajo, dignidad, honestidad, lealtad y vocación de servicio.

Tomando en cuenta lo mencionado anteriormente, observamos que en el ámbito municipal el resultado es muy bajo, el porcentaje de los municipios que cuentan con un acuerdo municipal que adopte el Código de Ética y Transparencia; es de sólo el 22%, (17municipios) lo han adoptado, mientras que el 78%, (60 municipios) no le ha interesado asumir este reto en sus administraciones; por consiguiente, es un factor de riesgo muy importante en este proceso de descentralización que implica que por falta de transparencia en el Gobierno Municipal pueda desistir de darle continuidad al proceso de descentralización

GRÁFICA N°7



Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada.

¿CUENTAN LOS MUNICIPIOS CON REGLAMENTO INTERNO EN EL CONCEJO MUNICIPAL?

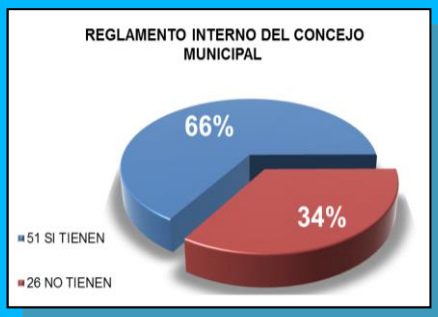
Siempre que hablamos del Municipio nos referimos a la organización política autónoma de la comunidad sentada en un Distrito. La organización municipal será democrática y responderá al carácter esencialmente administrativo del gobierno local. La dirección es ejercida por el gobierno municipal, conformado por un alcalde Jefe de la Administración, encargado de realizar la función ejecutiva y un Concejo Municipal, quienes tienen a su cargo la función reglamentaria. Los reglamentos intentan servir de instrumentos que regula la labor de los Concejales en atención a sus atribuciones como ente de control de sus miembros y como órgano deliberante.

El Concejo, en su calidad de corporación u órgano colegiado, tiene que regirse bajo un sistema u orden que le permita funcionar. A este régimen se atribuyen las competencias, atribuciones, obligaciones y derechos de sus miembros, como también la manera en que se debe realizar su labor.

Resulta importante tener presente que en virtud de la potestad reglamentaria que concede la ley a los Concejos Municipales, están facultados para dictar disposiciones que son de obligatorio cumplimiento dentro del Distrito, atribuciones que están enmarcada en el principio de Derecho Público de Estricta Legalidad contenido en la Constitución Política y la Ley. Esto significa que la norma municipal debe cumplir con requisitos de fondo y forma para su validez jurídica, por esta razón, los Concejos necesitan estar debidamente informados y documentados respecto a los procedimientos para la adopción de Acuerdos y Resoluciones.

GRÁFICA N°8

En tal sentido, la gráfica nos demuestra que por lo menos existe un alto porcentaje de municipios que cumple o que tienen un reglamento interno del Consejo Muncipal.
El 66% (51 municipios) cuenta con esta herramienta de consulta, mientras que el 34 % no lo tienen, es decir, (26 muncipios).



Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada.

¿CUENTAN LOS MUNICIPIOS CON UN MANUAL DE PROCEDIMIENTOS EN SUS JUNTAS COMUNALES?

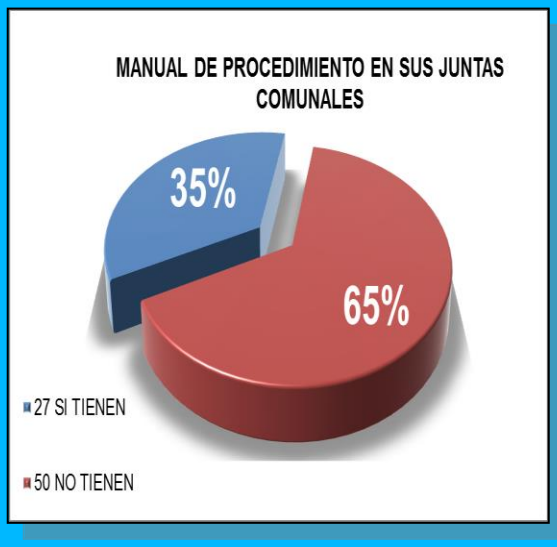
Las Juntas Comunales están llamadas por mandato Constitucional y legal a orientar y gestionar el desarrollo integral del territorio, promoviendo la participación ciudadana en la comunidad. La Constitución Política, le otorga funciones especiales, en materia de conciliación voluntaria, de cara a resolver conflictos vecinales, siempre y cuando entre las partes interesadas o exista interés de contar con la mediación.

Promover una cultura de participación y transparencia tiene en este rubro el gobierno local, su mayor posibilidad de éxito, para transformar la sociedad por los vínculos que social e históricamente mantienen los ciudadanos con esta autoridad.

A diferencia de muchas otras organizaciones o instancias de carácter comunitario, cuya creación responde a una ley, sólo las Juntas Comunales tienen rango constitucional.

Las Juntas Comunales desarrollan diversas funciones entre las cuales podemos mencionar: administrativas, de organización, de conciliación vecinal, vigilancia, apoyo a la función de policía, reglamentarias, de gestión y desarrollo comunitario, colaboración, articulación y de facilitadores de las distintas instituciones del gobierno entre otras.

GRÁFICA N° 9



Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada

En consecuencia, es una organización que debe contar con una regulación contenida en un manual de procedimiento para el cumplimiento de sus objetivos y el mandato constitucional, razón por la cual es de preocupación que la encuesta nos demuestra un bajo porcentaje. Sólo el 35%, es decir, 27 municipios, tienen manuales de procedimientos, mientras que el 65%, (50 municipios) trabajan incumpliendo la normas legales, o sea no cuentan con manuales de procedimientos.

¿CUENTAN LOS MUNICIPIOS CON MANUAL DE PROCEDIMIENTO PARA LA ELABORACIÓN DE PROYECTOS COMUNITARIOS?

La Contraloría General de la República de Panamá, a través de la Dirección Nacional de Métodos y Sistema de Contabilidad en coordinación con las Autoridades de los Gobiernos Locales y la Secretaría Nacional de Descentralización, han desarrollado el documento denominado "**Guía para el Manejo del Programa de Inversión de Obras Públicas y Servicios Municipales**", mediante el Decreto Número 116-2016-DMYSC de 22 de marzo de 2016, con el propósito de establecer una metodología que les permita orientar a las personas interesadas en el desarrollo de las actividades inherentes al manejo de los fondos del Programa de Inversión de Obras Públicas y Servicios Municipales.

Los propósitos y objetivos se basan en una metodología para desarrollar proyectos sectoriales de acciones específicas de la Administración Municipal (alcaldías y juntas comunales) dirigidas a mejorar, crear o supervisar sectores específicos de desarrollo y fortalecer el desarrollo social, educativo y de mejoramiento de la salud, el combate a la pobreza; promover la inclusión social de jovénes, personas con discapacidad, grupos sociales tradicionalmente excluídos y marginados, proveer de servicios públicos que procuren el bienestar general de la población y de la jurisdicción del Municipio.

En tal sentido, la muestra de la gráfica nos señala que hemos tenido un avance significativo, el 91%, (70 municipios) cuenta con esta guía de trabajo, mientras que el 9%, (7 municipios) indicó que no tienen un manual de procedimientos para la elaboración de sus proyectos comunitarios.

GRÁFICA N°10

Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada

¿SE CUENTA CON ALGÚN ACUERDO MUNICIPAL QUE CONTENGA EL RÉGIMEN CONTRACTUAL DEL MUNICIPIO, EN MATERIA DE CONTROLES ADMINISTRATIVOS?

En su sentido estricto, la gestión municipal comprende las acciones que realizan las dependencias y organismos municipales, encaminadas al logro de objetivos y cumplimiento de metas establecidas en los planes y programas de trabajo, mediante las interrelaciones e integración de recursos humanos, materiales y financieros.

La gestión es una actividad importante que desarrolla el municipio para atender y resolver las peticiones y demandas que plantea la ciudadanía; a través de ella, se generan y establecen las relaciones del gobierno con la comunidad y con otras instancias administrativas del gobierno central.

Es necesario que exista una organización administrativa adecuada, para que el gobierno municipal tenga mayores posibilidades de éxito en la realización de su gestión en beneficio de las necesidades más apremiantes de la comunidad municipal.

Para lograr los objetivos de la gestión administrativa, el gobierno municipal deberá cumplir con las siguientes acciones:

- Elaborar programas de trabajo y reglas claras para el funcionamiento de la administración pública municipal.
- Definir los límites de responsabilidad de las autoridades, funcionarios y empleados municipales en sus cargos o puestos.
- Actualizar y adecuar oportunamente los sistemas, procedimientos y métodos de trabajo.
- Dar seguimiento, evaluación y control a los planes, programas y obras municipales.

Sin duda, este nuevo escenario municipal enfrenta un reto importante orientado a la transformación de los parámetros de acción y decisión sobre la gobernabilidad democrática, la oportunidad y competitividad, la articulación regional con lo externo, la

calidad de vida, integración social y sostenibilidad, generando espacios públicos de buena calidad.

Es un proceso de control, sistematizado que se establece en las dependencias y organismos de la administración municipal para vigilar el cumplimiento de la misma y particularmente de los planes y programas de trabajo, evaluando cada acción de trabajo, detectando desviaciones e irregularidades administrativas y proponiendo medidas correctivas, fortaleciendo con ello, la toma de decisiones del municipio.

Cumple un papel relevante en todas las acciones y programas que realizan las dependencias y organismos municipales; además, aporta referencias e información en el cumplimiento de la actividad administrativa.

Por lo tanto, el control de la gestión administrativa es básicamente un medio de información para la toma de decisiones y se apoya en controles operativos, como son: el jurídico, el contable, el administrativo, y avance físico y financiero.

El control de gestión se nutre de la información que proporcionan los responsables de los departamentos y unidades administrativas municipales. Por esta razón, es necesario establecer un sistema contractual que permita a través del uso de formatos y procedimientos, efectuar el seguimiento, evaluación y control de las actividades programadas y emergentes.

La gráfica nos demuestra que existe una notable deficiencia en este sentido, pues sólo el 30%, (23 municipios) son más grandes y de más presupuesto, cuentan con más controles en materia administrativa, mientras que el 70%, (54 municipios) presentan deficiencia en cuanto a controles de gestión administrativa.

GRÁFICA N°11

Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada

¿SE HA ACTUALIZADO EL ORGANIGRAMA MUNICIPAL?

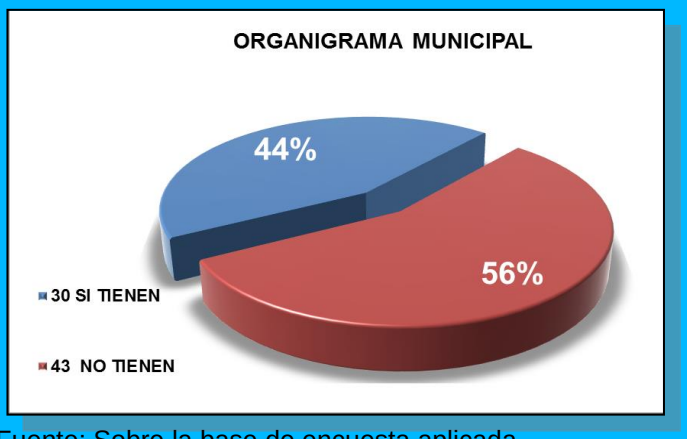
Los objetivos de la modernización persiguen un Estado más eficiente y eficaz, que permita contribuir a la estabilidad política, la gobernabilidad y la consolidación de la democracia. Para el logro de estos objetivos, es fundamental que se contemple el fortalecimiento de los gobiernos locales, como unidades gubernamentales, electas popularmente que están más cercanas a la ciudadanía a fin de convertirlos en verdaderos beneficiarios del desarrollo.

La reorganización municipal se enmarca fundamentalmente en la política de modernización y descentralización del Estado y de la Administración Pública, que busca el fortalecimiento de las estructuras y de la administración local, orientada hacia la transferencia de responsabilidades centralizadas -en el aparato estatal, con un fuerte matiz a una Administración Municipal, más vinculada a la población, así como al desarrollo y fortalecimiento de los mecanismos que impone una democracia participativa.

La Procuraduría de la Administración está encaminada al mejoramiento de las estructuras, organizaciones, procesos y servicios en las instituciones municipales. Se aspira hacer de ellas, dependencias eficientes y eficaces con respuestas inmediatas y de desarrollo local en beneficio de la comunidad.

La siguiente gráfica demuestra que el 44% (30 municipios) han mejorado su estructura organizativa, mientras que el 56% (43 municipios) se mantiene sin cambios en su organización administrativa.

GRÁFICA N°12



Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada.

¿EL MUNICIPIO CUENTA CON UN DEPARTAMENTO DE DESARROLLO LOCAL?

El desarrollo local se basa en la identificación y aprovechamiento de los recursos y potencialidades endógenas de una comunidad, barrio o ciudad, como lo son: los factores económicos y no económicos, entre estos últimos cabe recordar los recursos sociales, culturales, históricos, institucionales, paisajísticos, etc. Todos estos factores son también decisivos en el proceso de desarrollo económico local.

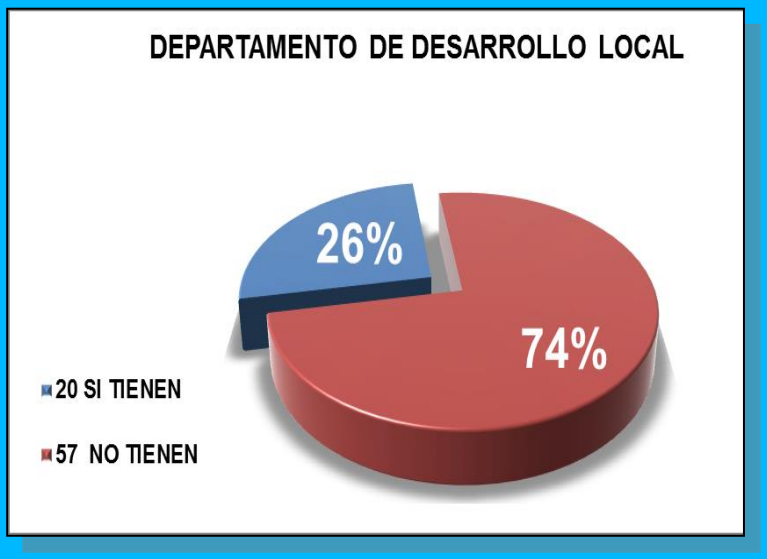
Ante esta perspectiva, se podrá definir el desarrollo económico local como el proceso de transformación de la economía y de la sociedad local, orientado a superar las dificultades y retos existentes, que busca mejorar las condiciones de vida de su población mediante una acción decidida y concertada entre los diferentes agentes socioeconómicos locales, públicos y privados, para el aprovechamiento más eficiente y sustentable de los recursos endógenos existentes, mediante el fomento de las capacidades de emprendimiento empresarial local y la creación de un entorno innovador en el territorio.

En este enfoque también se considera la importancia del capital social y los enlaces de cooperación con agentes externos para capturar recursos humanos, técnicos y monetarios, entre otros, que contribuyan a la estrategia local de desarrollo.

Es importante para la gestión de la administración municipal en este proceso descentralizador, contar con un departamento de desarrollo local, unidad capaz de asimilar todas las oportunidades que le ofrece el entorno de la comunidad, para que las convierta en fortalezas, capaces de generar el desarrollo económico local como fuente de aumento en sus ingresos tributarios y por ende, mejorar el presupuesto municipal y la calidad de vida de sus habitantes.

Los resultados de la encuesta demuestran que son pocos los municipios que se han preocupado por incluir un departamento de desarrollo local, en su organización, de tal forma que sólo el 26% (20 municipios) lo han adoptado, mientras que el 74%(57 municipios) no lo tienen.

GRÁFICA N°13



Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada

¿CUENTAN LOS MUNICIPIOS CON UN PLAN DE DESARROLLO LOCAL?

En ciertas ocasiones, las acciones de los gobiernos locales quedan sometidas a urgencias y a las necesidades coyunturales y carencia de un horizonte común que las enmarque. Esto conduce a la improvisación a la superposición de esfuerzos y la toma de decisiones contradictorias.

Un plan de desarrollo estratégico establece un rumbo. La implementación de un sistemático proceso de reflexión permite definir cuáles son las prioridades a corto, mediano y largo plazo, incluyendo los objetivos que se deben alcanzar sus plazos y también los medios y los métodos para su consecución.

Se trata de una mirada integral, de conjunto que articula una multiplicidad de políticas detrás de una orientación estratégica definida. Con ese fin se ha de elaborar el plan de desarrollo estratégico para una gestión pública local eficiente y de calidad.

Contar con un Plan de Desarrollo Estratégico contribuye a que el municipio pueda evaluar sus acciones y así perfeccionar el proceso de diseño, implementación y ejecución de estrategias de desarrollo local; todos estos elementos nos conducirán a identificar qué obstáculos dificultan el logro de los objetivos, para así realizar las modificaciones que sean necesarias.

Mejorar esta capacidad de gestión permitirá establecer gobiernos locales más eficientes, eficaces y participativos, con mayores niveles de democracia. De esta manera se logrará el mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía.

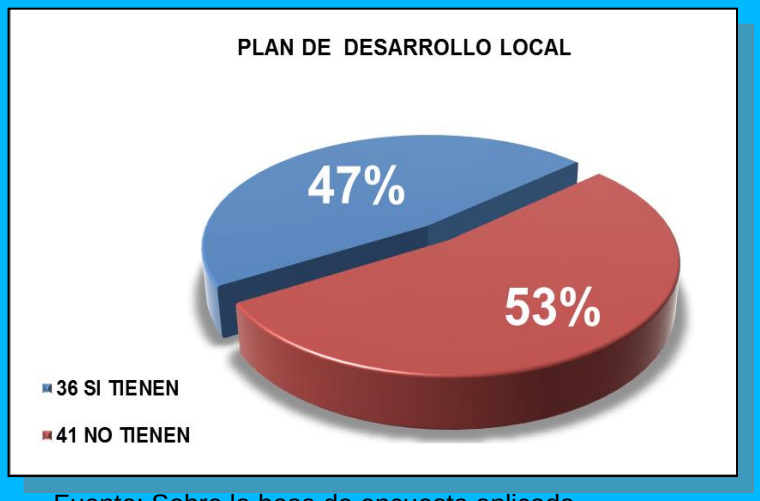
La importancia de contar con un plan de desarrollo a nivel local ayuda a precisar mejor los recursos técnicos, humanos y materiales; También a la obtención de mayores beneficios y con menores riesgos en el que hacer municipal.

Con esta metodología de planificación estratégica se busca priorizar los recursos de forma participativa con la intervención de la ciudadanía en los asuntos públicos, ya sea a lo interno de la administración municipal o a lo externo en los servicios básicos que brindan los municipios como ornato, aseo de áreas verdes y parques, mercados, cementerio, recolección de desechos sólidos, entre otros.

Para que la administración municipal siga los pasos esenciales, orientado a la definición de un plan de desarrollo municipal, debe conocer su realidad y establecer su visión, misión, objetivos, metas y líneas de acción, la forma más adecuada es a través de la herramienta conocida como FODA, la cual le proporcionará las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, del municipio. Esto permitirá priorizar los proyectos y cómo gestionar y canalizar los fondos para el desarrollo de los mismos.

La gráfica nos confirma que un 47%, (36 de los municipios) cuenta con un plan de desarrollo local, mientras que el 53%, (41 municipios) no cuenta con un plan para desarrollar sus actividades, proyectos y programas.

GRÁFICA N°14



Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada

¿CUMPLEN LOS MUNICIPIOS CON EL PROCEDIMIENTO PARA REGISTRAR LAS PERSONERÍAS JURÍDICAS DE LAS JUNTAS COMUNALES, SEGÚN LA LEY 105 DE 1973?

Las juntas comunales son organizaciones que representan a los habitantes del corregimiento. Son personas jurídicas, que como entidad de carácter público, pueden asumir derechos y contraer obligaciones. No obstante, para perfeccionar este reconocimiento, debe inscribirse en la alcaldía en el libro de Juntas Comunales.

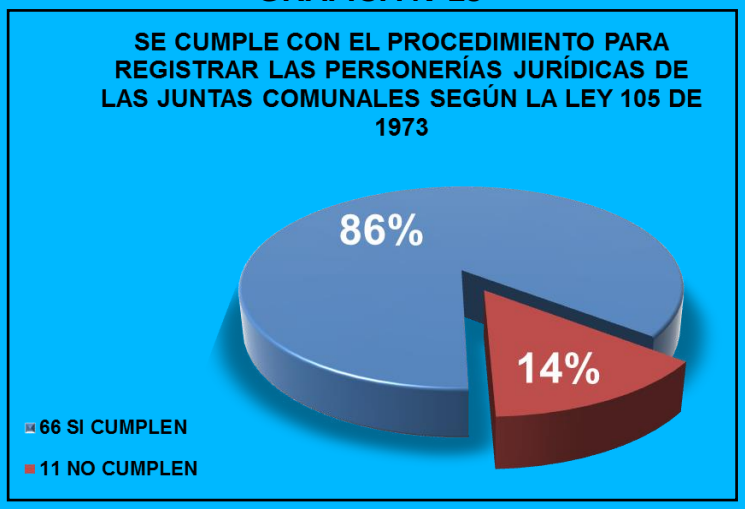
Ley 105-73:

"Artículo 11b: "Las Juntas Comunales, tendrá personaría jurídica que será conferida por el Alcalde mediante resolución que será expedida, tan pronto se constituye lo que establece la presente ley."

En las alcaldías habrá un libro de registro en el cual se anotarán los reglamentos internos que la Junta Comunal, así como su constitución y sus modificaciones, así como los cambios de las personas integrantes de las mismas.

El gráfico que se presenta, nos demuestra que el 86%, (66 municipios) cumple con la norma establecida en la Ley 105 de 1973, sin embargo, existe un 14% (11 municipios) que no están cumpliendo con lo que estable el precepto legal mencionado.

GRÁFICA N°15



Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada

¿LAS JUNTAS DE DESARROLLO LOCAL CUENTAN CON UNA REGLAMENTACIÓN PARA ELEGIR A SUS DIRECTIVOS?

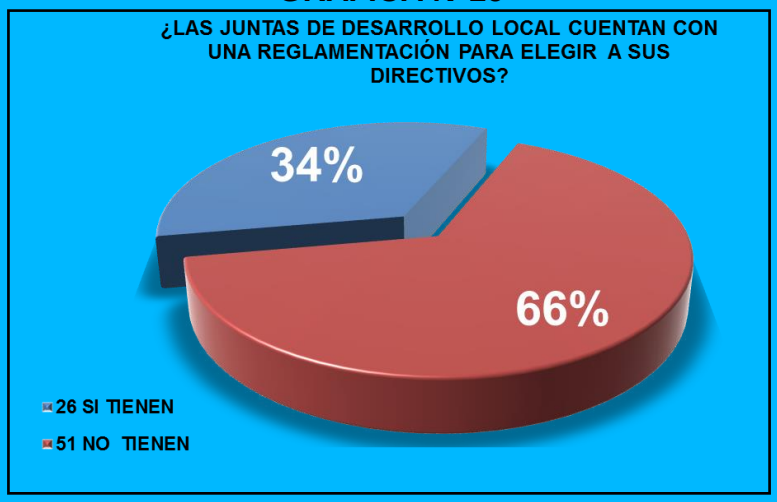
Las Juntas de Desarrollo Local serán organismos principales de participación, coordinación y concertación de la población en el distrito para llevar a cabo, con la administración municipal, el desarrollo de las comunidades.

Las Juntas de Desarrollo Local son organizaciones de espacio de relación y encuentro ciudadano, que permiten a todos los habitantes del corregimiento y del distrito su participación activa en la toma de decisiones para la organización, planificación y ejecución del desarrollo integral de sus comunidades, corregimientos y distritos.

A diferencia de las Juntas Comunales, para escoger a los miembros directivos de las Juntas de Desarrollo Local se deberá invitar a la comunidad para que, mediante convocatoria sea escogida por voluntad de los miembros de la comunidad su directiva, las misma estará compuesta por once (11) miembros.

La encuesta nos indica que sólo el 34%, (26 municipios) ha trabajado en la reglamentación para escoger a sus directivos, mientras que el 66%, (51 municipios) no tiene reglamentación.

GRÁFICA N°16



Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada

¿CONOCEN LOS MUNICIPIOS ALGUNA ESTRATÉGIA PARA LA PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LA TRANSPARENCIA?

La participación ciudadana es el legítimo derecho que tienen los ciudadanos a integrarse a la toma de decisiones en los asuntos públicos de interés colectivo de la comunidad y el reconocimiento de la autoridad de ese derecho. Se trata de la corresponsabilidad de funciones, que adquieren los ciudadanos frente a la administración en grado de vigilante y de actores propositivos en el desarrollo social, económico y político de su territorio.

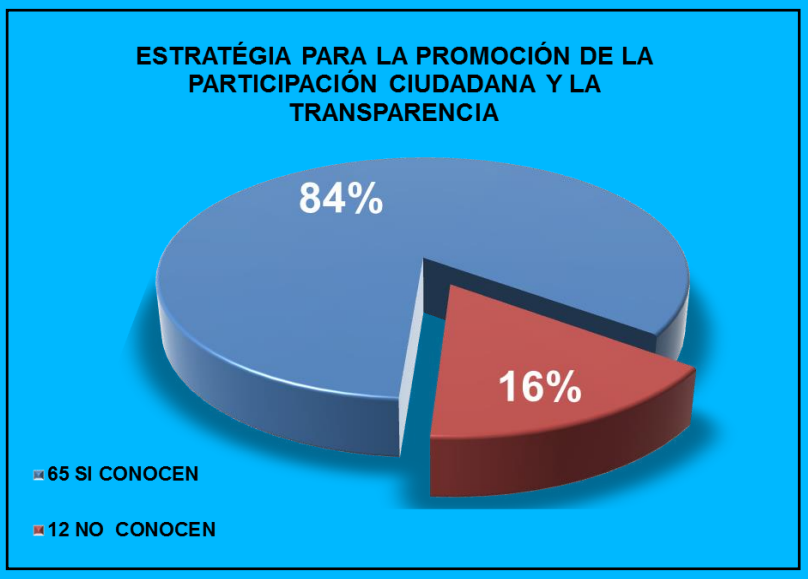
Para la implementación de la propuesta normativa se requiere desarrollar y aplicar metodologías que garanticen la apropiación, el seguimiento y la evaluación de los resultados.

Este nuevo gobierno local, reclama un trabajo en equipo, con visión y estrategias conjuntas, deliberación, participación ciudadana, rendición de cuentas, fortalecimiento de las capacidades del gobierno local para abordar los problemas de desarrollo y construcción del tejido social y territorial.

Se introduce en el ciclo metodológico el aspecto de la validación y de la participación ciudadana como uno de los pasos fundamentales de la implementación, así como los demás actos de la administración, que por razón de su naturaleza surjan de la consulta de los destinatarios de las acciones del gobierno local, propiciando con ello, una práctica democrática con la cual se fortalece el andamiaje municipal y se asegura en el sistema de pesos y contrapesos, en la transparencia de la gestión.

La gráfica en este tema nos evidencia que las autoridades locales han demostrado un alto grado de voluntad política para aplicar algunas de las estrategias de la participación ciudadana con un 84%, o sea, que 65 municipios están realizando cabildos abiertos de consulta ciudadana para la elaboración y formulación de los proyectos comunitarios en sus comunidades; mientras que el 16%, (12 municipios) no está aplicando esta estrategia.

GRÁFICA N°17



Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada

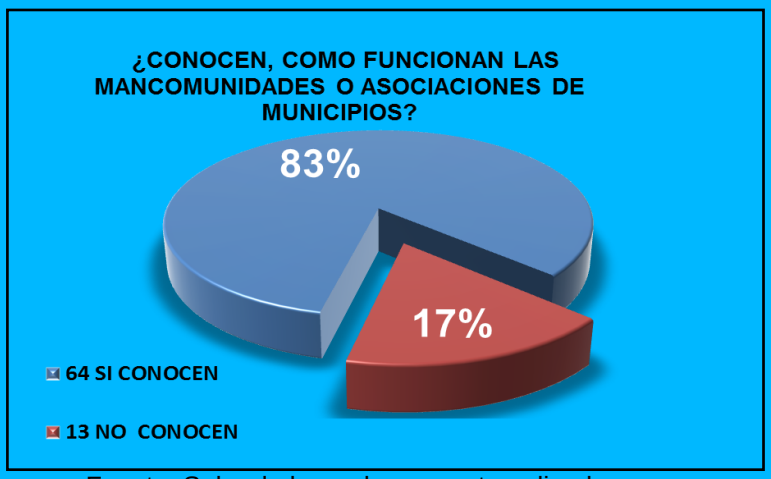
¿LAS AUTORIDADES LOCALES CONOCEN CÓMO FUNCIONAN LAS MANCOMUNIDADES O ASOCIACIONES DE MUNICIPIOS?

En gestión pública existen instrumentos útiles o intrascendentes. El Estado y la Administración Pública y requiere de ellos, para resolver necesidades colectivas y facilitar la ejecución de políticas públicas.

En esa categoría se encuentran las Mancomunidades Municipales, cuya definición básica es la siguiente: "asociación de dos o más municipios que se unen voluntariamente haciendo uso de su capacidad asociativa, para resolver temas que le son comunes". A diferencia del resto de otras uniones geopolíticas, suponen la unión de los miembros participantes, pero también resalta y mantiene la autonomía y libertad de cada uno de sus miembros; lo que en definitiva, representaría en muchos casos, una coincidencia en un objetivo común sobre la mejora de los niveles de calidad de vida de la población local.

Respondiendo a la pregunta del cuestionario, que si las Autoridades locales, tienen conocimiento sobre las mancomunidades, la encuesta revela que el 83% (64 municipalidades) de sus autoridades locales conocen de esta herramienta de trabajo, un 17%, (13 municipalidades), de sus autoridades locales no conocen el tema.

GRÁFICA N°18



Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada

¿LAS AUTORIDADES LOCALES CONOCEN ACERCA DE LA NUEVA LEY 16 DE JUECES DE PAZ?

La Asamblea Nacional aprobó la ley, que instituye la justicia comunitaria de paz, mediación y conciliación comunitaria basada en principios de equidad y transparencia. Esta iniciativa elimina la figura de los corregidores nombrados por los alcaldes e introduce a los jueces de paz.

“Esta debe ser una persona que busque solución a los conflictos vecinales, más que un corregidor debe ser un componedor; se trata de una persona que busque un diálogo".

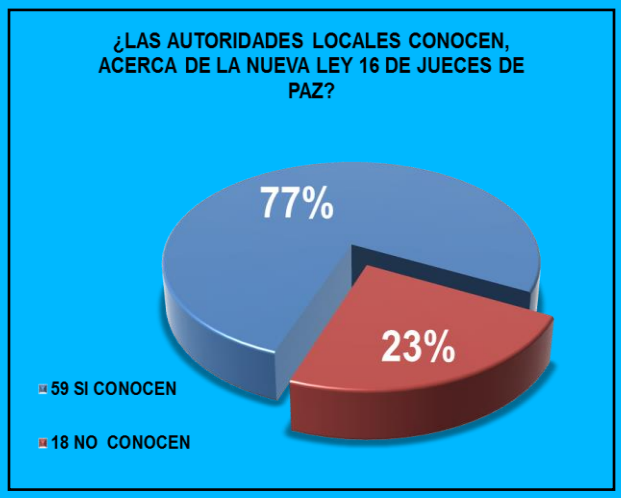
La iniciativa, que forma parte de los compromisos en el pacto de Estado Por La Justicia, establece además, la creación de la Dirección Nacional de Justicia Comunitaria, bajo el Ministerio de Gobierno.

"El juez de paz tiene la misión de resolver los conflictos, primero, a través de la mediación y la amable composición para tratar de evitar la judicialización".

Esta ley regula la justicia comunitaria y la aplicación de los métodos de solución de conflictos en Panamá, para promover la efectividad de las controversias comunitarias y la convivencia pacífica, a fin de garantizar el acceso democrático a la justicia por igual, sin discriminación de raza, sexo, religión o ideología política.

GRÁFICA Nº 19

Si analizamos la pregunta de la encuesta, observamos que, el 77% (59 municipios), de sus autoridades locales conocen sobre el tema de los jueces de paz, mientras que el 23%, (18 municipios) de sus autoridades manifestaron no tener conocimiento de esta nueva ley de la República.



Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada

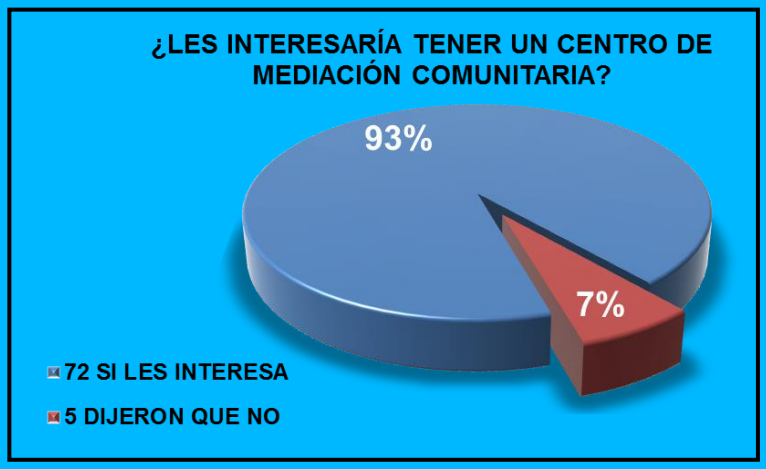
¿LES INTERESA A LAS AUTORIDADES LOCALES CONTAR CON UN CENTRO DE MEDIACIÓN COMUNITARIA?

La Procuraduría de la Administración promueve la elaboración de una nueva manera de abordar el tema de acceso a la justicia en nuestras comunidades y su principal instrumento lo constituye la mediación comunitaria.

La mediación comunitaria surge a la vida jurídica en nuestro país a través del Decreto Ejecutivo 777 de 27 de diciembre de 2007, y ha logrado captar la atención de un grupo significativo de panameños y panameñas que han aprendido a facilitar la comunicación entre vecinos, para la solución de sus controversias a través de las técnicas de solución de conflictos que hoy ponen al servicio de sus comunidades como mediadores, para solucionar los conflictos de convivencia familiar, vecinal y comunitaria.

En tal sentido, al preguntar en la encuesta si a las autoridades locales les interesa contar con un centro de mediación comunitaria en sus municipalidades, el 93% (72 municipios) indicó que, les interesa tener un centro de mediación, mientras que el 7 %, (5 municipios) expresó no tener interés en el tema de los centros de mediación.

GRÁFICA N° 20



Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada

¿CUÁLES SERÍAN LOS CAMBIOS QUE SE DEBEN REALIZAR DENTRO DEL ORGANIGRAMA O ESTRUCTURA MUNICIPAL, QUE PERMITIRIAN FORTALECERLO Y LLEVAR ADELANTE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROCESOS DE DESCENTRALIZACIÓN EN SU MUNICIPIO?

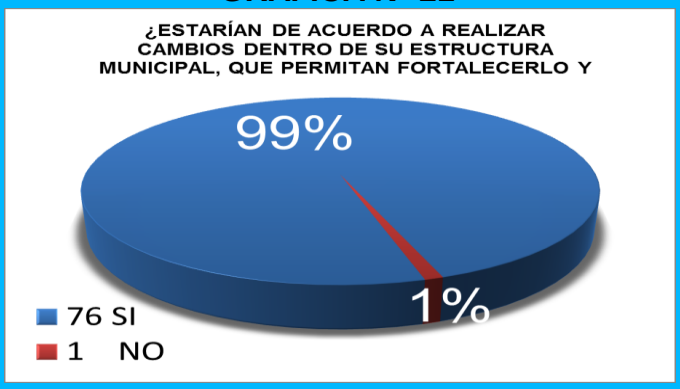
La Ley 37 de 29 de julio de 2009, en su artículo 88, dice que: "En cada Administración Municipal se tendrá una estructura básica de funcionamiento administrativo que debe tener: Administración, Asuntos Legales, Desarrollo, Planificación y Presupuesto, Obras y Proyectos, Atención Ciudadana y Transparencia, Servicios y Empresas Públicas y Municipales."

Los municipios elaborarán obligatoriamente su Manual de Cargos y Funciones, en cual se desarrollarán las atribuciones de cada unidad administrativa mencionada, y de las demás unidades necesarias para el buen funcionamiento de la administración municipal con la colaboración del Ministerio de Economía y Finanzas y la Secretaría Nacional de Descentralización.

Estos manuales deben estar orientados, principalmente a satisfacer las necesidades en aspectos relacionados con los criterios de evaluación de personal, en cuanto a las formas de contratación y selección, la remuneración, evaluación del desempeño, diseño organizacional, planificación de recurso humano y la mejora en la prestación de los servicios públicos.

La respuesta a la pregunta de la encuesta, nos revela que el 99% de los municipios está de acuerdo a realizar cambios dentro de su estructura municipal, que les permita fortalecerlos y llevar adelante la implementación de los procesos de descentralización como lo establece la ley.

GRÁFICA N° 21



Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada.

¿TIENEN LAS MUNICIPALIDADES ALGUNA ESTRATÉGIA PARA ABORDAR EL TEMA DE LA CONSERVACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE?

El medio ambiente es el conjunto de los seres vivientes que nos rodean; de él obtenemos agua, comida, combustibles y materias primas que nos permiten fabricar los enseres que utilizamos diariamente.

Con el abuso y mal manejo de los recursos naturales que se obtienen del medio ambiente, lo exponemos al peligro y lo agotamos. El aire y el agua están contaminándose, los bosques están desapareciendo, debido a los incendios y a la tala indiscriminada del recurso natural. Sumado a ello, los animales se van extinguiendo por el exceso de la caza y de la pesca.

Debido a esto, la ONU busca lograr el "desarrollo sostenible". Este concepto se adapta para lograr el mayor desarrollo de los pueblos sin poner en peligro el medio ambiente. Para ello se creó, en 1972, el Programa de las Naciones Unidas sobre el Medio ambiente (PNUMA), que se encarga de promover actividades medioambientales y crear conciencia entre la población sobre la importancia de cuidar el medio ambiente, haciendo el llamado a las autoridades locales para elaborar principios de responsabilidad compartida y colaboración para la implementación de esta estratégica, instando al gobierno local, a la búsqueda de consenso, a través del dialogo con los ciudadanos de a pie, con organizaciones cívicas, empresariales e industriales, locales y empresa privadas.

Esta conservación apunta a garantizar la subsistencia de los seres humanos, la fauna y la flora, evitando la contaminación y la depredación de recursos, a través de creación de áreas protegidas (como reservas naturales o parques nacionales) y de la creación de políticas más fuertes para la conservación ambiental y de espacios que permitan una articulación con la naturaleza y el hombre, limitando su actividad en detrimento de la misma. Además de os gobiernos, existen numerosas organizaciones que trabajan por la conservación natural.

En esa dirección conservacionista, el proceso de la descentralización aborda el tema y la Procuraduría de la Administración está interesada en desarrollar líneas de acción en materia de capacitación, tomando en cuenta que es a nivel local donde se pueden adoptar decisiones más prácticas y de consenso con la comunidad municipal; no obstante, es fundamental conocer la opinión de los gobiernos locales en materia ambiental. En ese sentido, la encuesta refleja que el 88%, es decir, unos (68 Municipios), manifestaron tener alguna u otra estrategia encaminada a la protección al medio ambiente, mientras que el 12% (9 municipios) manifestó no tener nada en esa materia, lo cual resulta preocupante pues desde lo local no se está pensando en el bienestar de las futuras generaciones.

La mayoría de las municipalidades han adoptado algunas estrategias de conservación medioambientales, en parques y áreas protegidas ubicadas dentro de sus jurisdicciones, y en atención a lo anterior, han establecido coordinación con instituciones como MIAMBIENTE, el Ministerio Desarrollo Agropecuario, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, esto se logra formando comités de protección de cuencas hidrográficas, comités de reforestación y de saneamiento de vertederos de desechos sólidos entre otros.

GRÁFICA N°.22

Fuente: Sobre la base de encuesta aplicada

CONCLUSIONES

Para finalizar este trabajo de investigación y diagnóstico de la situación real de 77 municipios del país, y basados en los objetivos del mismo, hemos llegado a las siguientes conclusiones:

1. Se aplicó la herramienta (encuesta) a los 77 municipios con un resultado del 100% de cumplimiento.

2. La aplicación de dicha herramienta, nos ha proporcionado la confección de un plan y programa de desarrollo y fortalecimiento municipal.

3. Se han encontrado debilidades administrativas que nos han permitido establecer con grado de certeza que existen deficiencias medibles dentro de la administración municipal. Factores jurídicos por la determinación del Municipio como organismo público local, la ausencia de sistematización, los mecanismos de participación ciudadana, al igual que factores financieros y de determinación de competencias a lo interno y externo de la municipalidad.

4. Hemos sopesado que las deficiencias encontradas merecen acciones por parte de la Procuraduría de la Administración, tendientes a promover la organización de programas de fortalecimiento y mejora de la gestión pública.

5. Se ha corroborado que 51 municipios no cuentan con un manual de cargos y funciones, esencial para buena gestión municipal. Además de que 41 municipios no cuentan con un Reglamento Interno de Personal que les facilite el manejo del recurso humano.

6. Con este informe se pretende promover la organización de programas de fortalecimiento y mejora de la gestión pública.

RECOMENDACIONES

Como parte de nuestra función, hemos divisado para iniciar la siguiente etapa una serie de acciones con las cuales se pude estimular el desarrollo municipal, que nos ofrecen algunas propuestas:

1. Contribuir con los municipios del país para la elaboración del manual de cargos y funciones de cada municipio.

2. Apoyar en el desarrollo de un reglamento interno de personal que les permita llevar un manejo adecuado del recurso humano de cada municipio y que este les sirva de guía de trabajo.

3. Seguir coordinando con los municipios del país acciones de apoyo tendientes a fortalecer las debilidades administrativas que surjan en cada uno de ellos.

4. Actualizar la base de datos de los municipios en lo referente a su situación presupuestaria, financiera, administrativa y legal.

5. Respaldar a las autoridades locales y funcionarios municipales en la nueva estructura administrativa municipal mínima exigida por ley.

6. Iniciar en los próximos meses con la fase de ejecución para llevar a cabo la misión de promover la organización de programas de fortalecimiento y mejora de la gestión municipal.

7. Visualizar la posibilidad de gestionar a través de organismos de cooperación internacional (AECI, PNUD, BID, Embajadas, Cancillería, entre otros) apoyos financieros no reembolsables, a fin de ayudar a la institución en desarrollar aún más este proyecto.

BIBLIOGRAFÍA

- Centro de Estudio y Acción Social Panameño (CEASPA). Manual para el Buen Gobierno Municipal, Construyendo Integridad para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento de la Democracia en Panamá. CEASPA-SOROS -PROYECTO PRO INTEGRIDAD. Enero- 2005.

- Centro de Estudio y Acción Social Panameño (CEASPA). Construyendo INTEGRIDAD Y TRANSPARENCIA en el ámbito local. Instrumentos normativos y administrativos para el reforzamiento de las acciones de transparencia e integridad municipal, Proyecto Iniciativa ciudadana por la integridad CEASPA-Panamá-2006.

- Vergara Ada, Leis, Raúl. Centro de Estudio y Acción Social Panameño (CEASPA). MANUAL DEL REPRESENTANTE DE CORREGIMIENTO Y DE LA JUNTA COMUNAL CEASPA-Panamá-2006.

- Vergara Ada, Manual para los Concejos Municipales de Panamá. Consultora de la Procuraduría de la Administración. Panamá. República de Panamá, 2001.

- Matías, Domingo. Planificación Estratégica para la Gestión Local. Participación ciudadana, Santo Domingo, República Dominicana, primera edición, septiembre 2001.

- Espino, Armando. Fundación para el Desarrollo Integrado Sustentable. FUDIS, Desarrollo Sustentable, Manual de Planificación Estratégica para el Desarrollo Local, Panamá-2005.

- Proyecto de Desarrollo Comunitario para el Fortalecimiento de la Asociación de Municipio de Veraguas y Corregimientos de los distritos de Montijo, Río de Jesús y Soná. PLAN DE DESARROLLO INSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO DE SONÁ, PROVINCIA DE VERAGUAS. FIA- FUDIS-AMUVE. 2005.

- Plan de Acción Municipal, PROGRAMA DE DESARROLLO MUNICIPAL A LA DESCENTRALIZACIÓN, SANTIAGO, ABRIL 2006.

- Manual Genérico de Cargos y Funciones Municipales, Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y el Caribe. FUNDACIÓN DEMUCA-AECI.

- Servicio Mancomunado de Gestión, Inspección y Recaudación Tributaria Municipal, Experiencia de la Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y el Caribe. FUNDACIÓN DEMUCA/ AECI.

- Proyecto de Desarrollo Sostenible de Comunidades Rurales, Acción Local Visión Global, Experiencias Exitosas de Desarrollo Local y Participación Ciudadana en los Municipios de Portobello, La Pintada y Soná. Programa Ejecutado por la Procuraduría de la Administración -Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. Panamá, 1999-2003.

- Guía básica para la Mediación Comunitaria. “Busca la paz, rechaza la violencia”, Procuraduría de la Administración, Panamá, octubre 2011.

- Guía para Manejo del Programa de Inversión de Obras Públicas y Servicios Municipales.

- Proyecto de Desarrollo Sostenible de Comunidades Rurales, Acción Local Visión Global; Participación Ciudadana y Desarrollo Local, Procuraduría de la Administración Departamento de Fortalecimiento la Administración Pública (DIFAP y la Agencia Española de Cooperación Internacional AECI y la Junta de Andalucía.

- Programa de Alivio a la Pobreza y Desarrollo Comunitario; PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL; distrito de Soná, Provincia de Veraguas, Fondo de Inversión Social -FIS- Banco Interamericano de Desarrollo BID.

- Constitución Política de la República de Panamá, Reformada por los actos Nº 1 y Nº2 de 1978, respectivamente por le acto constitucional de 1983; por los Legisladores Nº1 de 1993 y Nº2 de 1994; y por Acto legislativo Nº 1 de 2004.

- Ley 105 de 8 de octubre de 1973, por la cual se desarrollan los artículos 224 y 225 de la Constitución Política de la República, y se organizan las Juntas Comunales y se señalan sus funciones.

- Ley 106, de 8 de octubre de 1973, “Sobre el Régimen Municipal”.

- Ley 38 de 31 de junio de 2000, “Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración Regula el Procedimiento Administrativo General y dicta Disposiciones Especiales.” Sexta edición, marzo 2010.

- Ley 37 de 29 de junio de 2009, Gaceta oficial Nº 26314 de 30 de junio de 2009. “Que Descentraliza la Administración Pública”.

- Ley 66 de jueves 29 de octubre 2015, Gaceta Oficial Nº 27901-A del 30 de octubre de 2015. Modifica la Ley 37 de 29 de junio de 2009.

- Ley 16 de 1 de junio de 2016, Gaceta Nº 28055-a Jueces de Paz- Panamá.

ANEXOS

MINISTERÍO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN
SECRETARÍA DE ASUNTOS MUNICIPALES

Cuestionario para el diagnóstico de los Municipios

Objetivo: Conocer la situación actual, legal y administrativa de los municipios, con el propósito de instituir mecanismos de coordinación interinstitucional que permitan desarrollar programas de desarrollo y fortalecimiento municipal, en el programa de Gestión Pública que ejecutará la Procuraduría de la Administración a través de la Secretaría de Asuntos Municipales, para el 2016.

Favor contestar las preguntas lo más objetivo y sincero posible y llenarlo en manuscrito.

1. Nombre del Municipio:_____.

2. Presupuesto Municipal actual 2016: B/. _____.

3. Número de funcionarios actuales: _____.

4. ¿Su Municipio es subsidiado? Sí ☐ No ☐

5. Monto del subsidio. B/_____.

6. ¿Cuenta el Municipio con manual de cargos y funciones? Sí ☐ No ☐
   Comentario_____

7. ¿Cuenta el municipio con reglamento interno de personal? Sí ☐ No ☐
   Comentario_____

8. ¿Cuenta el Municipio con un régimen impositivo actualizado? Sí ☐ No ☐
   Comentario_____

9. ¿Cuenta el Municipio con catastro de tierra actualizado? Sí ☐ No ☐
   Comentario_____

10. ¿Cuenta el Municipio con algún Acuerdo que establezca o adopte un Código de Ética y Transparencia Municipal?
    Comentario_____ Sí ☐ No ☐

11. ¿Cuentan con reglamento interno del Consejo Municipal?
    Comentario_____ Sí ☐ No ☐

12. ¿Cuentan los Honorables Representantes con un manual de procedimiento en sus Juntas Comunales? Sí ☐ No ☐
    Comentario_____

13. ¿Se cuenta con algún manual de procedimiento para la elaboración de proyectos comunitarios? Sí ☐ No ☐
Comentario_____

14. ¿Se cuenta con algún acuerdo municipal que contenga el régimen contractual del Municipio en materia de controles administrativos?_____.
Sí ☐ No ☐

15. ¿Se ha actualizado el nuevo Organigrama Municipal? Sí ☐ No ☐

16. ¿El Municipio cuenta con un departamento de Desarrollo Local? Si ☐ No. ☐

17. ¿Cuenta el Municipio con un Plan de Desarrollo Local? Sí ☐ No ☐

18. ¿Cumple el municipio con todo el procedimiento para registrar las personería jurídica de las Juntas Comunales según la ley 105 de 1973? Sí ☐ No ☐

19. ¿Las Juntas de Desarrollo Local de su municipio cuentan con reglamentación para elegir sus directivos?
Comentario_____ Sí ☐ No ☐

20. ¿Conoce alguna estrategia para la promoción de la participación ciudadana y la transparencia en el municipio?
Comentario_____ Sí ☐ No ☐

21. Como Alcalde sabe usted ¿cómo funciona una mancomunidad municipal o Asociación de Municipio? Sí ☐ No ☐
Comentario_____

22. ¿Conoce usted sobre la nueva ley de los jueces de paz que se discute en la Asamblea Nacional?
Comentario_____ Sí ☐ No ☐

23. ¿Cómo Alcalde le interesa tener un Centro de Mediación Comunitaria en el Municipio?
Sí ☐ No ☐

24. ¿Cuáles serían los cambios a realizar dentro del organigrama o estructura Municipal, que permitan fortalecerlo y llevar adelante la implementación de los procesos de descentralización en su municipio?
Comentarios:
_____

25. ¿Tiene la municipalidad alguna estratégia para abordar el tema de ambiente y conservación de recursos naturales?
Comentarios:
_____

Favor: Hacerlo llegar a la Secretaria de Asuntos Municipales de la Procuraduría de la Administración - Veraguas.