

# EL REGIMEN MUNICIPAL EN LA OPTICA JURIDICO - CONSTITUCIONAL (1949-1999)

*Carlos Araya Pochet\**

## Introducción: Consideraciones Metodológicas

El estudio del Régimen Municipal que se realiza y que tiene como objeto de estudio, la Constitución Política de 1949, se fundamenta en el aspecto epistemológico en los planteamientos jurídicos de Max Weber, en los cuales la ciencia del derecho debe verse en dos dimensiones: una constituida por las normas jurídicas que la conforman (dogmática jurídica) y en donde priva el mundo del “deber ser” y en la que se trata la búsqueda del análisis de la coherencia y carácter sistemático-lógico de estas; y otra que observa las implicaciones que dichas normas tienen en la realidad social (sociología jurídica), vale decir en el mundo del “ser”.

Esta postura usada por la Escuela Francesa del Derecho Constitucional (Duverger, Bordieu) plantea la necesidad del análisis constitucional fundamentado en una perspectiva socio-política y no únicamente en los aspectos lógico-normativos.

---

\* Costarricense. Doctor en Historia Económica, Universidad Complutense de Madrid (1971). Doctor en Derecho Constitucional, ULACIT (1998).

La Sociología Jurídica, disciplina en que Weber es ilustre precursor, utiliza como herramienta intelectual, la relación causa-efecto para observar la existencia fáctica de un orden jurídico, en la que se pretende averiguar lo que sucede en la realidad con miras a determinar el comportamiento social derivado.

En síntesis, vistas en esta perspectiva, las dos ópticas, tanto la dogmática jurídica como la de la sociología del derecho resultan complementarias al momento de abordar las instituciones del derecho constitucional en las cuales el régimen municipal juega un papel de primera categoría.<sup>1</sup>

### **Características del Régimen Municipal anteriores a la Constitución de 1949**

No pretendemos aquí resumir el estudio que en su oportunidad realizamos, sino tan sólo delimitar de manera general algunas características sobresalientes de las municipalidades en sus relaciones globales con el Estado costarricense.

A grandes rasgos son claramente perceptibles dos períodos en la historia del derecho Constitucional Costarricense, anteriores a la promulgación de la Constitución del 49. El primero conformado por el período de formación del Estado Nacional (1821-1871). Este se caracteriza por una diversidad de constituciones producto de la inestabilidad política plasmada en golpes de Estado como regla general, que prontamente emitían una nueva Carta Magna que racionalizaba y legalizaba con rango constitucional la azonada militar.

Visto lo anterior, la generalización resulta más difícil; sin embargo, resulta claro hoy día, que el papel de las municipalidades resulta más relevante antes de 1871 que después de la emisión del ordenamiento de dicho año. El régimen municipal dirigía la educación, distribuía tierras baldías, atendía la salud pública, fomentaba la agricultura y asumía funciones de prevención y control de la salud pública, es decir, la municipalidad aparecía como una instancia importante en su funciones dirigentes tanto en el aspecto socio-económico como en el político; este último

especialmente en los albores de la Independencia<sup>2</sup>, tanto es así que el primer órgano de gobierno, la llamada Junta Superior Gubernativa (1821-1824), reunía funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, o sea, no era sino una gran municipalidad ajena a toda teoría de la división de poderes, como con gran acierto Macaya Lahmann<sup>3</sup>, lo señala.

Esta tendencia continuó con la Constitución Federal (1824-1838), y esta al igual que la de 1844, proclamaba que habría municipalidad por pequeño que fuera el poblado.

Sin embargo, Carrillo (1838-1842) con la Ley de Bases y Garantías<sup>4</sup>, abolió en su corta vigencia a las municipalidades pero luego fueron restablecidas a su caída. Sin embargo, es evidente un período de gradual debilitamiento de las municipalidades al amparo de la centralización del poder a consecuencia de la hegemonía cafetalera y la conformación de una elite dirigente nacional que controló el Estado. A esto siguió la reducción de espacios políticos para la descentralización del poder cuyo único reducto eran entonces las municipalidades. Sin embargo esta raigambre que emergía en la colonia, no podía derrumbarlas de un plumazo, porque minimizadas al grado máximo, continúan en el período que cubre la Constitución de 1871. Esta constitución, la de mayor vigencia histórica de nuestro país, declaraba en su primera versión que sólo existirían municipalidades en las cabeceras de provincia, lo que se amplió mediante la reforma constitucional de 1876 a todos los cantones del país. Sin embargo, no existía en la clase política, la menor voluntad de descentralización ya que no contenía ni administrativa, ni políticamente grado autonómico real frente al poder central.<sup>5</sup>

O sea, la municipalidad, sin desaparecer, se integra al presidencialismo galopante. Por medio del control financiero que ejerce el Poder Ejecutivo, garantiza la manipulación política y el gobernador en la provincia o el Jefe Político en el cantón menor es el portavoz y ejecutor de las decisiones presidenciales a escala regional. Sin embargo, a lo largo de un período tan extenso, las generalizaciones tienden a veces a ser injustas, pues no se puede desconocer la atención de una serie de funciones socioeconómicas que el cabildo

cumplía en la comunidad, así como cierto grado de promoción de los sectores rurales (municipes y diputados) a través de la débil estructura del municipio, como lo apunta S. Stone.<sup>6</sup>

En síntesis, como lo señala el distinguido constitucionalista I.A. Vargas respecto a la Carta Magna:

“La ausencia de instituciones equilibradoras del poder público, llevó poco a poco a entregarle más funciones al Poder Ejecutivo. La legislación municipal fue perdiendo ese sello y entregándosele su dirección y su manejo al Poder Ejecutivo, concretamente al Presidente de la República hasta el punto de que en los últimos años las municipalidades eran algo así como juntas progresistas, cuando mucho, de los pueblos y en lo administrativo apéndices del Poder Ejecutivo que las manejaba a través de la Inspección General de Hacienda”.<sup>7</sup>

## **Los rasgos estructurales y funcionales del Régimen Municipal en la Constitución de 1949 en materia jurídico-constitucional**

### **Descentralización y Autonomía**

La teoría de la descentralización debemos verla como gradaciones en un *continuum*, cuyos polos son la centralización y la autonomía en extremos opuestos, y la descentralización en punto intermedio que tiene “extensión variable”.

En su esquema original de 1949 la Constitución otorgó autonomía administrativa y política o de gobierno a una considerable cantidad de instituciones<sup>8</sup>, con la cual las tendencias centralistas del Poder Ejecutivo se atenuaron considerablemente con relación a lo dicho en 1871.

Sin embargo, una reforma constitucional de 1968 eliminó la autonomía de gobierno a la mayoría de las instituciones, originándose un proceso de re-centralización, que les restó poderes pues sólo se les concedió la administrativa, que venía de la Constitución Política de 1949. Esto quedó plasmado en el Art. 188 de dicho ordenamiento que expresa que “Las instituciones autónomas del Estado gozan de independencia en materia de gobierno y administración”.

Sin embargo, no sucedió lo mismo con las municipalidades pues el Art. 170 Constitución Política declara que “las Corporaciones municipales son autónomas”, lo que el Código Municipal aclara aún más al decir en su Art. 4 que “La municipalidad posee la autonomía política, administrativa y financiera que le confiere la Constitución Política”.

## **Competencias y funciones municipales**

La competencia municipal está enmarcada por razón del territorio y la materia. A ese efecto, dispone el Art. 169 que las funciones administrativas se ejercen dentro de un territorio, o sea, un espacio físico-geográfico definido, adscrito a la división político-administrativa correspondiente que es el cantón.

El cantón se crea por ley, por lo que *ipso facto* queda creada la municipalidad (Art. 168 de la Constitución Política) y a esta le corresponde “la administración de los intereses y servicios” (Art. 169); o sea, esta es su competencia en función por la materia.<sup>9</sup>

Un problema que evidentemente se plantea es la naturaleza jurídica de las funciones, que son aquellas que la Constitución o la ley no hayan regionalizado o nacionalizado como ha sucedido con el suministro de agua (A y A) o electricidad (ICE), o sea, debe entenderse que la competencia de las municipalidades es “residual” en tanto la ley no disponga otra cosa.

Ha habido una jurisprudencia vinculante tanto de la Corte Plena (antes de 1989) como después de este año con la creación de la Sala Constitucional.

“La Constitución... en su artículo 169 dice que la administración de los intereses y servicios locales de cada Cantón estarán a cargo del Gobierno Municipal y el artículo 170 *ibidem* coloca a estas entidades en la categoría de entidades autónomas. El reconocimiento que la Constitución de 1949 hizo de las Municipalidades como organismos autónomos encargados de la administración local no elevó a la categoría de entes soberanos, ni quiso con ello que la actividad administrativa que atañe al Cantón deba ser atendido por la Municipalidad en forma exclusiva y con prescindencia de otra autoridad en un organismo que quedan sujetos a lo que las leyes dispongan en casos especiales”.<sup>10</sup>

## Estructura política y representativa de las municipalidades

Como se ha señalado, las municipalidades son las únicas instituciones autónomas de carácter territorial (Art. 168 Constitución Política) o sea que son las unidades básicas que posee el Régimen Municipal. Como órgano de máxima jerarquía se encuentra el Concejo Municipal que forma la rama legislativa (Art. 169 y Art. 13 C.M) y el cual fija las políticas del desarrollo del municipio, acuerda presupuestos, dicta y organiza mediante reglamentos la prestación de servicios municipales<sup>11</sup>, celebra convenios, nombra funcionarios de rango jerárquico superior y otra serie de normas y acuerdos relevantes para la prestación de los servicios y la atención de los intereses locales. El Alcalde es el funcionario de máxima jerarquía ejecutiva y, junto al Concejo Municipal, son las dos ramas que conforman el Gobierno Municipal. Ambos funcionarios son electos popularmente en las elecciones nacionales, que se celebran cada cuatro años. Los regidores municipales, se eligen junto a las elecciones de Presidente, Vicepresidentes de la República, y Diputados a la Asamblea Legislativa. El alcalde y los síndicos de distrito se eligen en diciembre, en elecciones conjuntas, que se efectúan con posterioridad a las elecciones nacionales en el mismo año que se celebran estas.

La creación del cargo de alcalde y de los Concejos de distrito constituyen dos de las innovaciones más importantes del nuevo Código Municipal (1998) que sustituyó al antiguo de 1970. Los Concejos de Distrito son los órganos colegiados encargados de vigilar la actividad municipal y colaborar en los distritos de las respectivas municipalidades. Existirán tantos Concejos de Distrito como distritos posea el cantón respectivo; se integra con cinco propietarios y uno de ellos es el representante ante el Concejo Municipal de que habla el Art. 169 de la Constitución Política.

Dos características importantes comienzan a perfilarse a partir de la década de 1990 en la composición de los Concejos Municipales: un incremento sustancial de la

participación de regidores electos por los partidos minoritarios y un aumento de participación femenina.

El número de mujeres se incrementó de un 13,13% en las elecciones de 1994, a un 34,32% en las elecciones de 1998, superando en esas mismas elecciones el número de diputadas que a pesar de venir incrementando su número, su porcentaje es ligeramente inferior al 20%.<sup>12</sup>

Otro perfil que se comienza a manifestar en los comicios municipales en 1998, es la pérdida de relativa hegemonía de los partidos políticos mayoritarios frente a los emergentes, ya que estos últimos pasaron a obtener el 12,6% de los munícipes frente a 7,3% en 1994<sup>13</sup>, lo que ha obligado a diversas estrategias a los partidos mayoritarios, ya sea negociando apoyo del bloque minoritario en algunos casos, o aliándose con el otro mayoritario.

Estos fenómenos políticos son propios, en términos generales, de los cantones más urbanizados, con mayor grado de población y que cuentan con más educación y servicios en general; todo lo cual apunta a una tendencia del electorado cada vez mayor, a diferencias entre los intereses nacionales; por ejemplo, en la escogencia de los votantes hacía inclinarse a los mayoritarios (92%) Partido Unidad Social Cristiana y Partido Liberación Nacional, en tanto reducen su votación municipal al 76%. Su ejemplo más espectacular ocurrió en Escazú y dominado por clase media, en donde, un partido local superó en número de munícipes, a la suma de los dos partidos mayoritarios.<sup>14</sup>

### **Las funciones tributarias y financieras de la hacienda municipal**

Se hace preciso distinguir aquí entre las dimensiones del derecho tributario, esto es la creación de tributos como impuestos, tasas o contribuciones especiales<sup>15</sup>, y las dimensiones del derecho financiero, o sea, los diversos recursos o rentas municipales que plasmados en el presupuesto de la corporación tienden a satisfacer las necesidades de la hacienda municipal y a solventar las necesidades del municipio. Según la Constitución Política (Art. 121 Inc. 13)

le corresponde a la Asamblea Legislativa “autorizar” los impuestos municipales. Por la vía jurisprudencial la Sala Constitucional reiteró los alcances de la plenitud de la autonomía municipal, para fijar ella misma sus propios tributos por lo que debe entenderse que la intervención del Parlamento es plenamente fiscalizadora, o sea, puede autorizar o no los tributos pero “no modificarla ni crear otros por iniciativa propia”.<sup>16</sup> Igualmente es fiscalizadora la acción de la Sala Constitucional para controlar la legitimidad municipal, lo que implica que los principios y las normas que establece la Carta Magna como garantías de que los municipios no contravengan las garantías del contribuyente, así como el cumplimiento de las personas físicas y jurídicas de los deberes de aquellas, las cuales son exigibles a través de la vía jurisprudencial, que como se sabe son vinculantes, o sea que crean jurisprudencia obligatoria. Ejemplo de estas tendencias son los fallos de la Sala Constitucional cuando las municipalidades imponen tributos tan onerosos a una empresa que tiendan a anular su derecho de propiedad.

“El Estado puede tomar parte proporcional de la renta que genera el particular, para sufragar sus gastos, pero siempre que no llegue a anular la propiedad como tal, como sería el caso de que el tributo absorba totalmente la renta”.<sup>17</sup>

Tal fue el célebre caso de la empresa transnacional PINDECO versus Municipalidad del Cantón de Buenos Aires en que la transnacional pretendía mediante recurso de amparo la declaratoria de nulidad de un impuesto de patente en que se gravó como base imponible la producción total de la empresa y no el volumen de ventas o ingresos. La Sala acogió el recurso expresando que la legitimidad es que las personas paguen impuestos en proporción a sus posibilidades, o sea, de acuerdo a su capacidad contributiva o económica.

Las principales fuentes de ingresos de la hacienda municipal están constituidas por el impuesto territorial, el cual es administrado y recolectado por cada municipalidad. Son fuentes tributarias además, las licencias o patentes municipales, los timbres, especialmente los originados en bienes inmuebles (Art. 60 a 91 C.M.).

Como manifestación de su poder autonómico, las municipalidades tienen capacidad jurídica de acordar sus presupuestos y aprobar las contribuciones, tasas y precios que cobren por los servicios municipales y proponen los proyectos de tarifas de impuestos municipales a la Asamblea Legislativa. Sin embargo la aprobación del presupuesto, así como la fiscalización jurídico-contable, le corresponde a la Contraloría de la República, estando sustraída como manifestación de la autonomía financiera al Poder Ejecutivo y Legislativo en esta materia.

### **Funciones administrativas**

Una delimitación general de las facetas de la autonomía que la Constitución Política ha señalado a las municipalidades, las concretiza el Código Municipal (Art. 4) en autonomía política, financiera y administrativa. Habiendo ya señalado los dos primeros, caracterizamos los fundamentos de esta última.

La autonomía, o sea esa capacidad de autodeterminación de variabilidad en sus alcances como apunta el publicista uruguayo, Sayaguez Lazo<sup>18</sup> está fundamentada en nuestra legislación municipal en la capacidad de este tipo de corporaciones en dictarse sus reglamentos autónomos de organización y servicios dentro de sus límites territoriales sin necesidad de ley previa que la requiera. Si bien este tipo de reglamento debe estar apegado al principio de legalidad, es distinto de los de carácter ejecutivo que sirven para implementar y ejecutar una ley. Esta potestad reglamentaria, es una de las armas fundamentales para la operatividad y legalidad de la administración municipal. El reglamento municipal de organización y servicio es potestativo del Concejo Municipal y base de la función administrativa de dicho cuerpo. Cumple además el Concejo otras tareas de naturaleza administrativa como ciertos nombramientos de jerarcas, de comisiones de trabajo.

El alcalde municipal comparte con el Concejo el Gobierno Municipal y ejerce funciones propias de un administrador general, siendo jefe de las dependencias municipales,

debe vigilar la organización, funcionamiento de los acuerdos y reglamentos municipales, así como la observancia de las leyes.

Tal como lo postula el ordenamiento legal, Concejo y Alcaldes determinan en funciones separadas pero de colaboración el papel administrativo de la municipalidad.

### **El régimen municipal en la óptica de la sociología jurídica en medio siglo de existencia de la Constitución de 1949**

Dentro de las tendencias oscilantes que en el largo plazo muestra la institución municipal, lo cierto es que su papel protagónico se ubica en el período formativo del Estado (1821-1871) para luego observar su período de mayor oscuridad histórico durante la Constitución Liberal de 1871 que estableció una cultura de minimización y subordinación al Poder Ejecutivo.

Con la Constitución de 1949 el municipio trató de ser revaluado dentro de la óptica general del proceso de descentralización que originalmente dominó a los constituyentes de 1949 y que como se observó tuvo a finales de la década de 1960 un fuerte retroceso y una recentralización en el Poder Ejecutivo.

Pese a ello fue precisamente en 1970, cuando se realizó una importante reforma municipal que no sólo mantuvo el grado de autonomía, sino que la proveyó de una codificación con el Código Municipal de 1970 que en muchos casos sustituyó a la normativa de las ordenanzas municipales de 1862. En el aspecto financiero se le concedió el impuesto territorial para tender a fortalecer las escuálidas rentas municipales y con esa misma reforma nació el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) con papeles de agente financiero y asesor de municipalidades, cuando así lo solicitaban los gobiernos locales.

Pese al mantenimiento y supervivencia de la autonomía municipal y de sus tres dimensiones política, administrativa y financiera, como se ha descrito, tal aspecto jurídico, nos permite hacer una observación general, cual es

que el régimen municipal no tuvo un impacto lo suficientemente importante para revertir la abrumadora preponderancia del Poder Central, propia de un régimen presidencialista, pese a que en el discurso y en los programas de los partidos mayoritarios, Partido Liberación Nacional y Partido Unidad Social Cristiana, es frecuente la manida frase de “devolver a las municipalidades su poder original”.

Es necesario entonces retomar aquí los supuestos metodológicos que asumimos inicialmente ¿Cómo contrastar la normativa reciente en materia municipal, Código Municipal de 1998 y la jurisprudencia de la Sala Constitucional, con la realidad enmarcada en la Sociología Jurídica? ¿Qué adecuación o conformidad existe entre el orden jurídico y la realidad social?

Al respecto partimos de una afirmación hecha por Juan Avila Abrahams, en su tesis doctoral en derecho:

“Ante este panorama es urgente que la municipalidad se redescubra a través de sus propios actores que es la misma comunidad a partir de las fuerzas organizadas: sindicatos, comités de desarrollo, comités de deportes, pequeños artesanos, cámaras, partidos políticos. Este entorno social donde convergen las distintas fuerzas reales participando en forma activa y decidida en los asuntos propios. Es allí donde se encuentran todas las condiciones para esta necesaria partición”.<sup>19</sup>

Examinemos ahora los diversos principios jurídico-constitucionales, comenzando obviamente por la autonomía municipal.

No hay duda que la existencia de esta, no significa independencia frente a los órganos fundamentales, o sea, los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, o la Contraloría General de la República. Como señala el administrativista Mauro Murillo<sup>20</sup> y lo reitera la Sala Constitucional

“La autonomía municipal no excluye el control de la legalidad, del que la doctrina es unánime en admitir en las manifestaciones de las autorizaciones y aprobaciones, control a priori y a posteriori, como requisitos de validez y eficacia de los actos respectivamente, como compatibles con ella”.<sup>21</sup>

Sin embargo, debemos señalar en términos generales que la autonomía municipal, tal y como está definida no impide, ni impedirá un adecuado papel del régimen municipal.

En cuanto a las competencias municipales, ha existido una evolución importante al interior de la Constitución de 1949. El Código Municipal de 1970 definió con gran detalle y minuciosidad, una desproporcionada cantidad de competencias y atribuciones a la municipalidad que obviamente rebasaban las posibilidades técnicas y financieras de ella, por lo que se convirtieron en letra muerta en una cantidad de cosas ya que la frase que destina la Constitución Política a las competencias municipales se circunscribe que a este le compete “la administración de los servicios e intereses locales”.

Por otro lado, cualquier ley de la Asamblea Legislativa puede cambiar competencias que en el pasado eran de fuero exclusivamente municipal, como por ejemplo la educación, la electricidad, el suministro de agua, y la jurisprudencia constitucional ha reiterado el criterio. A diferencia de este criterio, el Código Municipal de 1998 fue mucho más flexible y técnicamente mejor concebido. En efecto, sólo señala algunas competencias de carácter genérico (Art. 4) lo cual permitiría un proceso de descentralización de instituciones, prestando y conduciendo estas –Instituto Costarricense de Electricidad, Acueductos y Alcantarillados– la rectoría del sector, pero descentralizando una serie de servicios que prestarían las municipalidades si reunieran las características de desarrollo técnico y financiero para la prestación del servicio. Este proceso que no presenta mayores obstáculos legales, permitiría un proceso gradual de fortalecimiento del Régimen Municipal.

En cuanto a los aspectos políticos y de representación, a partir de la Constitución de 1949 ha habido una lenta evolución pues si bien el texto constitucional permitía una serie de cambios en la ley, la legislación municipal concebida aún en los estrechos marcos de la Carta Magna del 71, impedía el desenvolvimiento de la democracia representativa y aún más de la de tipo participativo.

Aún el Código Municipal de 1970 no resolvió el carácter electivo del ejecutivo municipal y el cantón debió esperar hasta el Código de 1998 para poder elegir popularmente al alcalde, cuando décadas atrás se elegían ya en Centro América. A los concejos de distrito, mal perfilados antes del actual Código, se les dio carácter popular electivo.

Sin embargo, aún siguen subsistiendo problemas, la escogencia de los regidores municipales se realiza adjuntamente con las elecciones nacionales, lo que como se ha planteado, desvía la atención del costarricense centrada en escoger preferentemente al Presidente de la República. En la actual legislación municipal el asunto se vuelve más confuso al separarse con la elección meses después del alcalde y los síndicos de distritos.

Lo lógico, la economía procesal y sobre todo el interés comunal aconsejaría que las tres escogencias –regidores, alcalde y síndicos– se celebraran conjuntamente, en diciembre del año posterior a las elecciones. Sin embargo hasta ahora hemos planteado sólo lo que se refiere a los aspectos representativos, no los más importantes aún de integrar al gobierno municipal los grupos de interés y los de presión. Al interior de la toma de decisiones del gobierno de la comuna, los cabildos abiertos son un instrumento importante, las relaciones con las asociaciones de desarrollo son necesarias y no son justificables las frecuentes disputas que se han dado.

Debe tenerse presente que dadas sus dimensiones y características, el ámbito del municipio es normalmente un espacio geográfico en donde las interacciones y manifestaciones comunitarias suelen darse con mayor facilidad para la participación popular. Por otra parte, los concejos de distrito y su reglamentación permiten, especialmente en lugares como el Area Metropolitana, abrir espacio a distritos tan amplios, tales como Hatillo, San Sebastián y Pavas o a lugares con mucho menor población, en las cuales el aislamiento vial y la naturaleza de la geografía física conspiran contra la participación ciudadana.

La hacienda municipal, o sea, el conjunto generado por los tributos y asignado a los presupuestos locales, constituye también uno de los aspectos medulares de la problemática de los municipios.

Sin embargo, aunque la consecución de recursos ha ido mejorando por asignaciones de fondos y por mejoras en el sistema técnico de recaudación de ellos en algunas municipalidades (v.g. Goicoechea), lo cierto es que los ingresos municipales son bajos en comparación a las necesidades de una verdadera política de descentralización municipal. Esto implica la discusión, pero sobre todo la decisión política de desconcentrar recursos para el gobierno municipal. Entre las alternativas sugeridas se encuentra realizar una asignación por constitución, ya que nuestra Carta Magna lo consagra para diversos aspectos e instituciones, por ejemplo, el Poder Judicial, universidades públicas, financiamiento de partidos políticos. Aunque esta técnica presupuestaria encuentra resistencia, sólo a manera de ejemplo citaremos que por reciente reforma en Bolivia se asignó el 20% del presupuesto global a los municipios. Sin embargo, esto no sería posible si no hay una asignación de recursos humanos y técnicos.

No se trata de incrementar el presupuesto nacional, sino de redistribuirlo en beneficio de los intereses locales, en el entendido que ellos sabrán responder mejor, dadas las especificidades regionales que se supone manejan mejor un gobierno local.

Todo esto nos permitirá concluir que visto en una óptica cualitativa la clave del fortalecimiento del Régimen Municipal está en que el Estado fortalezca el principio de descentralización y, dentro de él, la autonomía municipal con todos sus perfiles políticos, administrativos y financieros. Sin embargo, esta transferencia de poder debe implicar de una manera recíproca, una responsabilidad de las municipalidades en la que no sólo bastan los aspectos formales inscritos en la Constitución de 1949, sino que de cara al nuevo siglo, sea tarea prioritaria el desenvolvimiento de la democracia participativa con la contribución de los grupos de interés en la toma de decisiones de manera plena a nivel local; lo cual es una condición necesaria para el desarrollo integral de la democracia.

## Citas Bibliográficas

1. Fariñas, María José, *La sociología del derecho de Max Weber*. México D.F. Universidad Nacional Autónoma de México, 1989, pp. 79-117.  
Romero, Jorge, *La sociología del derecho en Max Weber*. San José. s.p.i. 1975.  
Duverger, Maurice, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. Madrid. Editorial Civitas, 1988. pp. 18-21.
2. Araya Pochet, Carlos y Albarraçín, Priscilla, *Historia del Régimen Municipal en Costa Rica*. San José. EUNED. 1986.
3. Macaya Lahmann, Enrique, *Institucionalidad municipal en los orígenes de nuestras primeras constituciones*. Revista de la Universidad de Costa Rica. Número 10, 1954. pp. 65-66
4. Cerdas Cruz, Rodolfo, *La Formación del Estado de Costa Rica*. San José. Universidad de Costa Rica, 1967.
5. Laclé Castro, Rolando, *Estudio Constitucional del régimen municipal en Costa Rica*. San José. Universidad de Costa Rica. Tesis de Grado, 1965. p. 23.
6. Stone, Samuel, *La dinastía de los conquistadores*. San José. EDUCA, 1976.
7. Vargas, Ismael A., *Lecciones de Derecho Constitucional Costarricense*. Universidad de Costa Rica. Serie Ciencias Jurídicas No. 9. p. 66.
8. Araya Pochet, Carlos, *El Parlamento Costarricense en la Perspectiva del Sistema Electoral y los Partidos Políticos*. San José. Tesis de Doctorado en Derecho. 1998.
9. Murillo, Mauro, *Ensayos de Derecho Público*. Volumen II. San José. Editorial Juricentro, 1995. pp. 95-96.  
Hernández, Rubén, *Instituciones de Derecho Público Costarricense*. San José. EUNED, 1992. p. 137.
10. Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional. Voto 3608-94.  
En el mismo sentido: CS de J.S.C. voto 2009-95; 377-95; 3494-94; 3608-94; 1347-94; 2934-93; 3789-92; 2197-92; 1613-91.
11. Los principales textos jurídicos que se analizan para la lectura de este artículo son:

- Asamblea Legislativa de Costa Rica. *Constitución Política de la República de Costa Rica* (abreviada en el texto C.P.). Concordada y anotada con resoluciones de la Sala Constitucional. San José, 1996 y San José PRODEL, 1996.
- Asamblea Legislativa de Costa Rica. *Código Municipal* (abreviado C.M.). San José, 16 de abril de 1998. Investigaciones Jurídicas, 1998.
12. Tribunal Supremo de Elecciones. *Declaratoria de Regidores y Síndicos Municipales*. Elecciones de 1998. Inédito.
  13. *Ibidem*.
  14. Araya C., *op. cit.* pp. 121-122.
  15. Villalobos, Enrique, *Derecho Tributario*. San José. EUNED, 1996. pp. 35-36.
  16. Hernández P., *op. cit.* p. 136.
  17. Sancho, Eduardo, *Jurisprudencia Constitucional en Materia Tributaria*. Ponencia. Seminario Internacional de Derecho Constitucional Tributario. ULACIT-Complutense de Madrid. San José, junio de 1998, p. 17.
  18. Sayaguez-Lazo, *Tratado de Derecho Administrativo*. Montevideo. Universidad de la República Oriental del Uruguay, 1959, pp. 230-231.
  19. Avila Abrahams, Juan. *La Municipalidad: su papel en el desarrollo de los pueblos y su función democrática de base*. San José. ULACIT. Tesis de Doctorado en Derecho, 1999.
  20. Murillo, Mauro, *op. cit.* p. 95.
  21. Corte Suprema de Justicia. Sala Constitucional. Voto 2934-93.