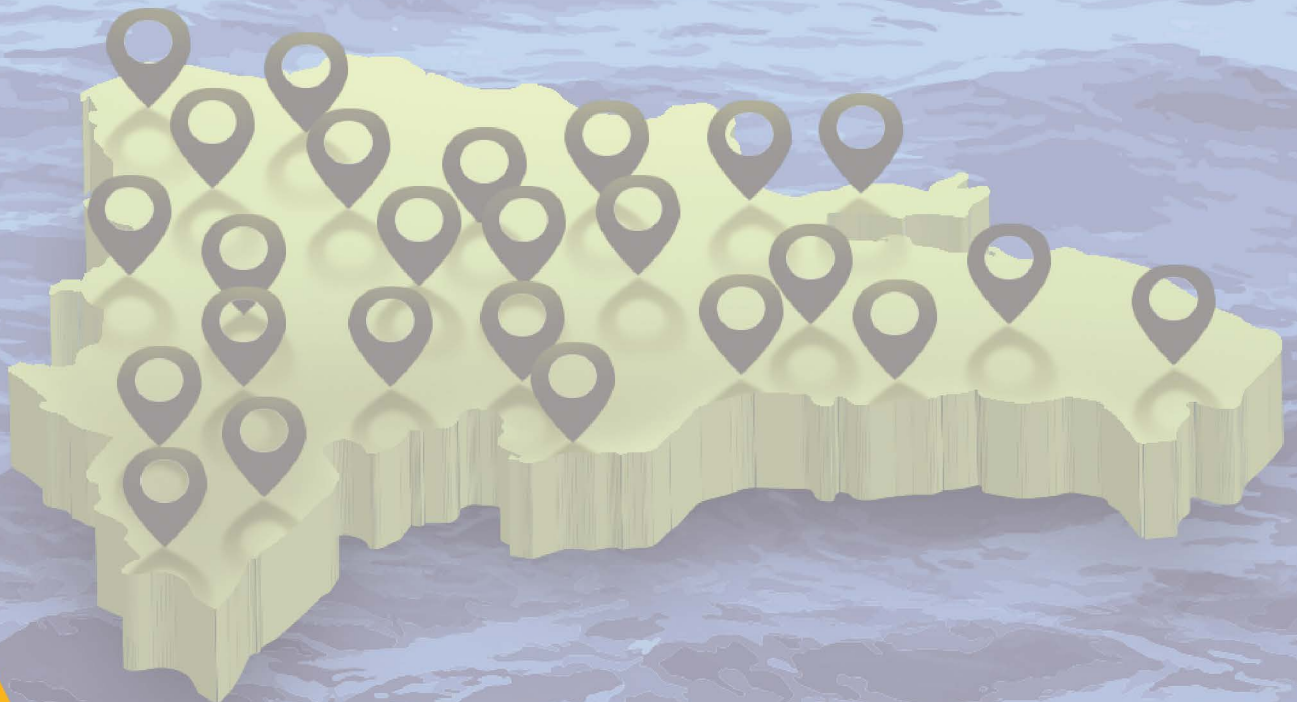




2020

MANUAL DE GESTIÓN MUNICIPAL





2020

MANUAL DE GESTIÓN MUNICIPAL



Primera Edición, 2013

Equipo de la Unidad de Proyecto de Desarrollo Municipal (PRODEM) de la Dirección General de Ordenamiento Territorial (DGODT) del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD).

Segunda Edición, ampliada y actualizada, 2016

Equipo multidisciplinario conducido por el Ministerio de Administración Pública y con los aportes procedentes del propio Ministerio de Administración Pública (MAP), el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), la Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (DGODT), la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES), la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG), la Contraloría General de la República, la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, y la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU).

Tercera Edición, ampliada y actualizada, 2020

Coordinación de la Edición: Manuel Parras Gallardo. Consultor. Ministerio de Administración Pública (MAP)

Revisión y Actualización de Contenido:

- Andrés González Martínez (MAP).
- Manuel Parras Gallardo (MAP).
- Pedro A. Hernández (FEDOMU).

El contenido de este manual ha contado con los aportes de los equipos técnicos de las entidades rectoras del SISMAP Municipal:

- Ministerio de Administración Pública (MAP).
- Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (DGODT).
- Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES).
- Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP).
- Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG).
- Contraloría General de la República.
- Cámara de Cuentas de la República Dominicana.
- Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU).
- Liga Municipal Dominicana (LMD).

Asimismo, cuenta con la generación de contenido y apartados específicos realizados por Beatriz Alcántara (FEDOMU), Domingo Del Pilar (FEDOMU), Juan Castillo (Fundación Solidaridad) y Manuel A. Marte (LMD).

Diagramación y Portada: Ministerio de Administración Pública.

La elaboración y actualización de este manual se realiza en el marco del Programa de **“Apoyo a la Reforma de la Administración Pública y a la Calidad del Servicio. Público (PARAP II)”** y del proyecto de **“Fortaleciendo Capacidades para la Gobernanza Local y Servicios de Calidad, Inclusivos y Sostenibles”** (que asume la impresión), ambos con el apoyo financiero de la Unión Europea.



Está permitida la reproducción total o parcial de este manual, su tratamiento informático, la transmisión por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, por registro u otros métodos, con mención de la fuente y de los créditos.

CONTENIDO

Prólogo	7
Introducción	9
CAPÍTULO 1.- GENERALIDADES	10
<i>Conceptos y Definiciones</i>	10
<i>Marco Jurídico de la Gestión Local</i>	12
CAPÍTULO 2.- LA ADMINISTRACIÓN LOCAL EN REPÚBLICA DOMINICANA	14
<i>Antecedentes</i>	14
<i>El Proceso de Reforma y Modernización de la Administración Municipal</i>	15
<i>El Rol de los Gobiernos Locales</i>	16
CAPÍTULO 3.- EL BUEN GOBIERNO MUNICIPAL	18
3.1.- Desde la Perspectiva de las Normas que rigen la Administración Pública	18
<i>Concepto de Buen Gobierno</i>	18
<i>Principios básicos del Buen Gobierno</i>	18
<i>Reglas de Conducta derivadas del Marco de Principios y Valores Enunciados</i>	19
3.2.- Desde la Perspectiva desde La Sociedad Civil	20
3.3.- Obligaciones, Deberes y Derechos de los Gobiernos Locales, de sus Servidores/as y de La Ciudadanía en la Gestión Municipal	22
<i>Obligaciones de los Gobiernos Locales y del Personal a su Servicio</i>	23
<i>Derechos y Deberes de los Servidores/as Municipales</i>	23
<i>Derechos y Deberes de la Ciudadanía en la Gestión Municipal</i>	25
CAPÍTULO 4.- PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN MUNICIPAL	27
<i>Fundamento y Bases Normativas de la Participación Ciudadana</i>	27
<i>Principios e Importancia de la Participación Ciudadana</i>	28
<i>Importancia de la Participación Social en la Gestión Local</i>	28
<i>Las Vías y Órganos de Participación Ciudadana en los Asuntos Municipales</i>	29
CAPÍTULO 5.- INCLUSIÓN SOCIAL EN LA GESTIÓN MUNICIPAL	30
5.1.- Equidad de Género en la Gestión Municipal	30
<i>Enfoque y Análisis de Género en la Gestión Municipal</i>	31
<i>Acciones desde los Ayuntamientos en Pro de la Equidad de Género</i>	31
5.2.- La Juventud en la Gestión Municipal	32
<i>Lo Previsto en el Marco Legal</i>	32
<i>Acciones para Promover la Participación Juvenil en la Gestión Municipal</i>	33
<i>Recomendaciones</i>	34
5.3.- La Inclusión de Personas con Discapacidad	34
<i>Introducción</i>	34
<i>Elementos o Acciones Inclusivas para la Gestión Municipal</i>	36
CAPÍTULO 6.- EL SISMAP MUNICIPAL	37
<i>Descripción</i>	37
<i>Principales Áreas de Gestión Monitoreadas</i>	39
<i>La Inclusión de los Servicios Municipales</i>	41
CAPÍTULO 7.- PRINCIPALES ÁREAS TRANSVERSALES DE LA GESTIÓN MUNICIPAL	42
7.1.- Fortalecimiento Institucional	42
7.1.1.- <i>Planes de Mejora Institucional</i>	42
7.1.2.- <i>Análisis y Diseño Organizacional</i>	43
7.2.- Recursos Humanos	46
7.2.1.- <i>Objetivos y Marco Legal de la Función Pública</i>	47

7.2.2.- Principios de la Función Pública	48
7.2.3.- Categorización de Servidores/las Públicos	49
7.2.4.- Los Subsistemas de Gestión de Recursos Humanos	50
Planificación de Recursos Humanos	50
Clasificación de Puestos de Trabajo	51
Reclutamiento y Selección de Personal	52
Evaluación de Desempeño y Promoción	53
Remuneración e Incentivos	54
Relaciones Laborales	54
Registro, Control e Información	56
Capacitación y Desarrollo	57
7.2.5.- Carrera Administrativa Municipal	58
7.3.- Planificación Municipal	59
7.3.1.- Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública (SNIP)	60
7.3.2.- Órganos e Instrumentos para la Planificación Municipal	61
Plan Municipal de Desarrollo (PMD)	64
Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (PMOT)	67
Plan Operativo Anual (POA)	68
La Planificación en el Presupuesto	69
7.4.- Presupuesto Participativo Municipal (PPM)	69
Preparación	70
Consulta	70
Transparencia y Seguimiento	71
7.5.- Gestión Financiera Municipal	72
7.5.1.- Preceptos	73
7.5.2.- Principios y Normas	73
Principios y Normas de Control Interno	73
Principios Establecidos por la Ley Municipal	75
7.5.3.- Ámbito de Aplicación, Alcance y Responsables	75
7.5.4.- Procesos	76
7.5.5.- Instrumentos de Política Presupuestaria	76
Política Presupuestaria Anual	76
Políticas, Principios y Normas de Operación Presupuestaria	76
Políticas Generales de la Dirección General de Presupuesto	77
Normas Generales	77
7.5.6.- Proceso de Gestión Presupuestaria Municipal	78
7.6.- El Presupuesto Municipal	78
Marco Normativo y Reglamentario	79
Lineamientos para el Proceso de Formulación Presupuestaria de Ingresos y Gastos	79
Calendario del Proceso Presupuestario	81
Normas de Control Administrativo y Operativo	82
Modificaciones Presupuestarias	83
Remisión de los Informes de Ejecución Presupuestaria	84
7.7.- Compras y Contrataciones	86
Objetivo	87
Generalidades	87
El Portal Transaccional	88
Consideraciones sobre el Catálogo de Bienes y Servicios y el Registro de Proveedores del Estado	89
El Comité de Compras y Contrataciones	90
Planificación de Compras y Contrataciones	90
Elaboración de Especificaciones Técnicas, Términos de Referencia y Pliegos de Condiciones	91

<i>Etapas del Proceso de Compras y Contrataciones</i>	91
<i>Fraccionamiento</i>	99
<i>Impugnaciones</i>	99
<i>Sanciones</i>	100
7.8.- Transparencia y Acceso a la Información Pública	100
<i>Oficina de Acceso a Información Pública</i>	100
<i>Publicidad de los Actos de Gobierno</i>	101
<i>Módulo de Transparencia en Portales Web</i>	101
<i>Declaraciones Juradas de Patrimonio de Funcionarios/as Públicos</i>	102
7.9.- La Comunicación en la Gestión Municipal	103
<i>Plan de comunicación</i>	103
<i>Objetivos Generales de la Comunicación</i>	103
<i>Recomendaciones</i>	104
<i>Mapeo de medios y de periodistas</i>	104
<i>Redes Sociales</i>	104
<i>Personal capacitado</i>	104
7.10.- Tecnología en la Gestión Municipal	104
7.11.- Gestión Ambiental y de Riesgos y Desastres	106
<i>7.11.1.- Concepto de Gestión Ambiental y Gestión de Riesgos de Desastres</i>	107
<i>7.11.2.- Marco Institucional</i>	108
<i>La Unidad de Gestión Ambiental y de Riesgo de Desastres a Nivel Municipal</i>	108
<i>Coordinación del Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastre</i>	109
<i>El Comité Municipal de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres</i>	110
<i>Mecanismo de Participación Social en la Gestión Ambiental</i>	111
<i>7.11.3.- Declaratoria de Situación de Desastre</i>	111
<i>7.11.4.- Descripción del Proceso de Autorización Ambiental de los Proyectos</i>	111
CAPÍTULO 8.- SERVICIOS MUNICIPALES	113
8.1.- Los Servicios Municipales Mínimos	114
8.2.- Principales Servicios Públicos Municipales	114
8.3.- Modelo de Mejora Progresiva de la Calidad de Los Servicios Municipales	118
<i>El Concepto de Calidad</i>	118
<i>Concepto de Gestión de Calidad de Servicios Municipales</i>	119
<i>Plan de Mejora de Servicios Municipales</i>	119
<i>Aspectos Claves o Criterios Principales para la Evaluación de los Servicios</i>	120
<i>Estructura Básica del Plan de Mejora de Servicios Municipales</i>	121
<i>Las Cartas Compromiso al Ciudadano</i>	121
CAPÍTULO 9.- ACCIONES A IMPULSAR EN LOS PRIMEROS 100 DÍAS DE GESTIÓN	122
9.1.- Acciones de Impacto	122
<i>Disponer de una Política de Austeridad en el Gasto</i>	122
<i>Impulsar Herramientas de Gestión</i>	122
<i>Procurar Alianzas Público Privadas</i>	122
<i>Cultura de Servicio</i>	123
<i>Difusión, Información y Señalización</i>	123
<i>Simplificación Administrativa</i>	123
<i>Servicios Municipales</i>	123
9.2.- Algunas Consideraciones para La Gestión	124
<i>Comunicación Efectiva</i>	124
<i>Proyectos de Inversión</i>	124
<i>Optimización de los Recursos de los Presupuestos Locales</i>	125
<i>Adjudicación de Obras</i>	125

<i>Promoción de la Economía Local</i>	125
<i>Asociativismo Municipal</i>	125
9.3.- Recomendaciones Generales	126
9.4.- Situaciones que deben Evitarse para Una Buena Gestión	126
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	128
CONTACTOS INSTITUCIONALES	130

PRÓLOGO

De acuerdo a la Constitución de la República Dominicana, los gobiernos locales son las instituciones responsables de la administración del territorio en su nivel de organización más básico: El Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales. En el ejercicio de sus funciones, estos gobiernos locales desarrollan un conjunto de servicios, programas y acciones que definen la gestión del territorio de ámbito municipal.

El Ministerio de Administración Pública, la Liga Municipal Dominicana y la Federación Dominicana de Municipios, sienten plena satisfacción en presentar a toda la municipalidad el presente Manual de Gestión Municipal edición 2020, como un instrumento de orientación y consulta para una gestión basada en los principios de la administración pública, su articulación entre los órganos del Estado que se vinculan, y sobre la base de elementos que ofrecen continuidad, estabilidad, inclusión social y desarrollo al territorio.

La presente edición ha sido elaborada a partir de la versión previa editada en 2016 por el Ministerio de Administración Pública (la cual fue realizada sobre la versión original del manual desarrollado en el año 2013 por la Unidad del Proyecto de Desarrollo Municipal (PRODEM) de la Dirección General de Ordenamiento Territorial/MEPYD), En ésta edición 2020, se realiza una actualización de los conceptos, instrumentos y orientaciones emanadas de la evolución del marco jurídico e institucional del país, así como de los aspectos transversales a la gestión y que en su conjunto vienen reflejando el compromiso y los esfuerzos encaminados para que cada vez más la gestión municipal tenga mayor eficiencia, transparencia, participación y calidad en sus servicios.

En esta tarea ha jugado un rol fundamental la contribución de las instituciones con roles en la municipalidad y las sectoriales del Estado Dominicano con incidencia e interacción con los gobiernos locales, la consulta de los diferentes instrumentos de regulación y planificación del Estado Dominicano, así como aspectos vinculantes a los compromisos país en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Esta tercera edición del Manual de Gestión Municipal ha sido trabajada acorde a la evolución del marco jurídico y a los nuevos paradigmas de la gestión pública, el buen gobierno y la ciudadanía e inclusión social como el centro de actuación, contando para ello con el aporte de las instituciones rectoras del SISMAP Municipal, de colaboradores adicionales, y la participación activa de los equipos técnicos de la Liga Municipal Dominicana, la Federación Dominicana de Municipios y el Ministerio de Administración Pública, el cual tuvo a su cargo la coordinación, actualización, desarrollo y construcción conjunta del proceso que culmina con la presentación de este Manual de Gestión Municipal 2020.

Esta publicación constituye una guía y orientación a las autoridades municipales, funcionarios/as, servidores/as, y toda persona interesada en ser conocedora del funcionamiento y organización de la administración municipal dominicana en diversas áreas, tanto las vinculadas a los procesos de fortalecimiento y desarrollo institucional, como las relativas a la prestación de servicios y la protección e inclusión social de los colectivos con mayor vulnerabilidad.

En ella se incluyen aspectos nodales para el presente y futuro de la municipalidad, y que representan el rostro y bandera de nuestros municipios, un nuevo modelo de actuación que incluye la carrera administrativa municipal, la formación de los servidores municipales, la mejora y monitoreo de los servicios, aspectos muy interesantes sobre la transición y de las primeras acciones de gobierno, así como también de la inclusión de jóvenes, mujeres y personas con discapacidad para que nos acompañen a crear un territorio más justo y próspero.

La lectura y consulta de este manual constituye una acción pertinente, necesaria y recomendada para el impulso de iniciativas para el avance hacia una gestión municipal de resultados, un desarrollo local apropiado y la mejora de las condiciones y calidad de vida de las y los munícipes. En este sentido, invitamos a los funcionarios y servidores municipales a su uso cotidiano y continuado, en especial a los que por primera ocasión desempeñan estas importantes funciones.

El gran desafío para la administración pública, adicional a prestar servicios de calidad, es tener siempre como centro de actuación a los ciudadanos/as, y que sean ellos los que sometan de forma permanente a un proceso

de escrutinio, validación y verificación de la actuación y gestión del Estado. Para ello, tenemos que tener siempre presente ese enfoque hacia la ciudadanía en nuestra planificación, en nuestros procesos de mejora y en nuestra actuación.

La modernización del Estado trae consigo procesos generadores de estrategias que conlleva adecuar sus instituciones a las nuevas realidades sociales y políticas, superando los esquemas tradicionales y apostando al uso de las nuevas tecnologías para una mayor interrelación con la ciudadanía. Para ello, tenemos que continuar apostando como Estado y como Sociedad, a impulsar iniciativas y acciones que contribuyan a fortalecer los gobiernos locales, mejorar los municipios y aspirar a entregar cada día más, mejores servicios a la ciudadanía.

Estimados y estimadas alcaldes, alcaldesas, regidores, regidoras, directores, directoras, vocales y servidores municipales en general, el propósito fundamental de este Manual es que estemos empoderados y comprometidos para hacer cada vez mejor nuestras responsabilidades y así cumplamos satisfactoriamente con las obligaciones y responsabilidades que la Constitución, las leyes, los ciudadanos(as) y nuestro alto sentido de servicio nos exigen, con eficiencia, eficacia, efectividad, inclusión social, transparencia y credibilidad.

Lic. Ramón Ventura Camejo
Ministro
**Ministerio de Administración
Pública (MAP)**

Ing. Johnny A. Jones Luciano
Secretario General
**Liga Municipal Dominicana
(LMD)**

Ing. Rafael Hidalgo Fernández
Presidente
**Federación Dominicana de
Municipios (FEDOMU)**

INTRODUCCIÓN

Los ayuntamientos son la estructura del Estado más cercana a la ciudadanía. El ejercicio de la práctica municipal en República Dominicana, aunque sujeto a las normativas legales existentes, ha sido, en gran medida, fruto de la experiencia acumulada por las acciones individuales de los diferentes actores involucrados en el proceso. Si bien en los últimos quince años se han producido avances muy significativos en materia de gestión para la administración central, los ayuntamientos no contaron siempre con el apoyo suficiente para acompañar ese proceso de modernización.

El avance de los asuntos municipales en República Dominicana en los últimos años, ha despertado el interés en amplios sectores de la vida nacional, tomando gran importancia su gestión y haciéndose necesario fortalecer las capacidades de los gobiernos locales en su eficiencia, eficacia y transparencia con que manejan sus recursos¹ y dan respuesta a las necesidades de la ciudadanía.

La gestión municipal tradicional no ha sido, en la generalidad de los casos, eficiente en garantizar la generación de procesos de políticas de desarrollo municipal que permitan su impacto y sostenibilidad. Muchas veces se les han exigido resultados sin atender, desde un abordaje integral, sus particularidades y sus diferencias respecto a la administración central o sin tener en cuenta su autonomía y potestades, garantizadas constitucionalmente.

En los ayuntamientos, tradicionalmente se pone un mayor énfasis en los programas y/o proyectos de infraestructuras y de generación de empleos para la oferta de los servicios propios, antes que propiciar procesos de fortalecimiento institucional y proceso de desarrollo local. Un manual dirigido a establecer mecanismos de gestión para la administración municipal requiere alto sentido de responsabilidad de todos los involucrados, además de imparcialidad, objetividad y ecuanimidad. Constituye un avance significativo en el ordenamiento de la gestión, administración, organización y funcionamiento institucional, que le permita crear procedimientos continuos y sucesivos, sujetos a las normativas vigentes, garantizando la inclusión de los intereses del conjunto de actores y orientar su actuación a la entrega de servicios de calidad a la ciudadanía.

En este año 2020, un conjunto de entidades vinculadas al proceso de fortalecimiento de los gobiernos locales², impulsan la actualización y rediseño de este Manual de Gestión Municipal para adaptar la versión previa a la evolución del marco jurídico y procedimental, así como a los preceptos y principios del denominado “Buen Gobierno Local”.

Para ello, se han incluido apartados adicionales en esta nueva versión, haciendo un recorrido desde el origen y evolución de la administración local en el país; aproximando de forma simple lo que se entiende por “Buen Gobierno Local”, desde múltiples perspectivas y actores responsables con sus derechos, deberes y obligaciones; y se refuerzan y amplían los elementos vinculados a la participación ciudadana e inclusión social en la gestión municipal. En adición, se incorporan y amplían elementos para las principales áreas transversales de gestión municipal y la prestación de servicios municipales. En su parte final, el Manual incorpora, extraídos desde una publicación específica, una serie de elementos y recomendaciones para las acciones a impulsar en los primeros 100 días de gestión, incluyendo acciones recomendadas y aquellas que “deben de evitarse”.

Este manual de gestión municipal procura ser una guía de lectura rápida de los conceptos fundamentales de la gestión, para que las autoridades municipales, funcionarios/as y servidores/as puedan tener una visión de los diferentes procesos abordados, herramientas de trabajo, límites de responsabilidades, actualización de los sistemas y procedimientos de trabajo.

¹ Recursos que se dan en el orden humano, económico, territorial, económico y patrimonial

² Ministerio de Administración Pública (MAP), Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (DGODT), Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES), Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG), Contraloría General de la República, Cámara de Cuentas de la República, Liga Municipal Dominicana (LMD) y Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU).

Contiene los principios básicos del ejercicio y la práctica municipal que estos tiempos y la sociedad requieren, en el marco de la transparencia, equidad, eficiencia y eficacia, teniendo como punto de partida la función fundamental de los gobiernos locales establecida en el marco jurídico del país: “ejercer, dentro del marco de la autonomía que los caracteriza, las competencias, atribuciones y los servicios que les son inherentes; promover el desarrollo y la integración de su territorio, el mejoramiento sociocultural de sus habitantes y la participación efectiva de las comunidades en el manejo de los asuntos públicos locales”³, y teniendo siempre como centro de actuación a los ciudadanos y ciudadanas.

CAPÍTULO I.- GENERALIDADES

Conceptos y Definiciones

👁 Nueva Gestión Pública (NGP)

La doctrina administrativa sugiere que el concepto “Nueva Gestión Pública” parte de la redefinición de las funciones del Estado respecto a su actuación como garante del bienestar general y de los derechos de todos los ciudadanos y ciudadanas⁴ en el marco de la consolidación del Estado Social y Democrático de Derecho consignado en nuestra Carta Magna. Implica desarrollar acciones a través de sus entidades que le permitan “incrementar la capacidad de gestión [mediante la profesionalización, el fortalecimiento institucional] y la mejora continua, tanto de sus instrumentos gerenciales como de su desempeño en el diseño de políticas”⁵.

En el ámbito de la Administración Pública Local, [replantear el rol del Estado, como presupone el enfoque de NGP] sugiere la articulación de políticas, planes y estrategias que vinculen la participación del Gobierno Central y los Gobiernos Locales, a fin de responder más eficazmente a las necesidades y aspiraciones de los ciudadanos⁶. Es una perspectiva dinámica [matizada] por la capacidad de innovar, desarrollar nuevos servicios y obtener una cada vez mayor calidad en la gestión⁷.

👁 El Municipio

Del latín “*Municipium*”, antiguo nombre como se designaba en Roma a una ciudad libre, cuyo sistema de gobierno disponía de sus propias leyes [...], el término sirvió de referencia para fijar la doctrina sobre el régimen municipal en las sociedades contemporáneas, de conformidad con su desarrollo sociopolítico⁸. En su acepción amplia, el Municipio constituye la totalidad de habitantes que pertenecen a un territorio, el cual se encuentra bajo la tutela de un ayuntamiento⁹.

El texto constitucional preceptúa el concepto de municipio a partir de las características distintivas de su propia naturaleza a saber: “[es] una persona jurídica de Derecho público, responsable de sus actuaciones que goza de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y de uso de suelo, ...”¹⁰. Este enfoque provee los insumos de una definición derivada de los elementos que lo constituyen: “Es una división territorial y una entidad administrativa de nivel local, constituida por territorio, población y poderes públicos [...] a través de la cual se gestionan los intereses de una comunidad y se provee de soluciones a sus problemas”¹¹.

³ Artículo 1 de la Ley No. 176-07 y Considerando XIII de la Ley No. 01-12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo

⁴ Constitución de la República Dominicana. Art.7 y 8.

⁵ Oszlak Óscar, “Profesionalización de la Función Pública en el Marco de la Nueva Gestión Pública”, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Editorial Texto, 2003, Caracas.

⁶ EPTISA/Unión Europea, “El Proceso de Reforma y Modernización de las Administraciones Locales en República Dominicana-Experiencia del Programa PASCAL” 2017, Madrid.

⁷ Crozier Michel, Lecturas de Gestión Pública, Boletín Oficial del Estado (BOE) 1996, Madrid. Pág. 32.

⁸ Hichez Victorino Julio Cesar, Régimen Municipal y Orientación Ciudadana (2015), República Dominicana. Pág. 36.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Constitución de la República Dominicana. Art. 199.

¹¹ *Ibidem*.

Este criterio tiene respaldo en las disposiciones de la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, en tanto establece que «*el municipio constituye una entidad básica del territorio en donde la comunidad ejerce todas sus actividades, estando representadas por sus ayuntamientos*»¹²

👁 **Régimen Municipal**

El régimen municipal es el sistema jurídico y político que rige las relaciones, organización, competencias funciones y recursos de la Administración Pública Local, territorialmente conformada por el Distrito Nacional, los municipios y distritos municipales. Está establecido y regulado por la Constitución de la Republica y la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios.

El régimen municipal tiene como “...pieza angular la organización del territorio”, según expresa el Presidente del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Milton Ray Guevara (2018) mediante el ensayo “Bases Constitucionales de la Administración Local”¹³, a cuyo efecto distingue el papel del constituyente en la definición de las notas distintivas de dicho régimen.

👁 **Gestión Municipal o Local**

Se define la gestión, como la acción y efecto de administrar. Por tal razón, resulta entendible que la gestión municipal no es más que la organización y administración de los recursos del municipio. “Es un proceso continuo de análisis, toma de decisiones, organización y control de actividades para mejorar la formulación de políticas públicas municipales y su implementación, con el fin de ordenar el territorio y promover la calidad de vida de sus habitantes”¹⁴.

La gestión municipal es una tarea compartida con la finalidad de elevar las condiciones económicas, sociales, humanas, físicas y culturales del municipio y de su población, para hacerlo económicamente equitativo, políticamente viable, administrativamente eficiente y ambientalmente sustentable. Todo se basa en un proceso de planificar y administrar los recursos propios de un municipio de manera eficiente y eficaz, con visión de desarrollo.

“Implica el conjunto de acciones que realizan las entidades municipales para el cumplimiento de objetivos y metas establecidas en la planificación de los programas de trabajo, mediante la administración e integración de los recursos de un territorio. Una clara visión de gestión municipal se entiende como el manejo de una serie de funciones de recursos destinados a proporcionar a los distintos sectores de la población, los satisfactores de sus respectivas necesidades de bienes de consumo colectivo”¹⁵

👁 **Manual de Gestión**

Es una guía metodológica que tiene por objeto establecer los procedimientos de trabajo y orientaciones sobre el funcionamiento, organización, administración y criterios de medición de los avances de las diferentes áreas de gestión en la administración municipal dominicana, en tanto que dota a las autoridades, funcionarios/as y empleados/as de las entidades municipales, de herramientas metodológicas que permitan acompañar procesos institucionales para el fortalecimiento y funcionamiento de la administración pública municipal, definiendo responsabilidades y roles de los involucrados, estableciendo procedimientos de gestión y manejo de recursos, inversión pública y participación ciudadana, con adecuados sistemas de seguimiento y control, para ofrecer a la ciudadanía servicios que eleven su calidad de vida.

¹² Ley No. 176-07

¹³ Ray Guevara Milton “Bases Constitucionales de la Administración Local, 2018” Revista Administración Pública No. 1, Vol. 1. Publicaciones MAP, República Dominicana. Pág. 96.

¹⁴ Martínez Joel, 2004

¹⁵ ISCH Lopez Edgar, Guía de Capacitación en Gestión Ambiental Urbana para Entidades Municipales de América Latina y el Caribe, 1996, PNUD, UNOPS, Santiago, R.D.

👁 **Derecho de Participación Ciudadana**

Es una prerrogativa reconocida a todos los munícipes que se materializa con [su] participación directa en la gestión pública local, la cual se desarrolla en tres modalidades a saber: a) Mediante el Referendo, b) mediante el Plebiscito, c) mediante la Iniciativa normativa municipal¹⁶.

Son sujetos de participación ciudadana todos los/as munícipes, quienes a través de esta prerrogativa se tornan en actores directos del proceso de integración para la toma de decisiones relativas a las políticas de desarrollo local.

El derecho de participación ciudadana se haya regulado constitucionalmente en el Art. 203 de nuestra Carta Magna y en el Art. 222 de la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, en la que adicionalmente se define como derecho y deber del munícipe el participar en gestión municipal de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y reglamentos.

La constitucionalización del derecho de Participación ciudadana [constituye uno] de los pilares del gobierno y la Administración Local, toda vez que se erige en un presupuesto indispensable para democratizar la gestión de los ayuntamientos¹⁷.

El derecho de participación ciudadana se orienta por el Principio de Corresponsabilidad Social, por el cual los ciudadanos y ciudadanas individualmente o agrupados en colectivos contribuyen al bien común o interés general de la sociedad¹⁸.

👁 **Discriminación por Motivo de Género**

Para los efectos de este Manual de Gestión el término “**discriminación por motivo de género**” es toda distinción, exclusión o restricción por motivo de género, que tenga el propósito de obstaculizar y/o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de cualquier otra índole.

El texto constitucional consagra el derecho a la igualdad, estableciendo que “*Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal [...]*”¹⁹

La discriminación por motivo de género, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) lesiona de manera sensible la gobernabilidad y a democracia. A tal efecto establece que, “*La eliminación de las desigualdades de género es un peldaño necesario en la construcción [...] de una ciudadanía involucrada y activa que es requisito para una gobernabilidad óptima*”²⁰.

Marco Jurídico de la Gestión Local

La República Dominicana cuenta con un profuso sistema normativo que incide en la Administración Pública Local, entre las que se destacan:

- ✓ Constitución Política de la República Dominicana, proclamada en 2015.
- ✓ Ley No. 01-12 Orgánica de Estrategia Nacional de Desarrollo 2012-2030, y su Reglamento de Aplicación No. 134-14.

¹⁶ Ray Guevara Milton “Bases Constitucionales de la Administración Local, 2018” Revista Administración Pública No. 1, Vol. 1. Publicaciones MAP, República Dominicana. pág. 94

¹⁷ *Ibidem*

¹⁸ Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, pág. 100

¹⁹ Constitución de la República Dominicana, Art. 39

²⁰ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo- PNUD, “Elementos para la Transversalización de la Perspectiva e Igualdad de Género en las Políticas Públicas” (2004).

- ✓ Ley No. 247-12 Orgánica de la Administración Pública.
- ✓ Ley No. 311-14 de Declaraciones Juradas de Patrimonio de Funcionarios públicos y Autoridades electas y su Reglamento de Aplicación No. 92-16.
- ✓ Ley No. 107-13 de sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.
- ✓ Ley No. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano.
- ✓ Ley no. 86-11 sobre inembargabilidad de fondos municipales.
- ✓ Ley No. 41-08 de Función Pública y sus reglamentos de aplicación.
- ✓ Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios.
- ✓ Ley No. 170-07 que instituye el Presupuesto Participativo Municipal.
- ✓ Ley No. 10-07 que instituye el Sistema Nacional de Control Interno y de la Contraloría General de la República, y su Reglamento de Aplicación No. 491-07.
- ✓ Ley No. 5-07 que crea el Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado
- ✓ Ley No. 498-06 de Planificación e Inversión Pública y su Reglamento de Aplicación No 493-07.
- ✓ Ley No. 423-06 Orgánica de Presupuesto para el Sector Público, y su Reglamento de Aplicación No. 492-07.
- ✓ Ley No. 340-06 sobre Compras y Contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones, y su Reglamento de Aplicación No. 543-12.
- ✓ Ley No. 488-08, del 18 de diciembre de 2008, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES).
- ✓ Ley No. 200-04 Libre Acceso a la Información Pública y su Reglamento de Aplicación No. 130-05.
- ✓ Ley No. 10-04 de Cámara de Cuentas, que instituye el Sistema Nacional de Control Externo, y su Reglamento de Aplicación No. 06-04.
- ✓ Ley No. 166-03 de Transferencia de Recursos a los Ayuntamientos.
- ✓ Ley No. 126-01 que crea la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, y su Reglamento de Aplicación No. 526-09.
- ✓ Ley No. 64-00 de Medioambiente y Recursos Naturales.
- ✓ Ley No. 120-99, que prohíbe a toda persona física o moral tirar desperdicios sólidos o de cualquier naturaleza en calle, aceras, parques, carreteras, contenes, caminos, balnearios, mares, ríos, etc.
- ✓ Ley 147-02, Sobre Gestión de Riesgos.
- ✓ Ley No. 3262-63 sobre Planificación Urbana.
- ✓ Ley 42-01, Ley General de Salud.
- ✓ Ley No. 47-20 de Alianzas Público-Privadas, de fecha 20 de febrero de 2020.
- ✓ Decreto No. 111-15, del Sistema Nacional de Monitoreo de la Calidad de los Servicios Públicos.
- ✓ Decreto No. 164-13, de Fomento a las MIPYMES de producción nacional, de fecha 10 de junio de 2013.
- ✓ Decreto No. 370-15, que integra la Iniciativa de Apoyo a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), de fecha 5 de noviembre de 2015.
- ✓ Decreto No. 15-17 sobre el Control del Gasto y Pago a Proveedores(as), de fecha 8 de febrero de 2017.
- ✓ Decreto No. 350-17 de fecha 14 de septiembre de 2017, que establece el uso obligatorio del Portal Transaccional para todos los órganos y entes sujetos a la Ley No. 340-06 y su modificación.
- ✓ Decreto No. 168-19 sobre Compra Exclusiva de Productos Agropecuarios Nacionales Directamente a Productores, de fecha 6 de mayo de 2019.
- ✓ Decreto No. 404-19 de Clasificación y Registro de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), de fecha 22 de noviembre de 2019.
- ✓ Decreto No. 86-20 sobre Convocatorias de Procesos de Compras Dirigidas Exclusivamente a la Agroindustria e Industria Nacional, de fecha 21 de febrero de 2020.
- ✓ Decreto No. 188-14, que instituye las Comisiones de Veeduría Ciudadana, para observar, vigilar y monitorear los procesos de compras y contrataciones.
- ✓ Decreto No. 121-13, que instituye la Mesa Nacional de Seguridad, Ciudadanía y Género.

- ✓ Decreto No. 486-12, que crea la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG).
- ✓ Decreto No. 211-10 del Modelo CAF (Marco Común de Evaluación).
- ✓ Decreto No. 558-06, del 21 de noviembre de 2006, que crea el Sistema de Administración de Servidores Públicos (SASP).
- ✓ Decreto No. 39-03 que instituye y reglamenta la Comisión de Auditoría Social (CAS).
- ✓ Decreto 85-15 (modificado por el Decreto 262-19) de creación de la Comisión Presidencial para la Reforma Municipal y del Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal (SISMAP Municipal).
- ✓ Resolución No. 1-18 de la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental que establece el contenido de los portales de transparencia de las webs del Estado.
- ✓ Resolución No. 02-17 de la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental sobre el uso obligatorio del portal único de solicitud de acceso a la información pública (SAIP).
- ✓ Resoluciones emanadas de los órganos de fiscalización y control, así como de entidades rectoras del SISMAP Municipal y otros órganos responsables del diseño de políticas públicas transversales a la Gestión Local.
- ✓ Cartas Iberoamericanas suscritas por el Estado Dominicano: Carta Iberoamericana de Función Pública, Código Iberoamericano de Buen Gobierno, Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, Carta Iberoamericana de la Calidad en la Gestión Pública, y Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública.
- ✓ Plan Nacional Plurianual del Sector Público y Metas Presidenciales relacionadas con la Reforma y Modernización de la Administración Pública.

Este conjunto de normas se enmarca en la configuración del Derecho Público, entendida como la rama del derecho que reside las relaciones de los ciudadanos con los poderes públicos y entre los poderes públicos entre sí. Su particularidad radica en la intervención del Estado como ente regulador de dicha relación; enmarcada en su misión de garantizar la tutela o defensa del ser humano y al cumplimiento de los intereses generales de la comunidad. En el Derecho Público se hace todo lo que dice la ley, no lo que no prohíbe, a diferencia del Derecho Privado, donde el individuo está facultado para hacer todo aquello que la ley no prohíbe expresamente.

CAPÍTULO 2.- LA ADMINISTRACIÓN LOCAL EN REPÚBLICA DOMINICANA

Antecedentes

Es de consenso entre los historiadores que el origen de nuestra Administración Local se remonta a la época de colonización de la isla, en cuyo período surgieron los primeros vestigios de la administración municipal. A tal efecto se establece que el 24 de abril de 1494 fue instalado en la Villa La Isabela (Hoy Provincia de Puerto Plata) el primer ayuntamiento de la isla, justo en el ámbito territorial del actual Municipio de Villa Isabela. Este acontecimiento marcó el primer precedente sobre la vida municipal y comunitaria en el nuevo mundo²¹, el cual constituye [el primer] ensayo de democracia directa de representación popular.

El Magistrado Milton Ray Guevara en una cita de referencia del historiador Wenceslao Vega, expresa que “las ciudades de Santo Domingo, Concepción de La Vega y Santiago [para el año 1501] ya habían elegido sus autoridades locales por designación de sus propios vecinos y moradores del lugar, hecho donde pobladores surgidos de estratos sociales inferiores pudieron ejercer alguna posición política²²”. Para dicha época las municipalidades gozaban de amplios privilegios y potestades para el ejercicio de las funciones normativas, jurisdiccionales e impositivas.

En la segunda mitad del siglo pasado, la Reforma Constitucional de 1966 reivindicó la nomenclatura relativa al Distrito Nacional y los municipios que se había establecido en el año 1960, e incluyó otras disposiciones

²¹ Hichez Victorino Julio Cesar, *Régimen Municipal y Orientación Ciudadana (2015)*, República Dominicana. Pág. 45.

²² Ray Guevara Milton “Bases Constitucionales de la Administración Local, 2018” *Revista Administración Pública No. 1, Vol. 1. Publicaciones MAP, República Dominicana. Pág. 97.*

relativas al manejo presupuestario y a los arbitrios municipales, disposiciones que cobraron vigencia para las reformas constitucionales de 1994, 2002, 2010 y 2015, a tal efecto el texto de nuestra actual Ley Sustantiva expresa en su Art. 200: “*Los ayuntamientos podrán establecer arbitrio en el ámbito de su demarcación que de manera expresa establezca la ley, siempre que los mismos no colidan con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación [...]*”²³.

En paralelo, a partir de la década de los 80 hasta hoy, los temas de la Administración Pública Local han creado escenarios de debates relativos al desarrollo de ésta y de las políticas públicas que constituyen la materia de su accionar, sino también respecto al fortalecimiento institucional a través del desarrollo normativo, conforme al texto constitucional vigente, con miras a garantizar una gestión pública local más eficiente, objetiva, cercana a los ciudadanos y ciudadanas, transparente y sometida al ordenamiento jurídico de la Nación.

En ese tenor, la configuración del actual régimen municipal descrito entre los artículos 199 y 207 de la Constitución Dominicana, contiene las bases conceptuales y normativas para Los Gobiernos Locales, los Representantes locales, Los mecanismos Directos de Participación Local, y en materia de Gestión Descentralizada, estatuye sobre la Transferencia de Competencias a los municipios, la Ejecución presupuestaria municipal, el Presupuesto participativo y las Obligaciones económicas de los municipios.

En atención a lo antes expuesto la Administración Pública contemporánea dispone de los instrumentos para lograr que nuestros municipios y/o gobiernos locales puedan ejercer el rol protagónico en la prestación de los servicios públicos y el buen desempeño de cara a los principios regulatorios de la materia.

El Proceso de Reforma y Modernización de la Administración Municipal

En República Dominicana, con la reforma constitucional aprobada en enero 2010, así como la aprobación de una Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo (END) en 2012, abrieron un nuevo ciclo de descentralización orientado a impulsar una reforma de la administración pública municipal que la lleve a dotarse de los instrumentos y procesos necesarios para impulsar el desarrollo territorial, en el que los gobiernos locales están llamados a jugar un rol fundamental. La Constitución consagra el principio de autonomía municipal, y ordena la actualización del marco jurídico municipal a través de la nueva Ley Orgánica de la Administración Local, inspirada en la Transferencia de competencias. El Capítulo IX del título de la Estrategia Nacional de Desarrollo define los compromisos que asume el Estado para instrumentar, en plazos definidos, los procesos de reformas, en cada uno de los Ejes Estratégicos, y entre ellos se incluyen compromisos que conllevan e integran la reforma municipal.

De manera específica, la reforma municipal implica la realización de un conjunto de acciones y ajustes en el ámbito normativo-legal, financiero, transparencia, participación social, de fortalecimiento de las capacidades de gestión y de actuación del Estado en el territorio orientado a generar desarrollo y una mejor calidad de vida en los municipios dominicanos.

En términos simples, es mucho más que la evolución de los marcos jurídicos y la “reforma de los ayuntamientos” y debe apuntar a “reformular” la forma en la que el Estado en su conjunto despliega las políticas públicas en el territorio, mediante el fortalecimiento de las capacidades de planificación y gestión de los municipios, la participación de los actores sociales y la coordinación con otras instancias del Estado, a fin de potenciar los recursos locales y aprovechar las oportunidades de los mercados globales²⁴.

Para poder avanzar de forma sostenida en lo anterior:

- La inclusión de la administración local en los procesos de reforma de la administración pública requiere de espacios y lineamientos que atiendan, desde un abordaje integral, su especificidad propia y diferencia de la administración central, en respeto de su autonomía y potestades garantizadas constitucionalmente como gobierno local.

²³ Constitución de la República Dominicana, Art. 200.

²⁴ Ley No. 01-2012 de la Estrategia Nacional de Desarrollo.

- Es necesario asumir que la implementación de un proceso de reforma municipal requiere de un esfuerzo conjunto del gobierno central, los gobiernos locales y la sociedad civil para fortalecer y modernizar aspectos fundamentales de la gestión municipal y la promoción del desarrollo en los municipios, estableciendo la articulación entre los sistemas de administración pública nacional y local, integrando los sistemas de planificación y la gestión del territorio, tanto en el nivel del gobierno central como en los gobiernos locales.
- Las capacidades de los gobiernos locales que deben ser fortalecidas son tanto de gestión en términos técnicos, gerenciales, de planificación, de estandarización de procedimientos, de profesionalización de los recursos humanos, de transparencia, de participación social en la gestión municipal y el desarrollo local, como en materia de los recursos económicos, en sentido amplio, que disponen los ayuntamientos para su gestión y el desarrollo del municipio.
- Las entidades del gobierno central que tienen competencias coordinadas con la gestión municipal, requieren fortalecer sus capacidades de acompañamiento y articulación con la administración local en los municipios.

Lo anterior supone que el proceso de reforma municipal de la república dominicana debe de articular de forma simultánea 4 líneas de acción:

- a) Transparencia, rendición de cuentas, y participación y control social.
- b) Servicios municipales de calidad.
- c) Fiscalidad municipal.
- d) Evolución de los marcos jurídicos y procedimentales vinculados a la gestión municipal.

El impulso hacia la reforma y modernización de las administraciones locales previsto en la Constitución de la República y la Estrategia Nacional de Desarrollo implica disponer de espacios institucionales de diálogo, articulación e interacción permanente entre el Poder Ejecutivo y el Sector Municipal, espacio que en los últimos años (2015 – 2020) se ha asumido desde la Comisión Presidencial para la Reforma Municipal (COPREM).

El Rol de los Gobiernos Locales

👁 Lo Previsto en el Marco Normativo

El marco normativo de la República Dominicana establece roles de los gobiernos locales entre los cuales se destacan:

- 1.- Ejercer las competencias y atribuciones propias o coordinadas, brindar los servicios mínimos, promover el desarrollo y la integración de su territorio, el mejoramiento sociocultural de sus habitantes y la participación de las comunidades en los asuntos públicos a efectos de mejorar la calidad de vida de la población.
- 2.- Procurar una adecuada organización administrativa, que facilite sus autoridades y funcionarios(as) el logro de las metas y objetivos institucionales.
- 3.- Garantizar el manejo racional y transparente en la administración de los bienes de la municipalidad, la organización del territorio y la gerencia de las prioridades en servicios y asistencia de los/las municipios.
- 4.- Garantizar el ejercicio de una gestión efectiva de los servicios municipales, estableciéndose compromisos con el desarrollo local, insertando capacidades en el proceso de competencia municipal, formulando procesos transparentes y eficientes de gestión financiera y presupuestaria, definiendo niveles de control municipal, teniendo la planificación y organización municipal como ejes viables de una buena dirección, y legitimando el accionar de sus autoridades, entre otras.
- 5.- Mejorar la calidad de los servicios municipales, tomando en cuenta que de ello depende el indicador básico del desarrollo económico y social de los pueblos en su conjunto.
- 6.- Lograr los objetivos de una buena gestión municipal, implica cumplir con los procesos de elaboración de programas de trabajo, definir los límites de responsabilidades, mantener actualizados los controles y procedimientos, e impulsar el ejercicio del control social por parte de la ciudadanía. Al final, evaluar la calidad de lo producido y entregado a la ciudadanía.

- 7.- Velar por el desarrollo integral y la profesionalización de los recursos humanos que prestan servicio en las entidades municipales, a fin de garantizar la eficiencia administrativa, económica técnica y humana.
- 8.- Procurar el desarrollo de una gestión efectiva sustentada en los principios éticos y administrativos que sustentan el estatuto constitucional de la administración pública
- 9.- Fomentar la participación comunitaria, social y ciudadana en los procesos de definición de las políticas públicas que inciden en el territorio.

👁 **Los principios de actuación**

La gestión municipal se sustenta en los siguientes principios:

- 1.- **Eficiencia y eficacia**, cualidades y calidades de una gestión que procura el desarrollo interno de la institución municipal y que transfiere esto a la ciudadanía en las características de los servicios que ofrece.
- 2.- **Espacios de participación ciudadana**, visto como el conjunto de acciones o iniciativas que buscan el impulso del desarrollo local, la democracia participativa y el control social.
- 3.- **Pensamiento estratégico**, que busca la capacidad de anticipación de los acontecimientos, visualizar un destino y construirlo.
- 4.- **Transparencia y uso de las tecnologías de la información y comunicación**, que posibilite tanto democratizar y genera confianza en la gestión municipal como acercar los servicios a la ciudadanía, universalizando y poniendo en marcha canales diversos para el acceso a la mayor cantidad de actores.
- 5.- **Descentralización y participación**, como elementos fundamentales de la interrelación y participación activa de la ciudadanía en los asuntos municipales.
- 6.- **Bases de información**, como plataforma para la información y dar a conocer las acciones emprendidas por la administración municipal bajo un enfoque proactivo.
- 7.- **Coordinación**, como la capacidad de armonizarse y no manejarse aisladamente con otras instancias del Estado, articulando esfuerzos para el logro de objetivos comunes y todo ello en base a las atribuciones previstas en el marco legal y constitucional.
- 8.- **Inclusión y Derechos Humanos**, en el entendido de incorporar acciones que permitan identificar situaciones de vulneración de derechos, de discriminación o exclusión de grupos vulnerables de la población y adoptar acciones que contribuyan a la equidad y cohesión social.
- 9.- **Equidad de género**: En toda actuación, se deberá tener como un principio transversal la equidad de género, en cuanto a garantizar la igualdad de acceso a las oportunidades para la mujer en todas sus iniciativas, identificando situaciones de discriminación entre hombres y mujeres y adoptar acciones para garantizar la igualdad y la equidad de género
- 10.- **Equidad territorial**, en el sentido de garantizar el desarrollo del conjunto del territorio municipal y de su población, garantizando que el acceso a infraestructura, servicios, y políticas públicas municipales sea semejante para el conjunto de la población, tanto en la zona urbana como en la zona rural del municipio.
- 11.- **Responsabilidad y rendición de cuentas**, en el entendido que es una obligación rendir cuentas por su actuación en los términos y condiciones que determine el marco jurídico, y con las responsabilidades previstas para las omisiones o daños causados.

👁 **La Toma de Decisiones en la Gestión Municipal**

Los ayuntamientos se desempeñan desde dos (2) órganos de toma de decisiones que tienen atribuciones complementarias:

- Concejo de regidores, órgano legislativo que elabora y aprueba normas, reglamentos, presupuesto, además de fiscalizar, supervisar y dar seguimiento a las ejecutorias coordinadas por la alcaldía.
- Alcaldía, órgano ejecutivo que dirige la administración local y la organización de los servicios municipales, propone iniciativas legislativas y ejecuta lo aprobado por el concejo de regidores. El Alcalde o Alcaldesa representa al gobierno local ante la población y las demás entidades del Estado.

Ambos órganos tienen la responsabilidad y obligación de actuar de acuerdo a una serie de principios establecidos en el marco jurídico, entre los que se destacan: concertación, transparencia y eficiencia en la asignación y uso de los recursos, participación social, equidad social y de género, cohesión territorial, uso de las TIC y gobierno electrónico, responsabilidad institucional, entre otros.

Además, ambos órganos del gobierno local están sometidos al poder de fiscalización del Estado mediante la Contraloría General de la República y la Cámara de Cuentas, y al control social de la ciudadanía.

En definitiva, los Alcaldes, Alcaldesas, Regidores y Regidoras son electos como autoridades municipales por delegación del pueblo dominicano para dedicarse a la gestión del gobierno local y del desarrollo local enmarcado en un mandato transferido por voto popular, a partir del cual la población tiene derechos, deberes y expectativas en relación a los servicios prestados, las oportunidades de desarrollo generadas en el territorio, y el uso racional y efectivo de los recursos públicos.

CAPÍTULO 3.- EL BUEN GOBIERNO MUNICIPAL

3.1.- DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS NORMAS QUE RIGEN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Concepto de Buen Gobierno

Según el Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, el término “Buen Gobierno” alude a la forma de ejercicio del poder en un país caracterizada por rasgos como la eficiencia, la transparencia, la rendición de cuentas, la participación de la sociedad civil y el estado de derecho, que revela la determinación del gobierno de utilizar los recursos disponibles a favor del desarrollo económico y social.

El término se aplica tanto para el ejercicio del poder en el ámbito del Gobierno Central; a la vez que guarda estrecha coincidencia con la Administración Local en su abordaje desde la descentralización, entendida de dos formas:

- a) **La descentralización territorial**, mediante la transferencia desde el centro hacia instancias locales de la capacidad decisoria y de los recursos necesarios.
- b) **La desconcentración** del poder político dentro del Estado hacia instancias inferiores, siguiendo el principio de subsidiariedad²⁵.

En nuestro marco normativo ambas modalidades la Descentralización como práctica de Buen Gobierno Local tienen su asidero en los Artículos 104 de la constitución, 60 y 70 de la Ley No. 247-12 Orgánica de Administración Pública y Art. 6 de la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, respectivamente.

Para los fines del tema en cuestión se entiende por Buen Gobierno [Local] aquel que busca promover el interés general de los munícipes, la participación ciudadana, la equidad, la inclusión social, y la lucha contra la pobreza, respetando todos los derechos humanos, los valores y procedimientos de la democracia y el Estado de Derecho²⁶.

El concepto está asociado al rol que juegan los gobiernos locales en el ejercicio y respeto de los derechos fundamentales consagrados en el Art. 37 y siguientes de nuestra Carta Magna, cuya regulación y garantía se haya dispuesta en el sistema de leyes adjetivas que prescribe la propia constitución²⁷.

Principios básicos del Buen Gobierno

La base conceptual del Buen Gobierno tiene su fundamento en cuatro principios básicos:

²⁵ Diccionario de Acción Humanitaria. <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/>

²⁶ Código Iberoamericano de Buen Gobierno, Publicaciones MAP (2012), República Dominicana. Pág. 40.

²⁷ Carvajal Oviedo Herbert, Constitución de la República Dominicana Anotada; Doctrina Legislación y Jurisprudencia, Librería Jurídica Internacional (2010), Santo Domingo, República Dominicana.

- El respeto a la dignidad de la persona humana,
- La búsqueda permanente del interés [de todos los municipios] y de la población en general,
- La aceptación explícita del gobierno del pueblo (Autoridades Locales que gozan de legitimidad), y la igualdad de todos los ciudadanos,
- El respeto y promoción de las instituciones garantes del Estado de derecho.

Las acciones de Buen Gobierno desarrolladas desde el ámbito de nuestras municipalidades sugieren un conjunto ordenado de valores: objetividad, tolerancia, integridad, responsabilidad, credibilidad, imparcialidad, vocación de servicio, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, igualdad de género y protección a la diversidad étnica y cultural, así como del medio ambiente.

Reglas de Conducta derivadas del Marco de Principios y Valores Enunciados

La teoría del Buen Gobierno articula tres tipos de reglas de conducta:

- **Reglas Afines a la Naturaleza Democrática de los Gobiernos Locales**, y, en consecuencia, de los ayuntamientos:
 - ✓ Promoverán reconocerán y protegerán los derechos humanos y las libertades de los municipios, evitando toda actuación que propenda a producir discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal.
 - ✓ Procurarán siempre la satisfacción de los intereses generales de los/las municipios y sus decisiones y actuaciones se fundamentarán en consideraciones objetivas orientadas hacia el interés común.
 - ✓ Impulsarán y garantizarán los mecanismos de información y participación para el desarrollo del debate.
 - ✓ Promoverán la igualdad de derechos, oportunidades y trato entre hombres y mujeres, removiendo los obstáculos que puedan dificultar dicha igualdad.
- **Reglas Afines a la Ética Gubernamental**, y, en consecuencia, a la autoridades municipales electas y servidores/as municipales:
 - ✓ Evitarán el uso abusivo del poder, en especial los privilegios informativos, reguladores y competenciales para perseguir a personas, instituciones o empresas que actúan en el marco de la legalidad.
 - ✓ Se abstendrán de participar en toda actividad privada que pueda constituir un conflicto de interés con el cargo público que ocupan.
 - ✓ Se someterán a las condiciones y exigencias previstas para el resto de los municipios en las operaciones financieras, obligaciones patrimoniales o negocios jurídicos que realicen, sin propiciar ni admitir favoritismo.
 - ✓ No influirán en la agilización o resolución de trámites de procedimiento administrativo sin justa causa y, en ningún caso cuando ello supone un beneficio para quienes ocupan dichos cargos.
 - ✓ Ejercerán sus competencias de acuerdo al principio de buena fe y dedicación al servicio público absteniéndose no solo de conductas contrarias a los mismos; sino también de cualesquiera otras que comprometan la neutralidad del ejercicio de los servicios públicos que tuvieran encomendados.
 - ✓ No solicitaran, aceptaran ni recibirán directamente o por medio de personas interpuestas gratificaciones, dádivas, obsequios, comisiones o recompensas como pago por actos inherentes a su cargo.
 - ✓ Observarán una conducta de sujeción plena al Régimen Ético y Disciplinario consagrado en la Ley No. 41-08 de Función Pública, en tanto garantizar un ejercicio transparente, cooperativo y participativo, piezas claves del gobierno abierto.
- **Reglas Afines a la Función Pública**, y, en consecuencia, a los funcionarios/as y servidores/as municipales:

- ✓ Actuarán de acuerdo con los principios de legalidad, eficacia, celeridad, equidad, y eficiencia, al tiempo que vigilarán siempre la consecución del interés general y el cumplimiento de los fines del Estado
- ✓ Garantizaran que la Gestión Local tenga un enfoque centrado en el ciudadano, en el que la tarea esencial sea la mejora continua de la información, la atención y los servicios prestados.
- ✓ Garantizarán el ejercicio del derecho de los/las munícipes a la información sobre el funcionamiento de los servicios públicos que están a su cargo, con las especificaciones establecidas por las leyes que los regulan.
- ✓ Serán accesibles a los munícipes y ciudadanos en el desempeño de sus cargos y atenderán oportuna y eficazmente las solicitudes y reclamaciones que estos realicen.
- ✓ Procuraran en el ejercicio de sus funciones que su desempeño sea un referente y modelo de virtud en sus actuaciones.
- ✓ Administraran los recursos materiales y financieros con austeridad, evitando cualquier uso inapropiado.
- ✓ Protegerán el patrimonio cultural y el medio ambiente en el marco de sus competencias

En consecuencia, cuando nos avocamos a considerar el concepto de “Buen Gobierno” nos encontramos ante la necesidad de abrir un nuevo paradigma en la forma y métodos de hacer gestión con miras a construir municipalidades más comprometidas y dispuestas a consolidar su tarea en la construcción del Estado Social y Democrático de Derecho consagrado en nuestra Constitución.

EL Buen Gobierno Local desde la perspectiva del constituyente es aquel que se avoca a garantizar los resultados de una Administración Pública responsable, y sujeta a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad igualdad, transparencia, economía, publicidad, y coordinación, con pleno sometimiento al ordenamiento jurídico del Estado.

3.2.- DESDE LA PERSPECTIVA DESDE LA SOCIEDAD CIVIL

() Contenido elaborado por Juan Castillo. Fundación Solidaridad.*

La buena gobernanza local necesita de procesos participativos auténticos y de mecanismos transparentes, orientados a garantizar adecuados ejercicios de gestión pública. Se debe apostar al compromiso compartido, fomentando la participación activa generadora de acciones concertadas, idóneas para fomentar los principios del buen gobierno.

Una gestión local que se encuentre en consonancia con las aspiraciones de la ciudadanía, requiere que los tomadores de decisión, desarrollen políticas públicas, basadas en planes, programas y proyectos que sean formulados, ejecutados y evaluados de manera participativa y que puedan servir de instrumentos para guiar y evaluar sus gestiones en el mediano y corto plazo.

En el marco de un Estado social y democrático de derecho, las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía, son entes activos que monitorean y dan seguimiento la gestión municipal. Al respecto, se considera recomendable medir el desempeño de los ayuntamientos en función de las respuestas a las expectativas de los habitantes del territorio sobre temas que son básicos y fundamentales para un buen gobierno local.

Desde la perspectiva de la sociedad civil, la gestión pública local puede ser encaminada guiándose por un conjunto de orientaciones que le permitan una fluidez en la comunicación con los habitantes de las distintas localidades, dentro de un territorio. A continuación, detallamos algunos factores fundamentales para desarrollo de una gestión conectada con la ciudadanía.

- **Acceso a la información pública.** Este constituye uno de los derechos fundamentales que contribuyen a generar confianza de la ciudadanía en las autoridades. Por esto se recomienda que se asuma de forma integral el cumplimiento de la Ley General de Acceso a la Información Pública (Ley No. 200-04), definiendo dentro de la estructura organizativa roles y funciones y tomando decisiones políticas que consoliden el correcto funcionamiento de esta unidad; de igual manera, disponiendo de información actualizada y

accesible, a través de la disposición en los medios físicos y virtuales con que cuente la administración local de archivos (en formato físico y electrónico), visibles a todos los pobladores del territorio, tomando en cuenta criterios de inclusión social.

- **Rendición de cuentas.** Resulta de alto interés que las autoridades locales presenten de manera regular y frecuente informes contentivos de las principales ejecutorias que desarrollan en el territorio, mediante la celebración de actos públicos accesibles a todos los pobladores y la remisión de informes de gestión, entregados de acuerdo a los plazos definidos en las normativas vigentes. En este contexto, se procura que estos documentos no sean diseñados únicamente como medios de propaganda de los tomadores de decisión de turno, sino que constituyan instrumentos técnicos, elaborados con rigor científico, hechos en un lenguaje de fácil comprensión y análisis.
- **Transparencia.** Esta se concibe como uno de los nuevos paradigmas de la gestión pública local, entendiéndose como el deber de las autoridades y funcionarios públicos de desarrollar todas sus acciones de forma abierta, con una adecuada apertura al escrutinio de la ciudadanía, en aspectos diversos como el manejo de recursos financieros, en la contratación de obras, bienes y servicios y en la gestión de los recursos humanos. La propia Ley Municipal establece en uno de sus principios que “los ayuntamientos en el ejercicio de sus competencias y las iniciativas a desarrollarse debe ser de pleno conocimiento de la población”. En ese sentido, se espera que todas las acciones que se realicen desde los gobiernos locales, se hagan en observancia de otros principios fundamentales para promover una adecuada transparencia, a saber: eficiencia en la asignación y utilización de recursos públicos y participación del munícipe en los procesos correspondientes al ejercicio de sus competencias.
- **Participación de la ciudadanía.** Es importante resaltar que la participación ciudadana es un derecho establecido en la Constitución y en las leyes, y para que sea útil debe ser ejercido plenamente por la ciudadanía, lo cual solo es posible cuando existe una adecuada voluntad política, por partes de los responsables de las instancias del Estado, además de altos niveles de conciencia crítica desde la sociedad. Esta prerrogativa no puede limitarse a asistir a reuniones y consultas, sino que debe abarcar las distintas fases del proceso social, dando el poder a las personas para intervenir en las decisiones finales. La participación debe ser entendida como un proceso de intervención de la sociedad civil y sus organizaciones, de los munícipes y diferentes grupos de interés en las consultas, deliberaciones y decisiones sobre los asuntos que afectan a sus comunidades. Se reconoce como un ejercicio de ciudadanía y democracia que relaciona a las organizaciones y a las personas con las autoridades y les permite intervenir en la definición de políticas públicas. La Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios establece de manera clara y detallada un conjunto de mecanismos de participación social en la gestión municipal que deben ser observados y cumplidos de manera integral.
- **Políticas sociales municipales.** Es importante que desde el inicio de la gestión se definan los criterios a partir de los cuales el Ayuntamiento implementará acciones en las áreas de la salud, educación, cultura, vivienda y deporte, superando las viejas prácticas asistencialistas que se limitan a las dádivas, recetas y ataúdes. Merece mención especial la definición de políticas locales, orientadas a favorecer a grupos socialmente vulnerables (mujer, juventud, discapacitados, envejecientes), además del cumplimiento de mecanismos formales de apoyo a organizaciones sociales de incidencia en el territorio, a través de la implementación de fondos concursables, definidos en consonancia con las políticas públicas promovidas desde el gobierno local e impulsados mediante la observancia de principios de eficacia en el cumplimiento de los objetivos establecidos, de coordinación y concertación.
- **Políticas municipales para la equidad de género.** En todos los instrumentos de planificación (Planes Municipales de Desarrollo, Planes Operativos Anuales, Presupuestos Municipales, entre otros) y normativas municipales (reglamentos y resoluciones) debe quedar plasmado el enfoque de género en la gestión del Ayuntamiento, definiendo medidas concretas que se impulsarán y que pueden recogerse en un documento contentivo de las mismas, que sirva de guía a la oficina encargada de su ejecución y monitoreo.
- **Planificación municipal.** La formulación de Planes Municipales de Desarrollo es un mandato definido en la ley municipal, así como en la normativa que rige y define el Sistema Nacional de Planificación e

Inversión Pública. Por tanto, una buena gestión pública local requiere de la convergencia de diferentes variables, entre las que ocupa un lugar de primer orden la planificación, la cual deberá desarrollarse mediante la articulación de procesos abiertos, plurales, democráticos y participativos, involucrando de manera permanente a las comunidades, como forma de dar legitimidad a los acuerdos concertados. De esto dependerá la calidad de una gestión que satisfaga las mejores aspiraciones ciudadanas.

- **Cumplir con el presupuesto participativo.** El Presupuesto Participativo Municipal (PPM) es uno de los instrumentos que promueve una mayor conexión entre el Ayuntamiento y la ciudadanía, pues trata sobre la inversión en el territorio en obras y servicios, vinculados directamente con las necesidades identificadas por los munícipes y que procuran mejorar sustancialmente la calidad de vida de las personas que habitan en las distintas comunidades. Por esto resulta esencial que los Ayuntamientos prioricen parte de sus esfuerzos en la difusión y educación sobre los instrumentos y mecanismos necesarios para implementar el PPM conforme lo establecido en la Ley No. 176-07, procurando la más amplia incidencia de los sujetos sociales, ejecutadas a través de las consultas ciudadanas, operativizadas en las asambleas comunitarias, en la discusión realizada en las asambleas zonales, en concertación y aprobación de acuerdos desde el escenario de la asamblea municipal y en la homologación de los acuerdos arribados, a través de los cabildos abiertos y en la conformación de los Comités de Seguimiento y Control Municipal.
- **Gestión de los servicios municipales básicos.** Este es un aspecto fundamental para una relación satisfactoria entre el gobierno local y la ciudadanía, por lo que resulta clave el abordaje de situaciones vinculadas con el tránsito y transporte urbano, con el manejo integral de los residuos sólidos, el mantenimiento de los espacios públicos, la creación de condiciones adecuadas para garantizar la seguridad alimentaria, la preservación del hábitat natural y del patrimonio histórico, además del cumplimiento competencias de gran relevancia como la seguridad ciudadana y el ordenamiento adecuado del territorio, entre otros.
- **Visión estratégica.** Además de asumir gestionar los problemas cotidianos del municipio, es necesario que se visualice al territorio en el largo plazo, y desde un enfoque prospectivo contar con alternativas para conectar su desarrollo con el entorno regional y nacional, enfrentando las amenazas y aprovechando las oportunidades; de aquí se considera vital la alineación de la gestión con instrumentos vinculantes como la Estrategia Nacional de Desarrollo, rompiendo la rutina que limita los Ayuntamientos a un estilo de gestión que se limita a cumplir con los servicios mínimos establecidos en la ley. En ese sentido es, importante preguntarse cuáles son las propuestas de iniciativas novedosas y creativas que harán del municipio un lugar agradable para vivir.

Estos puntos se presentan de **manera enunciativa pero no limitativa**, pues en cada territorio existen condiciones específicas y particulares que pudieran permitir construir modelos de gobernanza que contribuyan al diálogo y a la concertación para generar buen gobierno local.

3.3.- OBLIGACIONES, DEBERES Y DERECHOS DE LOS GOBIERNOS LOCALES, DE SUS SERVIDORES/AS Y DE LA CIUDADANÍA EN LA GESTIÓN MUNICIPAL

Las obligaciones de los gobiernos locales, como administración municipal y de sus servidores/as públicos, como también los derechos y deberes de los servidores/as públicos y de los/as munícipes, está ampliamente consagrado y recogido en la Constitución de la República Dominicana, la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, la Ley No. 41-08 de Función Pública, y lo reflejado en la Ley No. 107-13 que regula los derechos y deberes de las personas en sus relaciones con la Administración Pública. Asimismo, también está recogido de forma amplia en la Carta Iberoamericana de la Calidad en la Gestión Pública y en la Carta Iberoamericana de la Participación en la Gestión Pública.

En base a lo anterior, en el presente apartado se enumeran, sin carácter limitativo, las principales obligaciones de los gobiernos locales y del personal a su servicio, así como los principales derechos y deberes de los servidores/as municipales y de la ciudadanía en la gestión municipal.

Obligaciones de los Gobiernos Locales y del Personal a su Servicio

Entre el conjunto de obligaciones de los gobiernos locales y del personal a su servicio en relación a sus ciudadanos/as se encuentran los siguientes:

- 1.- Garantizar el debido proceso del procedimiento o la actuación administrativa de que se trate.
- 2.- Responder eficazmente a las solicitudes de las personas.
- 3.- Resolver sin necesidad de solicitar documentos a las personas que obren en poder del ayuntamiento.
- 4.- Oír siempre a las personas antes de que se adopten resoluciones que les afecten desfavorablemente.
- 5.- Facilitar la participación ciudadana a través de las audiencias e informaciones públicas.
- 6.- Realizar periódicamente encuestas o sondeos sobre la opinión de los usuarios de los servicios a cargo del ayuntamiento.
- 7.- Publicar periódicamente las obligaciones del ayuntamiento y los derechos de las personas en los servicios que preste.
- 8.- Facilitar la formulación de alegaciones por parte de las personas en cualquier momento del procedimiento o actuación administrativa de que se trate.
- 9.- Facilitar la presentación de quejas, recursos o reclamaciones ante el ayuntamiento.
- 10.- Publicar periódicamente las evaluaciones del funcionamiento de sus órganos y entes administrativos.
- 11.- Facilitar el acceso a la información pública y de interés general en los términos previstos en la Constitución y las Leyes.
- 12.- Disponer de archivos, registros y base de datos administrativos físicos o digitales, debidamente ordenados y actualizados que permita el acceso sencillo para las personas.
- 13.- Entregar copia sellada de los escritos presentados por los/as ciudadanos/as.
- 14.- Tratar con cortesía y cordialidad a las personas.
- 15.- Fomentar el asociacionismo de los usuarios de servicios públicos y de interés general.
- 16.- Tratar de forma respetuosa, considerada y diligente a todas las personas sin distinción alguna.
- 17.- Garantizar atención permanente y personal a las personas.
- 18.- Atender a todos los ciudadanos que hubieran ingresado a las instalaciones del ayuntamiento dentro del horario de atención al público.
- 19.- Atribuir a dependencias especializadas la función de atender quejas y reclamaciones, así como orientar a las personas en sus asuntos administrativos.
- 20.- Adoptar medios tecnológicos para el trámite y resolución de peticiones, permitiendo el uso de medios alternativos para quienes no dispongan de aquellos.
- 21.- Habilitar espacios idóneos para la consulta de expedientes y documentos, así como para la atención ordenada y cómoda de las personas.
- 22.- Todos aquellos otros previstos en la Constitución y las leyes.

Derechos y Deberes de los Servidores/las Municipales

👁️ Derechos

- 1.- **Derechos generales.** Son derechos generales e individuales de cada uno de los servidores/as municipales, además de los dispuestos en la Ley No. 176- 07, los indicados en el artículo 58 de la Ley No. 41-08 y en su Reglamento No. 523-09.
- 2.- **Derechos especiales de las servidoras embarazadas.** En función de lo indicado en el Art. 60 de la Ley No. 41-08, las empleadas que se encuentren en situación de embarazo, sólo podrán ser despedidas en los casos en que incurran en las faltas de tercer grado previstas en la Ley No. 41-08, y de no comprobarse la comisión de la falta que se les imputan, las mismas tendrán derecho a ser restituidas en sus cargos y a recibir los salarios dejados de percibir entre la fecha de la desvinculación y la fecha de la reposición previstas en la Ley No. 41-08 y su Reglamento de Aplicación No. 523-09, sin perjuicio de las indemnizaciones que la jurisdicción contencioso administrativa pueda considerar.

- 3.- **Derechos especiales de los servidores/as de carrera.** En adición a los derechos generales de todos/as y cada uno de los funcionarios/as y empleados/as municipales, se reconoce a todos los servidores/as pertenecientes a la Carrera Administrativa Municipal, los derechos especiales establecidos en el artículo 59 de la Ley No. 41-08.
- 4.- **Derecho a Indemnización de los Servidores/as de Estatuto Simplificado.** Los servidores/as municipales de Estatuto Simplificado designados con más de un (1) año de servicio en el ayuntamiento, en los casos de cese injustificados, tendrán derecho a recibir el pago de una indemnización económica, en la proporción que les corresponda, según lo dispuesto en el Artículo 60 de la Ley No. 41-08, y cuyo plazo para trámite de pago de indemnización y de prestaciones económicas se realizará siguiendo lo dispuesto por los artículos 62 y 63 de la Ley No. 41-08.

La Ley 41-08 y sus reglamentos definen las formas de desvinculación de los funcionarios/as o servidores/as públicos. Existe jurisprudencia desde el Tribunal Constitucional que ratifica obligatoriedad de los ayuntamientos de indemnizar por despidos injustificados.
- 5.- **Derecho a Pensión o Jubilación.** El Art. 65 de la Ley No. 41-08 establece que el empleado público de estatuto simplificado que tenga derecho a una pensión o jubilación de conformidad con las leyes vigentes, no podrá ser destituido injustamente, y seguirá percibiendo su salario hasta que dicha pensión o jubilación le sea concedida. El servidor de carrera al cumplir los requerimientos de edad y años en servicios previstos para su retiro tiene derecho a recibir la pensión o jubilación que conforme a la ley le corresponda.

El Art. 66 de la Ley No. 41-08 establece que el titular del órgano o entidad a la que pertenezca el empleado público realizará los trámites necesarios por ante las instancias competentes a los fines de que reciba los beneficios de su pensión o jubilación en el menor tiempo posible. Hasta tanto el servidor público de carrera reciba su pensión o jubilación, tiene derecho a retirarse del servicio y la institución tendrá la obligación de mantenerlo en nómina
- 6.- **Derecho de organización.** Los servidores/as municipales tienen derecho a todas aquellas facultades que se derivan del derecho de organización previstas por la Constitución, el artículo 150 de la Ley No. 176-07, el artículo 67 de la Ley No. 41-08, los tratados, recomendaciones y resoluciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre condiciones de empleo, seguridad social y conquistas económicas, así como en otras normas que se consideren pertinentes.
- 7.- Todos aquellos otros previstos en la Constitución y las leyes.

En la medida de las posibilidades, el ayuntamiento promoverá la **conciliación de la vida laboral y familiar** de los servidores públicos planificando, desarrollando e incorporando en sus presupuestos y prácticas institucionales, las acciones necesarias vinculadas al cuidado de los hijos/as y de la familia.

👁 **Deberes**

- 1.- Cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, las leyes, los reglamentos, manuales, instructivos, y otras disposiciones emanadas de autoridades competentes;
- 2.- Prestar el servicio personalmente con dedicación, eficiencia, eficacia, honestidad e imparcialidad en las funciones que se le encomienden de acuerdo con su jerarquía y cargo;
- 3.- Cumplir la jornada de trabajo, dedicando la totalidad del tiempo al desempeño íntegro y honesto de sus funciones;
- 4.- Obedecer toda orden de su superior jerárquico que tenga por objeto la realización de servicio acorde con las funciones propias y complementarias del servidor público;
- 5.- Actuar imparcialmente en el desempeño de sus tareas dando trato y servicio por igual a quien la ley señale, sin discriminaciones político partidista, de género, religiosas, étnicas o de otro tipo, absteniéndose de intervenir en aquellos casos que puedan dar origen a interpretaciones de parcialidad, así como con otros criterios que sean incompatibles con los derechos humanos;
- 6.- Responder del ejercicio de la autoridad que les haya sido otorgada y de la ejecución de las órdenes que impartan y por la que corresponde a sus subordinados;

- 7.- Dar un tratamiento cortés y considerado a sus superiores, compañeros/as de labores y subordinados/as, y compartir sus tareas con espíritu de solidaridad y unidad de propósito;
- 8.- Observar permanentemente en sus relaciones con el público toda la consideración y cortesía debidas a la dignidad de éste;
- 9.- Guardar la reserva y confidencialidad que requieren los asuntos relacionados con su trabajo, y especialmente los concernientes al Estado en razón de su naturaleza o en virtud de instrucciones especiales, aún después de haber cesado en el cargo;
- 10.- Denunciar ante cualquier superior jerárquico los hechos ilícitos y delictivos de los que tuvieren conocimiento;
- 11.- Hacer del conocimiento de las autoridades correspondientes los hechos que puedan perjudicar al Estado, a la sociedad y al órgano o entidad en donde laboran;
- 12.- Desarrollar las iniciativas que sean útiles para el mejoramiento de los servicios prestados a la ciudadanía;
- 13.- Vigilar y salvaguardar los intereses, valores, bienes, equipos y materiales del Estado, principalmente los que pertenezcan a su área de trabajo o estén bajo su responsabilidad;
- 14.- Responder por el oportuno y debido manejo de los documentos, expedientes y útiles confiados a su guarda o administración, procurar con esmero su conservación y rendir debida y oportuna cuenta de su utilización, tramitación y cuidado;
- 15.- Atender debidamente las actividades de inducción, formación y capacitación y efectuar las prácticas y las tareas que tales actividades conlleven;
- 16.- Todos aquellos otros deberes previstos en la Constitución y las leyes.

Derechos y Deberes de la Ciudadanía en la Gestión Municipal

👁️ Derechos

- 1.- Decidir sobre los asuntos que se les propongan mediante referendo;
- 2.- Ejercer el derecho de iniciativa popular, legislativa y municipal, en las condiciones fijadas por la Constitución y las leyes;
- 3.- Formular peticiones a los poderes públicos para solicitar medidas de interés público y obtener respuesta de las autoridades en el término establecido por las leyes que se dicten al respecto;
- 4.- Denunciar las faltas cometidas por los funcionarios públicos en el desempeño de su cargo.
- 5.- Derecho a acceder a servicios públicos de su preferencia en condiciones de universalidad y calidad, en el marco del principio de subsidiaridad.
- 6.- Hacer uso de los servicios públicos municipales de manera consciente y corresponsable en las condiciones establecidas en las ordenanzas y reglamentos municipales, en condiciones de igualdad, recibiendo una atención y asistencia ágil, oportuna y adecuada.
- 7.- Participar en el ciclo de diseño y mejora de los servicios ofrecidos por el ayuntamiento, así como a presentar propuestas de transformación e innovación de los mismos.
- 8.- Opinar sobre el funcionamiento de los servicios a cargo de la Administración Pública y a presentar quejas, reclamaciones y recursos ante el ayuntamiento.
- 9.- Tener iniciativa para presentar propuestas en planes, programas y proyectos de desarrollo sostenible municipal en las comunidades donde residen.
- 10.- Conocer el esquema de organización del ayuntamiento, los servicios y prestaciones que ofrece y los requisitos, condiciones, trámites y procedimientos administrativos y medios para acceder a ellos, y exigir que las competencias de los gobiernos locales sean prestadas con eficiencia, eficacia y transparencia.
- 11.- Ejercer labor de veeduría y control social del uso de los fondos públicos, los procesos de compras y contrataciones públicas, la calidad de obras y servicios municipales y a la gestión municipal, mediante la observación, fiscalización y monitoreo ciudadano.
- 12.- Participar en las decisiones de la gestión municipal y del desarrollo local haciendo uso de los mecanismos y espacios de participación y concertación habilitados en la Ley, desde un enfoque de inclusión, de

actuación de ciudadanía activa y corresponsable del desarrollo, de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y reglamentos.

- 13.- Participar voluntariamente en la inspección urbana y territorial, para el ejercicio del control social sobre el cumplimiento de las normas urbanísticas y de defensa de la protección del medio ambiente, los espacios públicos y los patrimonios culturales.
- 14.- Ser informado y asesorado en asuntos de interés general y tener acceso a la información pública de la gestión de los gobiernos locales y uso de los fondos públicos mediante la consulta de los archivos y registros disponibles en los portales web institucionales, así como obtener copias y certificaciones de los documentos de dominio público municipal, conforme lo establecido en la Constitución y en la Ley No. 200-04 de Libre Acceso a la Información Pública.
- 15.- Desarrollar y formar asociaciones destinadas a la defensa de los intereses colectivos de ámbito comunitario y participar en asociaciones o instituciones de usuarios de servicios públicos o de interés general.
- 16.- Reclamar ante los órganos de gobierno municipal contra los actos u omisiones de éstos que les perjudiquen individual o colectivamente.
- 17.- Conocer las evaluaciones de los entes públicos y a proponer medidas para su mejora permanente.
- 18.- Ser tratado con cortesía y cordialidad.
- 19.- Ser notificado por escrito, o a través de las nuevas tecnologías, de las resoluciones que les afecten en el más breve plazo de tiempo posible, que no excederá de los cinco días hábiles.
- 20.- Derecho a exigir el cumplimiento de las responsabilidades del personal al servicio del ayuntamiento y de los particulares que cumplan funciones administrativas.
- 21.- Derecho a recibir atención especial y preferente si se trata de personas en situación de discapacidad, niños, niñas, adolescentes, mujeres gestantes o adultos mayores, y en general de personas en estado de indefensión o de debilidad manifiesta.
- 22.- Identificar a las autoridades, funcionarios públicos encargados de las prestaciones o servicios públicos a que tengan derecho, o bajo cuya competencia se tramiten sus peticiones, solicitudes, reclamos o procedimientos.
- 23.- Presentar con facilidad las peticiones, solicitudes o reclamos al ayuntamiento, así como recibir oportuna y adecuada respuesta a tales peticiones o solicitudes, independientemente del derecho de ejercer los recursos administrativos o judiciales correspondientes, de conformidad con la Constitución y las leyes.
- 24.- Abstenerse de presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al trámite o procedimiento de que se trate.
- 25.- Exigir un trato respetuoso y deferente por las autoridades y funcionarios públicos, quienes están obligados a facilitar a los particulares el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
- 26.- Participar en la formulación de las políticas públicas de conformidad con la Constitución y las Leyes, así como en las evaluaciones del desempeño de los órganos y entes de la Administración Pública y conocer sobre su resultado.
- 27.- Todos aquellos otros previstos en la Constitución y las leyes.

Deberes

- 1.- Participar en el ciclo de formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas.
- 2.- Conocer y hacer un uso adecuado de los mecanismos de participación ciudadana previstos en el marco jurídico nacional.
- 3.- Informarse sobre los aspectos de interés público, así como sobre las competencias asignadas al ayuntamiento.
- 4.- Cumplir con las ordenanzas y disposiciones aprobadas y emitidas por los gobiernos locales, con sus obligaciones tributarias y de pago de tasas y contraprestaciones por los servicios recibidos,
- 5.- Realizar un uso adecuado de los bienes y servicios públicos y cumplir con los compromisos ciudadanos para la mejora de los servicios.
- 6.- Denunciar los hechos y actos que lesionen el patrimonio municipal y el interés colectivo.

- 7.- Dar un trato respetuoso y conforme a principios éticos al personal y autoridades del servicio del ayuntamiento.
- 8.- Ejercer el derecho de audiencia, conforme lo prevén la Constitución, la Ley No. 107-13 y la Ley No. 176-07, para emitir opiniones sobre los actos normativos municipales que le afecten.
- 9.- Participar y asistir a las reuniones y convocatorias que realizan los gobiernos locales y otras formas de participación en asuntos de interés común.
- 10.- Escuchar las razones presentadas por los representantes del ayuntamiento y, en los casos de ser necesaria la contra argumentación, hacerlo de acuerdo a razones que obedezcan a la mayor objetividad posible y mediante una actitud de diálogo.
- 11.- Respetar y propiciar decisiones públicas que prioricen el interés general de la sociedad.
- 12.- Intervenir en los procesos de evaluación de la participación ciudadana, así como de sus actuaciones, de manera que permita aprendizajes para su mejora.
- 13.- Todos aquellos otros deberes previstos en la Constitución y las leyes.

CAPÍTULO 4.- PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN MUNICIPAL

Fundamento y Bases Normativas de la Participación Ciudadana

El derecho de participación ciudadana está consagrado en nuestra Ley Sustantiva y su constitucionalización constituye uno de los pilares de la democracia en los gobiernos locales.

Desde la perspectiva de la Gestión Municipal la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios “le garantiza a todos los ciudadanos y ciudadanas a participar con propuestas [y mediante la supervisión] de los trabajos que hacen los ayuntamientos²⁸”

El Artículo 203 de la Constitución establece el refrendo, el plebiscito y la iniciativa normativa municipal como mecanismos directos de participación local, cuyo ejercicio está supeditado a los ámbitos, requisitos y condiciones previstos en la Ley Orgánica de Administración Local²⁹.

La Constitución consagra en su Artículo 206 el Presupuesto Participativo (“*La inversión de los recursos municipales se hará mediante el desarrollo progresivo de presupuestos participativos que propicien la integración y corresponsabilidad ciudadana en la definición, ejecución y control de las políticas de desarrollo local.*”), como instrumento regulatorio de la inversión de los recursos municipales. El marco jurídico de este mecanismo de participación se haya fundamentado en la Ley No. 170-07 del Presupuesto Participativo Municipal, la Ley No. 01-12 de Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, y la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios.

Se estima que “de todos los mecanismos de participación ciudadana implementados en la gestión municipal dominicana, es el presupuesto participativo municipal el que ha presentado mayor consistencia [...]”³⁰. Su génesis en un municipio de la región norte del país no fue un obstáculo para que se extendiera a toda la municipalidad del país, en un periodo aproximado de dos décadas aproximadamente.

La existencia de un marco normativo adecuado ha sido factor clave para la búsqueda de consensos que viabilicen la gobernabilidad y la creación de espacios de participación ciudadana en el ámbito municipal, contribuyendo al logro de importantes avances en materia de gestión local.

²⁸ Matías Domingo, “Participación Social en la Gestión Municipal” (Guías de Gestión del Regidor y de la Administración Municipal) 2016 Editora Tele 3, Republica Dominicana. Pág. 131.

²⁹ Ray Guevara Milton “Bases Constitucionales de la Administración Local, 2018” Revista Administración Pública No. 1, Vol. 1. Publicaciones MAP, República Dominicana.

³⁰ Castillo Juan, “La Participación Ciudadana en el Marco del Presupuesto Participativo Municipal” (Ensayo), Revista de Administración Pública No. 1, Vol. 1. Editor MAP, (2018), Santo Domingo, República Dominicana. Pág. 29.

Principios e Importancia de la Participación Ciudadana

La participación ciudadana en la gestión pública se sustenta en los siguientes principios:

- 1.- **Constitucionalización:** La constitucionalización del derecho de participación ciudadana en la gestión local regula los mecanismos, procedimientos y garantías que dicho derecho implica.
- 2.- **Igualdad:** La participación ciudadana en la gestión pública local es un derecho de cada ciudadano y ciudadana, por lo que es responsabilidad del Estado establecer las garantías necesarias para el ejercicio de este derecho en igualdad de condiciones.
- 3.- **Autonomía:** La participación ciudadana en la gestión pública para ser asumida como derecho de los ciudadanos y ciudadanas debe ejercerse con total autonomía de los actores sociales.
- 4.- **Gratuidad:** Para que los ciudadanos y ciudadanas puedan ejercer su derecho de participación en la gestión esta debe de ser gratuita.
- 5.- **Institucionalización:** Los poderes públicos deberán promover la creación, mantenimiento y correcto funcionamiento de las instituciones y mecanismos que hagan posible el ejercicio del derecho de participación ciudadana en la gestión pública, respetando la existencia de espacios y mecanismos de participación informal y espontáneo.
- 6.- **Corresponsabilidad social:** La participación ciudadana es corresponsabilidad de los poderes públicos y de los ciudadanos y ciudadanas de manera mancomunada.
- 7.- **Respeto a la diversidad y no discriminación:** En los procesos de participación ciudadana en la gestión pública local se debe respetar las características individuales, colectivas étnicas, culturales y de otras índoles que inciden en el municipio, así como de sus necesidades y expectativas.
- 8.- **Adecuación tecnológica:** Con el fin de incrementar la calidad, accesibilidad, y eficacia de la participación ciudadana en la gestión pública, los poderes públicos promoverán la adaptación y la universalización del acceso a las nuevas tecnologías de la información y comunicación como herramientas para la participación de los ciudadanos y ciudadanas.

Importancia de la Participación Social en la Gestión Local

La participación ciudadana en los procesos de gestión municipal reviste de gran importancia para la propia Administración Pública Local, así como también para los/as munícipes en su condición de sujetos de participación.

A través de la participación ciudadana se:

- 1.- Estimula el desarrollo de sinergia entre los órganos de gestión municipal y la ciudadanía, haciendo posible el ejercicio del derecho a la participación de una manera efectiva.
- 2.- Facilita el debate de las propuestas garantizando que la toma de decisiones sea un reflejo del interés de general.
- 3.- Promueve el desarrollo integral de las comunidades, constituyendo la herramienta por excelencia para la formación de liderazgo comprometido a través de las comunidades.
- 4.- Coadyuva a la racionalidad de los recursos destinados a proyectos de inversión a través de las auditorías sociales.
- 5.- Permite vigilar y controlar la prestación de los servicios, así como la inversión de los recursos públicos.
- 6.- Contribuye al fortalecimiento de la democracia participativa y a la consecución de objetivos comunes para el desarrollo local y nacional.
- 7.- Impulsa el fomento de la conciencia cívica, al participar en la gestión pública los ciudadanos, ciudadanas y quienes ejercen el derecho de participación.
- 8.- Proveen herramientas útiles para el ejercicio de otros derechos.
- 9.- Garantiza la oportunidad de intervenir en las distintas fases del proceso de formulación de políticas públicas.

- 10.- Permite participar, a través del trámite preestablecido, en la elaboración, modificación y revisión de los proyectos normativos y disposiciones de carácter general que les afecte, en particular a determinados colectivos sociales.

Las Vías y Órganos de Participación Ciudadana en los Asuntos Municipales

👁️ Vías de Participación

De conformidad con los Artículos 230 y siguientes de la Ley No. 176-07 la participación ciudadana en los asuntos municipales se podrá llevar a cabo por las vías que se indican:

- 1.- **Por el Derecho de Petición:** “Es la facultad conferida a los ciudadanos y ciudadanas de presentar ante los órganos de gobierno municipal, solicitudes, peticiones, reclamos y propuestas de carácter normativo sobre asuntos que competen al municipio³¹”
- 2.- **El Referéndum Municipal o Referendo:** “Constituye el instrumento por el cual el ayuntamiento convoca a la comunidad para que se pronuncie sobre una propuesta de normativa de aplicación municipal u otros temas de interés de los munícipes y organizaciones del municipio. La solicitud de convocatoria debe ser presentada por el 5% de los ciudadanos/as que figuren en el registro electoral del municipio³²”
- 3.- **El Plebiscito Municipal:** “Es el mecanismo institucional de consulta a la ciudadanía sobre lineamientos generales de medio, proyectos de infraestructura o de ordenamiento territorial, siempre que no modifique la actual división política administrativa³³. Sus requisitos están debidamente delineados por la ley.
- 4.- **El Cabildo Abierto:** Consiste en “una reunión del concejo municipal con los habitantes del municipio o de una de sus divisiones territoriales, en las que estos pueden participar directamente con el fin de debatir asuntos de interés para la comunidad [su convocatoria puede ser realizada por iniciativa de las organizaciones sociales del municipio. [su convocatoria puede ser realizada por iniciativa de las organizaciones sociales del municipio]]³⁴. Al margen del Cabildo Abierto en el marco del Presupuesto Participativo, se puede convocar un Cabildo Abierto (sesión formal del concejo de regidores con la ciudadanía) por iniciativa del propio concejo de regidores o por iniciativa de la comunidad, para tratar un tema específico.
- 5.- **Presupuesto participativo:** “Es un sistema [...] que tiene por objeto establecer los mecanismos de participación ciudadana en la discusión, elaboración y seguimiento del presupuesto del municipio, especialmente en lo concerniente en lo concerniente al 40% de la transferencia que reciben los municipios del Presupuesto Nacional por la Ley, que deben destinar a los gastos de capital y de inversión, así como de los ingresos propios aplicables a este concepto³⁵”.

Para ello, desde los ayuntamientos:

- a) Se favorecerá el actuar de las organizaciones de la sociedad civil, permitiendo su involucramiento en la gestión municipal y su participación en las sesiones del concejo de regidores, dentro de lo previsto en el marco normativo.
- b) Dispondrá de un registro actualizado de todas las organizaciones a través de la Oficina de Asuntos Comunitarios y desarrollará y aprobará un reglamento que incluya normas y modalidades de la participación social en la gestión municipal debe de ser trabajado y aprobado por el concejo de regidores.
- c) Realizará sesiones del concejo regidores/as abiertas al público y previamente convocadas. Además, es de carácter obligatorio dar publicidad a las resoluciones aprobadas por el propio concejo de regidores, sea por medios radiales, televisivos, periódicos, boletines, portal web o mediante su publicación en el mural del ayuntamiento.

³¹ Ley No. 176-07. Art. 232.

³² Ley No. 176-07. Art. 233.

³³ Ley No. 176-07. Art. 234.

³⁴ Ley No. 176-07. Art. 235.

³⁵ Ley No. 176-07. Art. 236.

👁️ Órganos de Participación

De conformidad con el artículo 231 de la Ley No. 176-07 los Órganos Municipales de participación son los siguientes:

- 1.- **El Consejo Económico y Social o Consejo de Desarrollo Municipal:** “Es un órgano de carácter consultivo, integrado por miembros del ayuntamiento y representantes de las organizaciones de la sociedad civil, cuya finalidad consiste en propiciar la participación ciudadana y comunitaria en los procesos de diseño de políticas públicas, de planificación, y en la toma de decisiones para la gestión municipal”³⁶.
- 2.- **Los Comités de Seguimiento Municipal:** “Es el derecho que la ley reconoce a la ciudadanía y a las comunidades del municipio a constituirse en comités de seguimiento, para velar por el buen funcionamiento de un servicio público, la buena realización de una obra pública, la idoneidad de un procedimiento de compra, la selección de un personal para un puesto municipal y la correcta erogación de los fondos municipales”³⁷.
- 3.- **Los Concejos Comunitarios:** Son órganos, integrados por representantes de las secciones y comunidades rurales y en las delegaciones barriales, elegidos en asamblea por las organizaciones existentes en las localidades debidamente certificadas por el ayuntamiento³⁸”.

CAPÍTULO 5.- INCLUSIÓN SOCIAL EN LA GESTIÓN MUNICIPAL

5.1.- EQUIDAD DE GÉNERO EN LA GESTIÓN MUNICIPAL

La República Dominicana es uno de los países en los cuales existe una apreciable brecha de género, entendida como las diferencias entre hombres y mujeres en cuanto a oportunidades, acceso, control y uso de los recursos que les permiten garantizar su bienestar y desarrollo humano. Esas brechas son el producto histórico de actitudes y prácticas discriminatorias tanto individuales como sociales e institucionales³⁹.

En el país “se han logrado cambios legales y constitucionales que han permitido que legalmente hoy día las mujeres dominicanas tengan los mismos derechos que los hombres. Sin embargo, la operativización de esos cambios legales no ha significado necesariamente un acceso igualitario en recursos económicos, representación política e igualdad territorial por parte de las mujeres”⁴⁰.

Las brechas de género han dado lugar a una situación de desigualdad que favorece un género y desfavorece otro (la mujer), quedando este último en situación de desventaja. Por ejemplo, en las pasadas elecciones de 2016 solo 50 mujeres lograron una curul en la Cámara de Diputados y 3 mujeres en el Senado, lo que equivale a un 24.4% de la matrícula en ambas cámaras. Por otra parte, solo 19 mujeres fueron electas como alcaldesas de un total de 158, es decir, un 12,02%.

De acuerdo al artículo publicado por Odalis Mejía, titulado Mujeres siguen más pobres y con menos oportunidades, basado en el Observatorio Político Dominicano, el 18 de marzo 2018 (Hoy digital), el 63.6% de los indicadores en procura de igualdad de género establecidos en la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) presentan retrasos en su alcance debido a la persistencia de pobreza, falta de oportunidades laborales y otras limitantes que afectan a la mujer.

Según el Centro de Estudios de Género de la Universidad INTEC, al 2017 solo el 49.1% de las mujeres mayores de 15 años formaban parte de la fuerza laboral, mientras en los hombres esta proporción se sitúa

³⁶ Ley No. 176-07. Art. 252.

³⁷ Ley No. 176-07. Art. 253.

³⁸ Ley No. 176-07. Art. 252.

³⁹ Ministerio de Educación. *Contribuyendo a la mejora de las relaciones de género en la escuela y la familia*. Santo Domingo, septiembre de 2017.

⁴⁰ Foro de Municipalistas. *Resultados del II Congreso de Municipalistas*. Jarabacoa, 2017.

en 75.9%. Se estima que el ingreso laboral promedio mensual de las mujeres ocupadas equivale al 83.8% del recibido por los hombres.

La pobreza afecta de manera sensible a las mujeres rurales. Las políticas de desarrollo a nivel rural invisibilizan a las mujeres. Los gobiernos municipales se han concentrado en atender mayormente a las poblaciones urbanas.

Como entidades del Estado más cercana a la población, los ayuntamientos deben reconocer la realidad anterior y tratar de cambiarla para lograr una mayor justicia social en los territorios.

Enfoque y Análisis de Género en la Gestión Municipal

Para contribuir a lograr una mayor equidad de género en el territorio los ayuntamientos deben incorporar en su gestión el enfoque de género, que consiste en reconocer la existencia de relaciones de jerarquía y desigualdad entre hombres y mujeres, expresadas en discriminación contra las mujeres en todos los aspectos de la vida; y analizar, definir, formular y ejecutar políticas públicas municipales que tengan en cuenta esa discriminación en la identificación y toma de decisión de las necesidades y problemas económicos, sociales y culturales de las comunidades, en la construcción de obras de infraestructura y prestación de los servicios municipales, así como en los roles, responsabilidades, puestos de trabajo y desempeño de los géneros en la gestión municipal.

La oportunidad para la inclusión de indicadores específicos en el SISMAP Municipal que permitan monitorear políticas de género en los ayuntamientos, puede ser un elemento desencadenante de esta acción. En el análisis de género de la realidad municipal los ayuntamientos deben tener muy en cuenta las necesidades prácticas de género derivadas de las condiciones materiales de vida de hombres y mujeres en las comunidades.

“Las necesidades prácticas de las mujeres son aquellas que comparten con la familia y se dirigen a modificar la situación o calidad de las mujeres a partir de sus requerimientos inmediatos con frecuencia relacionado con su rol reproductivo (acceso al agua, servicios sanitarios, educación, salud, vivienda, y otros)⁴¹”.

Acciones desde los Ayuntamientos en Pro de la Equidad de Género

- Crear, si no existe, o fortalecer la Unidad de Equidad Género, para la aplicación, seguimiento, control y evaluación de las políticas, estrategias, planes, programas, proyectos y acciones sobre equidad de género desarrolladas por el ayuntamiento.
- Dar apoyo económico y técnico a las mujeres para facilitar su organización y para fortalecer las organizaciones de mujeres existentes en el municipio.
- Cumplir con el mandato de la ley que establece dedicar un 4% de los ingresos de los ayuntamientos a programas educativos, de género y de salud.
- Realizar el proceso de elaboración del presupuesto participativo con una perspectiva de género.
- Tomar en cuenta los factores de exclusión social (embarazos en adolescentes, feminización de la pobreza, entre otros factores), en la gestión municipal.
- Mantener una proporcionalidad en los mecanismos de representación de los ayuntamientos en al menos un 33% para mujeres.
- Hacer esfuerzos para tener en las comunicaciones del ayuntamiento un lenguaje inclusivo, no sexista en todas las áreas en que se desarrolla la gestión municipal.
- Fomentar iniciativas focalizadas en viviendas, préstamos para mujeres, fondos de inversión para realizar estrategias a favor de mujeres en situación de vulnerabilidad, campañas de prevención de la violencia, servicios a sobrevivientes de violencia, prevención de embarazos en adolescentes, con mecanismos de monitoreo y evaluación.

⁴¹ Ministerio de Educación. *Obra Citada*.

- Realizar acciones de desarrollo económico que promuevan el acceso a recursos que impacten en la vida de las mujeres.
- Contribuir a visibilizar la memoria histórica, social y cultural de las mujeres que han aportado al desarrollo de sus territorios.
- Crear fondos concursables para proyectos que beneficien a las mujeres.
- Apoyar la difusión de las Ley No. 14-94 de protección a niños, niñas y adolescentes, y la Ley No. 24-97 contra la violencia contra las mujeres.
- Apoyar el desarrollo de proyectos productivos y/o institucionales de entidades que trabajan con mujeres.
- Impulsar la conformación de la Mesa Local de Seguridad Ciudadana y Género como espacios de diálogo, para propiciar y gestionar la ejecución de las políticas públicas y los programas sobre prevención de violencia y criminalidad, que a su vez fomenten la convivencia pacífica en el municipio⁴².

5.2.- LA JUVENTUD EN LA GESTIÓN MUNICIPAL

El segmento de población denominado joven es, como nunca antes, el principal grupo de población del mundo. Naciones Unidas afirma que poseen un alto potencial para la innovación, la transformación social, y el movimiento global y local hacia comunidades sostenibles, si la sociedad es capaz de suministrarles las habilidades y las oportunidades necesarias. Acorde a proyecciones de población de la Oficina Nacional de Estadística, al 2020 alrededor del 40% de población es considerada joven, mientras que un poco más del 60% tiene menor 35 años de edad; estos datos evidencian que la República Dominicana en términos de población, es fundamentalmente joven.

En la República Dominicana distintas consultas recogen que la falta de información, educación, participación y acceso a la salud afectan el pleno disfrute y ejercicio de las capacidades de los jóvenes, incrementando su vulnerabilidad ante la delincuencia, la discriminación social, las enfermedades, los accidentes de tránsito y el embarazo prematuro.

Los Gobiernos Locales tienen la oportunidad y el expreso mandato de nuestra legislación para la creación de un entorno que favorezca el desarrollo de la juventud, al tiempo que promueva una sociedad más equitativa, segura y feliz. Sin embargo, cualquier persona que haya asistido a un evento de un ayuntamiento debe haber notado que la presencia de jóvenes es mínima, en especial del sexo femenino. Es que, con honrosas excepciones, los ayuntamientos no son atractivos para la juventud, pues carecen de políticas, objetivos y metas destinadas a ese segmento poblacional.

Las y los jóvenes necesitan ser escuchados e incorporados a la dinámica social y económica, pero las entidades del Estado y de los municipios no estimulan la participación de los jóvenes en los espacios y mecanismos de participación social que tienen.

Lo Previsto en el Marco Legal

La Ley No. 49-00 General de la Juventud, que considera como jóvenes los dominicanos y dominicanas cuyas edades están ubicadas entre los 15 y 35 años, establece en uno de sus considerandos que “los jóvenes pueden y deben participar en los espacios y escenarios nacionales y/o locales en los que se plantean y discuten los temas del desarrollo”.

Según la ley de la juventud “la población joven es la depositaria de las fuerzas del cambio, el progreso y la dominicanidad”. En efecto, la historia dominicana es rica y abundante en acciones que evidencian el destacado papel de los y las jóvenes en los procesos sociales, económicos y políticos. Juan Pablo Duarte, por ejemplo, era un jovencito cuando emprendió la lucha por la Independencia Nacional.

⁴² Prevista en el Decreto No. 121-13 del 14 de mayo de 2013.

Las y los jóvenes son portadores de una energía, una capacidad de cambio, creatividad e innovación que los gobiernos locales no deben despreciar y, por el contrario, deben canalizar y utilizar para ampliar los niveles de eficacia y eficiencia de la gestión municipal.

👁 **4% del Presupuesto Municipal para la Juventud**

El artículo 32 de la ley No. 49-00 establece que “Los distintos gobiernos de los municipios en los que está dividido el territorio nacional, dispondrán de una asignación presupuestaria para los temas de juventud que no será inferior al 4% del total de los recursos ordinarios que perciban, sin que lo anterior vaya en detrimento de lo establecido en la Ley No. 17-97 sobre finanzas municipales”.

👁 **Consejos Municipales de la Juventud**

Por otra parte, el artículo 24 de la misma ley expresa que en las jurisdicciones municipales y con el apoyo institucional de los gobiernos locales o ayuntamientos, se conformarán los consejos municipales de la juventud, los cuales coordinarán y fiscalizarán la implementación de las políticas de juventud, iniciativas y acciones tendentes a favorecer los jóvenes de dichas demarcaciones.

👁 **Unidad o Departamento de Juventud**

Los ayuntamientos deben contar con una unidad o departamento de Juventud responsable de coordinar las políticas sectoriales dirigidas al desarrollo de los adolescentes y jóvenes del municipio (Educación, salud sexual y reproductiva, deporte y recreación, cultura, participación, medio ambiente, capacitación para el empleo y emprendimiento).

Ese órgano de la estructura institucional del ayuntamiento debe procurar que en el proceso de elaboración del presupuesto participativo municipal participen activamente las organizaciones juveniles del municipio respectivo, de manera que en el plan operativo anual y en el presupuesto municipal queden comprometidas obras y proyectos que beneficien la juventud.

Las unidades de juventud de los ayuntamientos deben trabajar en coordinación con los consejos municipales de juventud, y estarán compuestas por representantes de las organizaciones sociales estrictamente juveniles que desarrollan acciones sociales en los municipios.

Acciones para Promover la Participación Juvenil en la Gestión Municipal

👁 **Educación**

- 1.- Realización de talleres y charlas en temáticas que limitan el desarrollo de los adolescentes y jóvenes.
- 2.- Crear programas de becas de estudio (grado superior) para jóvenes de familias del municipio que viven en extrema pobreza o alto grado de exclusión y vulnerabilidad.
- 3.- Financiar programas de formación técnico-superior para jóvenes de ambos sexos (en coordinación con INFOTEP u otros centros).
- 4.- Desarrollar talleres y cursos cortos de capacitación para el empleo, en coordinación con INFOTEP y ONG que realizan este servicio.
- 5.- Crear o financiar programas de transporte para jóvenes estudiantes universitarios, en coordinación con las respectivas asociaciones de estudiantes universitarios.
- 6.- Financiar los estudios o adiestramiento en informática de jóvenes de ambos sexos del municipio.

👁 **Deporte y Recreación**

- 1.- Desarrollar espacios de recreación sana para adolescentes y jóvenes.
- 2.- Apoyar técnica y financieramente las actividades de los clubes deportivos juveniles.
- 3.- Promover intercambios culturales y deportivos entre jóvenes de distintos barrios y de las secciones rurales del municipio.

- 4.- Desarrollar programas de mantenimiento y mejora de infraestructuras deportivas existentes y de construcción de otras nuevas.

👁 **Participación**

- 1.- Conformar o fortalecer los consejos municipales de juventud.
- 2.- Crear y poner en funcionamiento foros de juventud. Espacios para consultar las necesidades de los y las jóvenes.
- 3.- Promover los ayuntamientos juveniles e infantiles, como espacios de participación liderados por niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

👁 **Arte y cultura**

- 1.- Realizar el “Día de la Juventud” en cual se ofrezcan actividades tales como: teatro, vídeo, conciertos, seminarios, talleres de creatividad, entre otros.
- 2.- Promover intercambios culturales y deportivos entre barrios, y entre instituciones educativas y del municipio.
- 3.- Dar apoyo específico a jóvenes creadores y artistas de las distintas áreas, como, por ejemplo, premios por especialidades artísticas, promoción de obras a través de exposiciones, intercambio cultural, etc.
- 4.- Realizar jornadas de talleres literarios en los que se expliquen las principales obras de autores en lengua castellana.
- 5.- Promover y apoyar certamen de teatro estudiantil, orientado a desarrollar la interpretación, la creatividad, el desarrollo personal y la interacción grupal.

👁 **Sociales**

- 1.- Apoyar a jóvenes con problemas sociales, a través de asesorías legales y sociológicas.
- 2.- Difundir entre la juventud información tendente a prevenir adicciones, enfermedades de transmisión sexual y embarazos no deseados.
- 3.- Dar apoyo a menores trabajadores/as, hasta lograr su retiro de los trabajos y su incorporación a su vida normal de estudio y disfrute de tiempo libre.
- 4.- Apoyar servicios y programas de ONG y grupos comunitarios que aborden necesidades de las y los jóvenes en distintas áreas: ocio, cultura, deportes, educación, salud, consumo, servicios sociales, y otros.
- 5.- Desarrollar acciones informativas para la juventud sobre la prevención de las enfermedades de transmisión sexual y VIH / SIDA, en colaboración con las entidades especializadas en la materia.

Recomendaciones

Los alcaldes y alcaldesas deben identificar y designar en su equipo técnico las y los jóvenes capaces de integrar la unidad de juventud del ayuntamiento, la cual será responsable de coordinar acciones con el consejo municipal de la juventud y con las entidades del Estado (direcciones provinciales y municipales) que implementan programas dirigidos a los y las jóvenes en el territorio.

5.3.- LA INCLUSIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD

() Contenido elaborado por Manuel A. Marte. Liga Municipal Dominicana.*

Introducción

El artículo 58 de la Constitución dominicana dispone que “*todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades; sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal*”.

La palabra discapacidad se refiere a aquellas personas que presentan una limitación para realizar de forma eficiente las actividades humanas cotidianas que corresponden a la relación de las personas con el entorno y consigo mismas.

El país, para la eliminación de todas formas de discriminación contra las personas con discapacidad, la promoción, protección de sus derechos y libertades fundamentales, así como el establecimiento de metas para garantizar igualdad de oportunidades; ha suscrito diversos convenios y protocolos internacionales en el marco de su integración a Organización de las Naciones Unidas⁴³ y la Organización de Estados Americanos⁴⁴.

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁴⁵ presenta a las personas con discapacidad como aquellas en las que existe una deficiencia física, mental, intelectual o sensorial que, al interactuar con diversas barreras, éstas impiden su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones que las demás. Esta afirmación asigna al entorno social, económico y político, la función de propiciador y agravante del pleno disfrute de derechos de las personas con alguna deficiencia de las explicadas. La Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo 2030⁴⁶ y la Ley No. 5-13, sobre discapacidad en la República Dominicana⁴⁷ son pilares normativos nacionales que delimitan acciones para las garantías de estos derechos, para el cual, esta última legislación y su reglamento 363-16 crean el **Consejo Nacional de la Discapacidad “CONADIS”**, institución autónoma y descentralizada que ofrece importantes programas y servicios para su consecución, así como la aprobación de La Norma Nacional de Accesibilidad Universal que reglamentará la accesibilidad arquitectónica, urbana, del transporte y de la tecnología de la información y la comunicación, la cual será de cumplimiento obligatorio para los sectores público y privado.

Nuestras ciudades destacan en el marco de HÁBITAT III⁴⁸: “*el compromiso es promover medidas adecuadas en las ciudades y los asentamientos humanos que faciliten el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico de las ciudades, en particular a los espacios públicos, el transporte público, la vivienda, la educación y los servicios de salud, la información pública y las comunicaciones (incluidas las tecnologías y sistemas de la información y las comunicaciones), y a otros servicios e instalaciones abiertos o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales*”.

Esto es reforzado a nivel nacional con lo establecido en el Artículo 58 de la Constitución de la República Dominicana indica que: “*El Estado promoverá, protegerá y asegurará el goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, en condiciones de igualdad, así como el ejercicio pleno y autónomo de sus capacidades*” y lo previsto en las competencias compartidas de la Ley No. 176-07 vinculado a “*La coordinación en la gestión de la prestación y financiación de los servicios sociales y la lucha contra la pobreza, dirigido a los grupos socialmente vulnerables, y principalmente, a la infancia, la adolescencia, la juventud, la mujer, los discapacitados y los envejecientes*”

Para ello, desde los gobiernos locales y en el marco de lo previsto en la legislación nacional, en todas sus actuaciones tendrán presente los siguientes principios:

- 1.- **Inclusión plena:** Es el proceso continuo de organización de la sociedad dominicana, desde el Estado hasta el núcleo familiar, que permite y habilita la participación de las personas con discapacidad y sus familias en todos los ámbitos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, en igualdad de condiciones.

⁴³ ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2017 Ratificada mediante la resolución No. 458-08 del 30 de octubre de 2008, Gaceta Oficial: 10495.

⁴⁴ OEA, Convención Interamericana para la eliminación de todas formas de discriminación contra las personas con discapacidad, 1999, Ratificada mediante resolución No. 50-01 del 15 de marzo de 2001, Gaceta Oficial No. 10077.

⁴⁵ ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2017 Ratificada mediante la resolución No. 458-08 del 30 de octubre de 2008, Gaceta Oficial: 10495.

⁴⁶ Ley No. 1-12 de Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, República Dominicana.

⁴⁷ Ley No. 5-13, sobre discapacidad en la República Dominicana.

⁴⁸ Hábitat III es la conferencia sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, espacio donde el liderazgo mundial adopta La Nueva Agenda Urbana que establece un nuevo estándar para el desarrollo y una forma distinta de pensar la ciudad.

- 2.- **Diseño universal:** Es el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El diseño universal no excluirá los dispositivos de apoyo para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten.

Elementos o Acciones Inclusivas para la Gestión Municipal

Consultas bibliográficas permiten citar los siguientes elementos, como orientativos para acciones que favorecen la igualdad de derechos a las personas con discapacidad:

- 1.- **Salud integral**, consistente en la realización de acciones ayuden a reducir las probabilidades de que personas adquieran alguna discapacidad, estimular la atención en salud y una buena orientación a las personas.
- 2.- **Protección Social.** Está referido a la inclusión de personas con discapacidad en todos los planes, programas y proyectos de políticas sociales.
- 3.- **Trabajo y Empleo**, orientado a las acciones para estimular y garantizar la inclusión de personas con discapacidad en el ámbito laboral, así como en la formación para el trabajo mediante la articulación a programas de formación. *Se consigna que la participación de personas con discapacidad en las instituciones públicas nunca será inferior al 5% de la nómina de servidores públicos mientras que para las instancias privadas es 2%; también se establece que el disfrute de condiciones, salarios y protecciones serán en condiciones de igualdad al resto del personal⁴⁹.*
- 4.- **Educación, deporte y cultura inclusivo.** En este renglón se engloban las acciones para el desarrollo integral de la persona y su plena participación en estas actividades. Se destaca el acceso a educación de calidad, y las medidas para el disfrute de eventos artísticos, deportivos y culturales; incluidas las de carácter sensibilizador para el fomento a la cultura de respeto y apertura.
- 5.- **Accesibilidad Universal.** Se refiere a la condición que deben cumplir el entorno físico, las infraestructuras, las edificaciones, los procesos, los bienes, productos, servicios, objetos o instrumentos, las herramientas y los dispositivos para ser comprensibles y utilizables por todas las personas en condiciones de igualdad, seguridad y comodidad, y de la forma más autónoma y natural posible, mejorando su calidad de vida y participación activa dentro de la sociedad⁵⁰.

Es decir, asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo al entorno físico, al transporte, al conocimiento y la tecnología de la información y comunicación, mediante de acciones como la construcción de los edificios, vehículos e instalaciones; y la eliminación de los obstáculos arquitectónicos, de transporte y comunicaciones con el objetivo de crear y mejorar el acceso y uso para las personas con discapacidad.

- 6.- **Asistencia Legal.** Consiste en proveer asistencia legal a las personas con discapacidad para sus necesidades, disfrute pleno de derechos y acceso a oportunidades.

👁️ **Para todo lo anterior, se recomienda que desde los ayuntamientos:**

- Se impulse la conformación de la comisión permanente de género y que también atienda asuntos relacionados con la niñez, la adolescencia, los discapacitados y los envejecientes.
- Garanticen que los procesos de planificación y la elaboración de los planes municipales de desarrollo, y los procesos vinculados al presupuesto participativo, incluyan acciones para la inclusión de las personas con discapacidad y la apertura de espacios en los que puedan identificarse sus necesidades prácticas y estratégicas y situaciones específicas que les afecten en su vida cotidiana.
- Impulsen que las oficinas municipales de planificación garanticen la coordinación e integración de las políticas sectoriales y de equidad de género del gobierno con las del municipio, la accesibilidad universal

⁴⁹ Ley No. 1-12 de Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, República Dominicana.

⁵⁰ ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2017 Ratificada mediante la resolución No. 458-08 del 30 de octubre de 2008, Gaceta Oficial: 10495.

e inclusión plena de las personas con discapacidad, así como la evaluación de los resultados de la gestión en cuanto a la eficiencia, eficacia, impacto, pertinencia y visibilidad.

- Asuman que los principios de inclusión plena, accesibilidad universal y diseño universal esté presente en cualesquiera de las iniciativas impulsadas desde el ayuntamiento.

CAPÍTULO 6.- EL SISMAP MUNICIPAL

Descripción

A lo largo de los últimos 15 años, en la República Dominicana ha habido un importante avance en el desarrollo de los marcos legales y en el fortalecimiento de la gestión y la administración pública en el Gobierno Central. Sin embargo, los gobiernos locales no siempre contaron con el apoyo suficiente para acompañar ese proceso de modernización y reforma. Muchas veces se les han exigido resultados sin atender, desde un abordaje integral, sus particularidades y sus diferencias respecto a la Administración Central o sin tener en cuenta su autonomía y potestades, garantizadas constitucionalmente.

👁 **El origen del SISMAP Municipal**

En el año 2014, bajo el liderazgo del Ministerio de Administración Pública, con la participación de 8 entidades del gobierno central y la Federación de Municipios, y con el apoyo de la Unión Europea, se puso en marcha una iniciativa diferenciadora, concentrada en el acompañamiento y la orientación técnica, articulada a través de lo que se denomina Sistema de Monitoreo de la Administración Pública o SISMAP Municipal, como una apuesta para fortalecer la transparencia, estimular las buenas prácticas y orientar la mejora y calidad de la gestión municipal, a través de un proceso de fortalecimiento institucional de los gobiernos locales a mediano plazo.

Inició en 2015 con un piloto de 50 ayuntamientos, y en 2020 cuenta con 205 gobiernos locales incorporados (los 158 ayuntamientos que existen en la República Dominicana y 47 juntas de distrito municipal). El desafío es poder llegar paulatinamente a la totalidad de los gobiernos locales dominicanos y, en paralelo, ir consolidando los recursos humanos municipales y su progresivo ingreso a la Carrera Administrativa Municipal.

👁 **Su Objetivo**

El SISMAP Municipal está orientado a medir el grado de desarrollo de la gestión municipal, en términos de eficiencia, eficacia, calidad y participación en correspondencia con los marcos normativos y procedimentales que inciden en el fortalecimiento de la gestión municipal, a través de una serie de indicadores básicos y subindicadores que se derivan de éstos construido a partir de 4 grandes dimensiones:

- Racionalidad administrativa.
- Calidad en la gestión y en la asignación de gasto.
- Participación y transparencia social.
- Calidad en los servicios municipales.

Su fin último es fortalecer a los ayuntamientos, mejorar los municipios y apostar a entregar servicios de calidad a la ciudadanía.

En 2020, se monitorea y acompaña la gestión de los recursos humanos; los procesos de planificación participativa; la gestión presupuestaria, y la rendición de cuentas con el uso de la tecnología; el impulso a los procesos de las compras públicas a nivel territorial; la participación ciudadana en la gestión municipal; la regulación y ordenamiento del territorio; la adopción de la cultura de la planificación, monitoreo y evaluación a nivel municipal desde los ayuntamientos; y desde el año 2018 el manejo de los residuos sólidos.

◉ **Más que un Sistema de Monitoreo**

El SISMAP Municipal, no es sólo un sistema de monitoreo. Está orientado a mejorar la gestión de los Gobiernos Locales y mejorar la estrategia de acompañamiento y asistencia técnica desde las entidades concurrentes y de control del Estado Dominicano.

Es un sistema en tiempo real (<http://www.sismap.gob.do/Municipal>), que cuenta con informaciones, evidencias y puntuaciones, pensado también con la finalidad de mantener informada a la ciudadanía, acercar la administración pública a la gente y satisfacer sus necesidades de acceso a la información de la gestión municipal.

Como acciones colaterales, se impulsan un conjunto de iniciativas para fortalecer y mejorar la administración pública local a través de la simplificación de los procesos, reducción de las burocracias y el uso de la tecnología para la rendición de cuentas presupuestaria y financiera; apoyar en la instalación de portales webs estandarizados y en el uso de la tecnología e innovación para la gobernanza de los municipios; la difusión de las buenas prácticas a través de las redes sociales; y la instauración de un sistema de reconocimientos anuales públicos a los que más han avanzado.

◉ **El Rol de las Entidades Rectoras**

El SISMAP Municipal cuenta con la participación activa de entes rectores que no solamente ejercen el monitoreo de los avances de los gobiernos locales, sino que también han desarrollado una estrategia de acompañamiento efectiva e individualizada; han definido instructivos orientadores y han evolucionado, y continúan evolucionando permanentemente, los sistemas de los que son rectores; analizan, revisan, puntúan la información generada por los gobiernos locales, y mantienen actualizados los datos que se muestran a la ciudadanía desde el SISMAP Municipal en su plataforma web abierta, pública y en tiempo real; bajo un esquema de implementación, articulación y planificación conjunta junto con el diseño de estrategias de actuación integradas.

En la actualidad dicha rectoría es ejercida desde el Ministerio de Administración Pública (MAP), el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (DGODT) del MEPyD, la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES) y la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) del Ministerio de Hacienda; la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG); la Contraloría General de la República; la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) y la Liga Municipal Dominicana (LMD).

◉ **La Utilidad para los Diferentes Actores**

Hasta la fecha, los avances logrados de forma conjunta han sido relevantes y estratégicos, posicionando al SISMAP Municipal como un elemento importante para el conjunto de actores que concurren en este proceso:

- **Desde el punto de vista de los gobiernos locales:** El SISMAP Municipal muestra que ha habido un crecimiento y desarrollo sostenido en su mejora institucional en las áreas transversales de gestión. Los dos órganos de toma de decisiones del gobierno local (alcaldía y concejo de regidores) tienen responsabilidades conjuntas y diferenciadas en la aplicación del SISMAP Municipal, en tanto que el progreso en la consecución de cada indicador depende de la actuación del concejo de regidores y/o de la alcaldía, y de que cada área monitoreada en el ayuntamiento cuente con un responsable técnico que mantenga una relación de trabajo cercana con su contraparte en el órgano rector específico.

En este momento, la principal apuesta es continuar hacia la mejora en la calidad de los servicios y la consolidación de los recursos humanos municipales.

- **Desde el punto de vista de las entidades rectoras:** Se ha demostrado que la articulación y coordinación institucional impulsada en esta iniciativa ha sido efectiva, se ha consolidado la interlocución y relación entre los ayuntamientos y el Gobierno Central, y permite asumir con una base sólida el importante desafío que supone la ampliación del acompañamiento a los gobiernos locales para el desarrollo del país, desde una perspectiva de orientación, colaboración y acompañamiento, perfeccionando y mejorando

las estrategias de actuación, para la mejora en la gestión frente al enfoque tradicional de reiterado señalamiento de los incumplimientos.

- **Desde el punto de vista de reflejar un estado de situación:** Gracias a las informaciones que ofrece el SISMAP Municipal, en la actualidad se dispone de un conocimiento preciso del estado actual de gestión municipal. Para las entidades rectoras y gobiernos locales, les permite focalizar los esfuerzos en determinadas áreas de mejora; y para la ciudadanía en general al facilitar una amplia información de la gestión municipal para el desarrollo del control social.
- **Desde el punto de vista de la información:** El hecho de que el SISMAP muestre de forma amplia las evidencias de los avances en cada área de gestión, supone poner al servicio de la totalidad de los ayuntamientos del país los protocolos, procedimientos y procesos llevados a cabo, suministrando un banco de información y prácticas que permite a otros gobiernos locales poder fortalecer áreas de gestión específicas.

Principales Áreas de Gestión Monitoreadas

👁 **Recursos Humanos y Calidad en la Gestión**

En gestión de recursos humanos y de la calidad en la administración municipal, el Ministerio de Administración Pública (MAP) conjuntamente con el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) monitorea y acompaña a los gobiernos locales en el cumplimiento de seis (6) indicadores dirigidos a dotar al ayuntamiento de un plan de mejora institucional en base a la metodología CAF, de una estructura y manual de organización y funciones y de una Asociación de Servidores/as Públicos (ASP), además realizar evaluaciones de desempeño del personal, definir y poner en marcha un plan anual de capacitación, y gestionar e integrar las nóminas para poder ser computadas en las estadísticas del Sistema de Administración de Servidores/as Públicos (SASP).

Mediante este grupo de indicadores, se busca garantizar el cumplimiento de la Ley No. 41-08 de Función Pública y la Ley No. 247-12 Orgánica de la Administración Pública, en cuanto a la profesionalización del servicio público municipal, el fortalecimiento institucional y la mejora en la calidad de los servicios públicos municipales.

La unidad de recursos humanos o la persona encargada de recursos humanos en el ayuntamiento es la responsable de conducir las acciones en esta área de gestión de manera coordinada con el MAP y el INAP.

👁 **Planificación y Programación para El Desarrollo y El Ordenamiento del Territorio Municipal**

En esta área de gestión se monitorea la capacidad del ayuntamiento para gestionar su territorio, a través de sus órganos de planificación, la existencia de los instrumentos y la conformación y funcionamiento del órgano de participación en la planificación y en el planeamiento del territorio.

La Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (DGODT) del Ministerio de Economía Planificación y Desarrollo (MEPyD) es el órgano responsable de verificar y validar el avance en este aspecto, orientado a:

- 1.- La conformación y funcionamiento de la Oficina Municipal de Planificación y Programación (OMPP) y la Oficina Municipal de Planeamiento Urbano (OMPU).
- 2.- La elaboración - ejecución - seguimiento y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo (PMD) desde el Consejo de Desarrollo Municipal.
- 3.- El ejercicio de la competencia municipal vinculada al ordenamiento del territorio, desde disponer de las estructuras técnicas para su gestión hasta el proceso normativo y procedimental para poder hacerla efectiva.

Las personas encargadas de ambas oficinas en el ayuntamiento son las responsables de conducir las acciones derivadas de este grupo de indicadores, de manera coordinada con las demás unidades del ayuntamiento, la DGODT y la FEDOMU.

👁 **Presupuesto y Finanzas**

Este grupo de indicadores monitorea el grado de observancia por parte del ayuntamiento de las normas y procedimientos en relación al proceso de formulación, ejecución, evaluación y control presupuestario, en función de las directrices emanadas desde la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES) que es el órgano responsable de verificar y validar el logro de este indicador

La información de los avances vinculados a la formulación y ejecución presupuestaria municipal es remitida a través de la “Centralización de la Información Financiera del Estado para el Sector Municipal (CIFE)” mediante medios telemáticos.

La persona encargada de presupuesto en el ayuntamiento y/o el tesorero/a municipal es responsable de conducir las acciones en esta área de gestión de manera coordinada con DIGEPRES.

👁 **Compras y Contrataciones**

Este indicador se enfoca en el grado de adecuación de la gestión de las compras y contrataciones del ayuntamiento a las normas y procedimientos establecidos en la legislación, así como el grado de vinculación de los planes de compras y contrataciones con el presupuesto anual y con las necesidades de plan de desarrollo municipal o los planes operativos anuales de los ayuntamientos, a través de las siguientes áreas de monitoreo:

- 1.- La planificación sistemática y continua de las compras anuales.
- 2.- La publicación y formalización del Plan Anual de Compras y Contrataciones en el Portal Transaccional de Compras del Estado Dominicano.
- 3.- La publicidad de los procesos de compras y el monitoreo del porcentaje del presupuesto de compras y contrataciones publicado en el portal web del ayuntamiento y en el Portal Transaccional.
- 4.- Los avances de las compras y contrataciones de los gobiernos locales destinadas a las MIPYMES, tal como establece la Ley No. 488-08 y su reglamento de aplicación, como resultado de estrategias específicas para su formalización.

La Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) es el órgano responsable de verificar y validar el logro de este indicador.

La persona encargada de Compras y Contrataciones en el ayuntamiento es la responsable de conducir las acciones en esta área de gestión de manera coordinada con la DGCP.

👁 **Acceso a la Información Pública**

Este indicador monitorea los niveles de transparencia de los ayuntamientos, en cuanto a la información que pone a disposición de la ciudadanía, a través de su página web, la Oficina de Acceso a la Información Municipal y la Publicidad de los Actos de Gobierno, en correspondencia con lo previsto con las disposiciones de la Ley No. 200-04 General de Acceso a la Información y la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios.

La Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG) tiene a su cargo la verificación y validación del logro alcanzado en este indicador.

El/la Responsable de Acceso a la Información Pública (RAI) del ayuntamiento es el responsable de conducir las acciones en esta área de gestión de manera coordinada con la DIGEIG.

👁 **Calidad del Gasto y Control Interno**

Este grupo de indicadores está siendo monitoreado por la Contraloría General de la República como entidad rectora del control interno, procurando que los gobiernos locales ejecuten sus presupuestos en base al Sistema Nacional de Control Interno, en particular; cumplir con los plazos en la entrega de los informes trimestrales, garantizar una ejecución correspondiendo con el presupuesto aprobado o con sus modificaciones debidamente aprobadas, y ejecutar el presupuesto municipal en base a los destinos del gasto establecidos en el artículo 21 de la Ley No. 176-07.

La persona del ayuntamiento encargada de presupuesto y/o tesorero/a y/o contralor/a es la responsable de conducir las acciones en esta área de gestión de manera coordinada con la Contraloría General de la República.

👁 **Presupuesto Participativo**

Además de brindar asistencia técnica a los ayuntamientos desde una perspectiva integral de la gestión municipal, la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) monitorea y acompaña a los gobiernos locales para el ejercicio del Presupuesto Participativo (formulación en base procesos estructurados de consultas ciudadanas, asignación de recursos y mecanismos de seguimiento, ejecución y rendición de cuentas según lo comprometido), en cumplimiento de la Constitución de la República y de la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los municipios.

La persona responsable en el ayuntamiento de la Unidad de Presupuesto Participativo es la responsable de conducir las acciones en esta área de gestión de manera coordinada con la FEDOMU.

👁 **Presentación de Declaración Jurada de Patrimonio de Funcionarios Públicos**

Este indicador muestra el nivel de avance por parte de los funcionarios pertenecientes a los ayuntamientos que son obligados por la Ley No. 311-14 a la presentación de su Declaración Jurada de Patrimonio (correspondiendo a los Alcaldes/sas, Regidores/as, Vicealcaldes/sas, Tesoreros/as, Directores/as Administrativos y Financieros, y Encargados/as de Compras) en relación a la entrega en tiempo y forma de sus Declaraciones Juradas de Patrimonio de conformidad con lo previsto en la Ley No. 311-14 y su Reglamento de aplicación.

La Oficina de Evaluación y Fiscalización del Patrimonio de los Funcionarios Públicos (OEF) de la Cámara de Cuentas de la República tiene a su cargo la verificación y validación del logro alcanzado en este indicador.

La Inclusión de los Servicios Municipales

En la primera fase de funcionamiento del SISMAP Municipal (2015 – 2017), su foco de actuación estuvo concentrado en el impulso a los procesos de gestión interna y fortalecimiento institucional, abordando diferentes dimensiones de la administración pública municipal y bajo un sistema de indicadores variable, incremental y progresivo, en correspondencia con los ejes que conllevan una mejora de la gestión municipal.

En correlación con la dinámica impulsada en las primeras etapas del SISMAP Municipal, la mejora de los servicios implica definir el estándar de la prestación de un determinado servicio, con hitos precisos que orienten y definan el camino de la mejora en la calidad del mismo, desde el punto de vista de la cobertura, amplitud y nivel de satisfacción de la ciudadanía. Dicha definición de los estándares, supone la inclusión de las expectativas de la ciudadanía como usuarios directos de los mismos, con la consiguiente definición de protocolos y mecanismos para la prestación, que genere obligaciones tanto para la Administración pública como también para los ciudadanos(as).

En base a ello, se apuesta al impulso de la mejora de los principales servicios básicos que ofrecen los gobiernos locales a la ciudadanía en correspondencia con su marco competencial, leyes, normas, reglamentos, normativas, ordenanzas o protocolos vigentes. Los mismos han de interpretar la construcción del proceso de cambio hacia la producción de servicios que impacten en la calidad de vida y la satisfacción ciudadana, el fortalecimiento de un gobierno local acorde a las estrategias de desarrollo, y de reformas que les permitan ser depositarios de la confianza de los/as munícipes y la expansión de sus competencias en beneficio de la población. Entre los servicios municipales priorizados se encuentran los vinculados a los residuos sólidos, los espacios públicos, cementerios y servicios fúnebres, mercados y mataderos, entre otros.

En el año 2018, se incluye en el SISMAP Municipal la dimensión de servicios municipales, comenzando con el vinculado al manejo de residuos sólidos, desde la separación en la fuente hasta la disposición final, a través de un sistema de indicadores que responden a 3 grandes áreas:

- 1.- **Gestión del gobierno local para la prestación del servicio:** Consiste en la valoración de la consecución de los procesos institucionales internos realizados desde el gobierno local para la prestación del servicio

a través de un conjunto de hitos definidos en base a los estándares para la prestación de un servicio de calidad. Se refiere, además, a aquellas acciones, productos o resultados intermedios que permiten evidenciar el cumplimiento de cada uno de estos procesos internos.

- 2.- **Operación y resultado final del servicio:** Este componente analiza la calidad de entrega del servicio desde el gobierno local a la ciudadanía en términos de cobertura, frecuencia y alcance en base al nivel de estándar definido para el servicio. Interpreta el nivel de esfuerzo que realizan los gobiernos locales para mejorar la prestación de los servicios y responde a la pregunta de ¿qué es lo que finalmente se entrega a la ciudadanía mediante el servicio?
- 3.- **Satisfacción ciudadana:** Se refiere a conocer qué tan satisfechos están los usuarios/as con los servicios que presta el gobierno local. Su determinación se realizará mediante la aplicación de una encuesta individualizada en cada territorio que incluirá los elementos de valoración más importantes de cada servicio.

Se define como condición para el ingreso automático de un gobierno local al monitoreo de los servicios municipales, el contar con una puntuación superior a 70 puntos en cualquier corte oficial del SISMAP Municipal como promedio de los indicadores de gestión interna y fortalecimiento institucional.

El SISMAP Municipal presenta un doble ranking independiente, uno para el conjunto de indicadores vinculados a los procesos de gestión interna y fortalecimiento institucional del gobierno local (ranking gestión interna), y un segundo para los servicios municipales básicos (ranking servicios).

Sobre ellos, el sistema genera un ranking virtual (ranking general) como promedio simple de gestión interna y procedimental, y servicios municipales básicos. El orden de presentación de los gobiernos locales en el ranking será en base a dicho ranking virtual.

La Liga Municipal Dominicana (LMD) es el órgano responsable de validar el logro de este indicador y prestar acompañamiento técnico a los gobiernos locales en virtud de lo establecido en la citada ley que da como objeto a esta institución, ser un organismo de asesoramiento técnico de las administraciones locales.

CAPÍTULO 7.- PRINCIPALES ÁREAS TRANSVERSALES DE LA GESTIÓN MUNICIPAL

7.1.- FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

7.1.1.- PLANES DE MEJORA INSTITUCIONAL

La fase inicial del proceso de fortalecimiento institucional de los gobiernos locales implica la elaboración de los Planes de Mejora Institucional a través de Modelo CAF (Marco Común de Evaluación) para la Administración Pública (nivel central y descentralizado), con los objetivos de introducir los principios de la calidad, facilitar la autoevaluación, diagnóstico y definición de acciones de mejora de las instituciones, facilitar la implantación de buenas prácticas de gestión pública y la entrega de servicios públicos de calidad.

El Decreto No. 111-15 que crea el Sistema Nacional de Monitoreo de la Calidad de los Servicios Públicos, define como *“Servicio Público de Calidad, toda actividad caracterizada por la eficiencia, eficacia y efectividad, realizada por toda entidad jurídicamente competente, asegurada, regulada y controlada por los órganos del Estado, que tiene como fin la satisfacción de la ciudadanía que lo recibe”*.

Para ello, en una primera fase y con el acompañamiento del Ministerio de Administración Pública, se desarrolla un programa de formación con los responsables de las unidades municipales de recursos humanos, planificación, gestión financiera, control interno, acceso a la información pública y desarrollo social, en relación a la metodología para la aplicación del Marco Común de Evaluación.

A la finalización de este proceso, el ayuntamiento constituye el Comité de Calidad que será el responsable de la realización del Plan de Mejora Institucional. La alcaldía comunicará formalmente al MAP la conformación del Comité de Calidad del ayuntamiento.

Con el acompañamiento del MAP, el ayuntamiento elaborará, a través del Comité de Calidad, la Autoevaluación Institucional (autodiagnóstico) sobre la que se elaborará el Plan de Mejora en el que se definirán las acciones, responsables, indicadores, tiempo y recursos de aquellos aspectos identificados en el autodiagnóstico, sobre las que se focalizarán acciones para mejorarla, desarrollarlas o corregirlas a lo largo de un año calendario.

El proceso de mejora institucional es un proceso continuo. A la finalización de la implementación de un Plan de Mejora, el Comité de Calidad realizará un nuevo autodiagnóstico institucional sobre el que elaborar un nuevo ciclo de acciones a través de un nuevo plan.

7.1.2.- ANÁLISIS Y DISEÑO ORGANIZACIONAL

El análisis y diseño es el proceso de estructuración organizacional de las instituciones del Estado que contribuye al logro de los objetivos de reforma y modernización de la Administración Pública.

Desde el punto de vista de los ayuntamientos, el objetivo principal es optimizar el aparato institucional municipal, reorientándolo para prestar un mejor servicio a los usuarios/as (ciudadanos/as), de forma que acompañe eficazmente los cambios que se producen en el plano económico, político, social y tecnológico. Este proceso busca específicamente:

- 1.- Alinear las estructuras con las estrategias institucionales a fin de viabilizar el logro de los objetivos de la misma.
- 2.- Lograr la satisfacción de las necesidades de los usuarios/as de los servicios públicos y de los entregables desde la administración municipal.
- 3.- Evitar la duplicación y dispersión de funciones, fomentando la racionalidad administrativa.
- 4.- Determinar el ámbito de competencia y autoridad de las áreas y unidades organizacionales.
- 5.- Proporcionar a los gobiernos locales una estructura que optimice la comunicación, la coordinación y el logro de los objetivos institucionales.
- 6.- Simplificar y dinamizar su funcionamiento para lograr un mayor nivel de productividad y eficiencia económica.

👁 **Generalidades**

Se ha establecido un procedimiento estandarizado para la aplicación del proceso de análisis y diseño de estructuras organizacionales dentro de las dependencias del Estado (incluidos los gobiernos locales) con el fin de:

- 1.- Proporcionar los elementos esenciales de organización, que deben ser considerados en el análisis, diseño e implantación de la estructura organizacional de cada entidad.
- 2.- Lograr que la estructura organizacional de las entidades del sector público sea conformada bajo criterios de uniformidad y orden técnico.

Para ello, desde el Ministerio de Administración Pública se ha definido la “Guía para el Análisis y Diseño de las Estructuras Organizativas de los Ayuntamientos y Juntas de Distrito Municipales”.

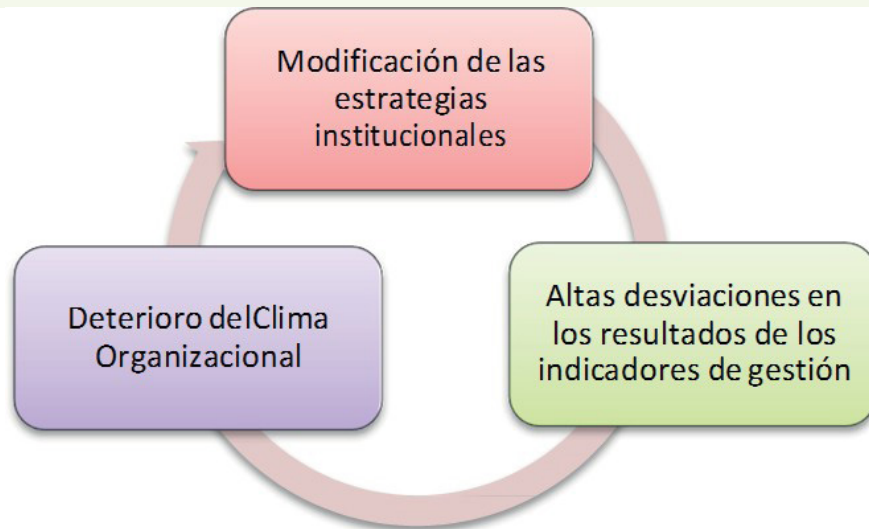
El proceso de análisis y diseño de estructuras organizativas está compuesto por tres procesos básicos diseñados para reorganizar la institución de forma integral o parcial, que son:

- Análisis Organizacional.
- Diseño Organizacional.
- Implementación del Diseño Organizacional.

El análisis, diseño e implementación de la estructura organizacional de la institución es responsabilidad de la máxima autoridad ejecutiva de la misma y de los servidores/as públicos en su ámbito de competencia.

La estructura organizacional será ajustada toda vez que sea reformulada la planificación estratégica de la institución o cuando existan cambios internos y/o causas emanadas del entorno, que promuevan el mejoramiento o ampliación de los servicios o del rol del ayuntamiento. Este proceso deberá ser iniciado por la máxima dirección de la institución o en otro caso, contar con todo el apoyo y respaldo de la misma.

Algunas de las situaciones que ameritan una revisión de la estructura organizativa existente son:



El análisis y diseño de cada institución lo realizará un equipo compuesto por los siguientes miembros:

- 1.- Un representante del área de recursos humanos del ayuntamiento, que fungirá como colíder del equipo en el proceso de análisis organizacional.
- 2.- Un representante del MAP⁵¹ designado para los fines, que fungirá como colíder conjuntamente con el ayuntamiento.
- 3.- Un representante del área de calidad, planificación y/o desarrollo organizacional del ayuntamiento.
- 4.- Un representante del área administrativa y/o financiera del ayuntamiento.
- 5.- De uno a tres representantes de las áreas sustantivas del ayuntamiento.

El proceso de definición/actualización de la Estructura Organizativa inicia con el análisis organizacional y termina con la implementación de la misma, mediante los instrumentos de gestión como: Organigrama Estructural, Manual de Organización y Funciones, y Manual de Procedimientos.

Con anterioridad al inicio de todo el proceso, se recomienda realizar un amplio proceso de sensibilización de los servidores/as de los ayuntamientos en el conocimiento específico del marco normativo vinculado a la gestión de los recursos humanos y los subsistemas que lo componen, el marco común de evaluación y la elaboración del plan de mejora institucional, y la guía para el análisis y diseño de las estructuras organizativas de los ayuntamientos y juntas de distrito municipales.

👁 **Análisis Organizacional**

El análisis organizacional se basará en la investigación, estudio y evaluación de la situación del ayuntamiento, para la posterior emisión de un diagnóstico organizacional que deberá contener las recomendaciones que incrementen la eficiencia de la estructura organizacional, con miras a alcanzar los objetivos institucionales.

Una vez concluido el informe de la organización, el/la representante del MAP es responsable de la revisión del informe del equipo. Con posterioridad se deberá realizar una presentación del Diagnóstico ante la máxima

⁵¹ Ministerio de Administración Pública, un/la analista de Diseño y Diagnóstico Organizacional.

autoridad ejecutiva de la institución, a fin de que dicha autoridad pueda conocer y validar los insumos y planteamientos que servirán de base al posterior diseño, y emitir su opinión en relación al mismo.

👁 **Diseño Organizacional**

El diseño organizacional es el proceso a través del cual se define o ajusta la estructura organizacional de la institución, en base al informe de diagnóstico organizacional realizado. Este proceso inicia cuando la máxima autoridad de la institución aprueba el informe diagnóstico de la organización, mediante comunicación y autorizando iniciar sobre esa base el proceso de diseño de la estructura.

El alcance del diseño organizacional variará de acuerdo a las recomendaciones del informe diagnóstico organizacional que sean aprobadas previamente por la máxima autoridad de la institución. Asimismo, es posible que se requiera la aplicación de cada uno de los aspectos definidos para el proceso de diseño organizacional, pero a sólo una o algunas de las áreas o unidades organizativas que componen la institución y no para a organización completa, si las situaciones que ameritan la revisión de la estructura organizativa así lo requieren.

El diseño organizacional incorporará aquellas unidades administrativas unipersonales definidas de forma explícita en el marco jurídico con incidencia en la gestión municipal como la Oficina de Acceso a la Información Pública, la Contraloría Municipal y la Secretaría del Concejo de Regidores del Ayuntamiento.

Adicionalmente y en base a lo previsto en la Ley No. 176-07 y en la Resolución MAP/Ministerio de la Mujer que dispone la creación de las unidades de igualdad de género en la administración pública, se definirán dentro de las estructuras las Unidades de Igualdad de Género (unipersonales o no) para el asesoramiento en la incorporación y transversalización del enfoque de la igualdad de género en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas, planes, programas proyectos y presupuestos institucionales; así como en la producción de información desagregada por género que permita medir el avance en el cumplimiento de indicadores de resultados e impactos del quehacer institucional vinculado a los ejes estratégicos de la END y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

👁 **Implementación del Diseño Organizacional**

La aprobación de la estructura organizativa y su plan de implementación será realizada por el concejo de regidores en función de lo previsto en la Ley No. 176-07, y será sometida al concejo por la alcaldía una vez superado el proceso de publicidad previsto en la propia Ley.

Una vez aprobada por el concejo de regidores, se remitirá un original de la resolución al Ministerio de Administración Pública que será el encargado de contrastarla con lo dispuesto en la Ley No. 41-08 de Función Pública y, en caso positivo, será refrendada por el Ministerio.

El plan de implementación de la nueva estructura será temporalmente progresivo y deberá de contener al menos lo siguiente:

- a) Objetivos y estrategias de implementación.
- b) Cronograma.
- c) Responsables de cada uno de los aspectos de la implementación.
- d) Recursos humanos, materiales y financieros requeridos que se presentará de forma detallada en una proyección financiera asociada.
- e) Programa de difusión, orientación, adiestramiento y capacitación a responsables y funcionarios/as involucrados.
- f) Tareas operativas asociadas.

El proceso de implementación de la estructura organizativa finaliza con la realización de los ajustes en la estructura de la nómina para que sus unidades administrativas respondan a la denominación y dependencias establecidas en la estructura organizativa.

Una vez que se cuenta con la estructura organizativa aprobada por el concejo de regidores y refrendada por el MAP, desde el ayuntamiento se comenzará la elaboración del manual de funciones que definen las funciones de cada una de las unidades administrativas previstas en la estructura. El manual de funciones se trabajará de forma similar al proceso de la estructura, podrá contar con el acompañamiento del MAP y el proceso de aprobación del mismo será realizado por el concejo de regidores. Igualmente, también será necesario la remisión de un original de la resolución de aprobación del manual de funciones para el refrendo desde el Ministerio de Administración Pública.

7.2.- RECURSOS HUMANOS

La gestión de recursos humanos es la responsable de ofrecer en los gobiernos locales el personal, en calidad y cantidad, para satisfacer las demandas del trabajo dentro de la misma, con criterio de eficiencia administrativa, económica, técnica y humana y, de esa manera, desarrollar los procesos de producción o servicios de manera oportuna y efectiva. Su función va mucho más allá de contratar empleados/as. Es gestora del insumo más importante de una institución, el capital humano.

La unidad de recursos humanos es responsable, a través de los procesos de diseño organizativo, reclutamiento, selección, contratación, capacitación y movimientos de personal, de poder evaluar y tomar decisiones que cumplan con las expectativas del personal que conforma el ayuntamiento, tomando en cuenta las respectivas características, comportamientos, motivaciones y relaciones personales y, por supuesto, la estrategia en materia de RRHH para alcanzar con los objetivos institucionales.

Los ayuntamientos, para desarrollar una buena gestión municipal, deben tener dentro de su estructura orgánica, la unidad de Recursos Humanos (RRHH), o al menos una persona responsable, que permita gestionar el personal que labora en el mismo.

La composición y funciones de las Áreas de Recursos Humanos para los gobiernos locales está orientada desde el Ministerio de Administración Pública, en función de lo dispuesto en la Ley No. 41-08 de Función Pública, la Ley 247-12 Orgánica de la Administración Pública y la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios. El modelo de la estructura organizativa y de cargos de la Unidad Administrativa de Recursos Humanos, se consignará en el correspondiente Manual de Organización, Funciones y Descripción de Cargos.

Las Oficinas de Recursos Humanos en los órganos y entidades de la administración pública, tienen como función principal la de aplicar las normas y principios establecidos en la referida ley, a fin de lograr una gestión eficiente y eficaz de los recursos humanos⁵², para las que se desarrollará las siguientes acciones:

- 1.- Elaborar el Plan de Recursos Humanos anual del ayuntamiento y someterlo a las autoridades correspondientes;
- 2.- Organizar y mantener actualizados los expedientes de los servidores municipales;
- 3.- Coordinar y ejecutar los estudios y actividades necesarias para elaborar y mantener actualizado el Manual de Organización, Funciones y Descripción de Cargos del ayuntamiento, y los de procedimientos que sean necesarios;
- 4.- Apoyar a la Oficina Municipal de Planificación y Desarrollo, en la programación y organización de las actividades del proceso de Autoevaluación y de aplicación del Modelo de Gestión de Calidad que se apliquen en el ayuntamiento;
- 5.- Programar, organizar y ejecutar las actividades y concursos para aplicar y desarrollar el sistema de reclutamiento y selección del personal que se requiera en el ayuntamiento, en coordinación con el MAP;
- 6.- Programar, organizar y ejecutar las actividades para la realización de los concursos de oposición para cubrir las vacantes en cargos de carrera;
- 7.- Organizar los procesos de evaluación para la incorporación de servidores/as municipales al ayuntamiento;

⁵² Ver funciones de las Oficinas de Recursos Humanos, Art. 13, Ley No. 41-08, de Función Pública.

- 8.- Ejecutar los programas de inducción, formación y capacitación de los funcionarios/as y servidores/as municipales, en el marco del Sistema Nacional de Formación de Servidores Públicos.
- 9.- Programar, organizar y ejecutar los procesos de evaluación periódica del desempeño de los servidores/as municipales;
- 10.- Administrar las acciones y sanciones disciplinarias que se apliquen al personal del ayuntamiento;
- 11.- Suministrar a los servidores/as municipales las informaciones que soliciten respecto a los trámites y procedimientos para ejercer el derecho colectivo a organizarse, dentro del marco de la Ley No. 41-08 y sus Reglamento;
- 12.- Organizar y suministrar a la Comisión de Personal del ayuntamiento, los expedientes del personal y demás documentos que le sean solicitados;
- 13.- Coordinar con el Ministerio de Administración Pública (MAP) el establecimiento y desarrollo en el ayuntamiento, del Sistema de Administración de Servidores Públicos (SASP).
- 14.- Ejecutar las demás funciones que se establezcan en los Reglamentos e Instructivo de aplicación de la Ley No. 41-08 de Función Pública.

Para ello, mediante Resolución No. 180-2019, el Ministerio de Administración Pública ha previsto una agrupación orientadora y de referencia de gobiernos locales en base a capacidades semejantes, para la labor de acompañamiento y apoyo técnico prestado a los gobiernos locales por el Ministerio en el diseño de una estructura organizativa racional y eficiente, y el desarrollo de los subsistemas de gestión de recursos humanos.

7.2.1.- OBJETIVOS Y MARCO LEGAL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

👁️ **Objetivos**

La gestión de recursos humanos enmarca un conjunto de procesos y procedimientos necesarios para el cumplimiento del logro de los objetivos institucionales, los cuales tienen un impacto a corto y mediano plazo dentro de la gestión, entre los que se destacan:

- a) Atraer candidatos/as potencialmente calificados y capaces de desarrollar o adquirir las competencias necesarias para el desempeño de sus funciones dentro del ayuntamiento.
- b) Retener a los empleados/as competentes mediante salarios e incentivos adecuados.
- c) Motivar a los empleados/as para que estos adquieran un compromiso con la institución y se involucren en ella.
- d) Desarrollar en los/as funcionarios/as y servidores/as municipales las competencias que contribuyan a la oferta de mejores servicios públicos.

👁️ **Marco Legal de la Función Pública**

La base legal de la Función Pública está contenida en la Constitución de la República, la Estrategia Nacional de Desarrollo, la Ley Orgánica de la Administración Pública y la Ley de Función Pública y sus reglamentos, la Ley de Regulación Salarial del Estado Dominicano y la Ley del Distrito Nacional y los municipios, entre otras.

La Ley No. 41-08, de Función Pública regula las relaciones de trabajo de las personas designadas, por la autoridad competente, para desempeñar los cargos presupuestados para la realización de funciones públicas en el Estado, los municipios y las entidades autónomas, en un marco de profesionalización y dignificación laboral de sus servidores⁵³.

La referida ley, contiene cuatro reglamentos de aplicación como son:

- 1.- Reglamento No. 523-09 de Relaciones Laborales en la Administración Pública.

⁵³ Art. 1, Ley No. 41-08 de Función Pública.

- 2.- Reglamento No. 251-15 de Reclutamiento y Selección de Personal (que deroga y sustituye el Reglamento 524-09).
- 3.- Reglamento No. 525-09 de Evaluación de Desempeño y Promoción de los Servidores/as y Funcionarios/as.
- 4.- Reglamento No. 527-09, de Estructura Organizativa, Cargos y Política Salarial.

En agosto del 2012, se promulga la Ley No. 247-12 Orgánica de Administración Pública, cuya finalidad es concretizar los principios rectores y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública, como las normas relativas al ejercicio de la función administrativa por parte de los órganos que conforman la Administración Pública del Estado⁵⁴.

La Ley No. 105-13 sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano establece el marco regulador común de la política salarial para todo el sector público dominicano, incluidos los ayuntamientos, con la finalidad de proporcionar una remuneración equitativa que sirva de estímulo a los servidores públicos para alcanzar, con niveles de rendimiento y productividad, los objetivos del Estado.

Asimismo, constituyen normas legales complementarias para la gestión de recursos humanos las siguientes:

- a) El Decreto No. 211-10, declara de carácter obligatorio la aplicación del Modelo CAF (Marco Común de Evaluación) en la Administración Pública (nivel central y descentralizado), con los objetivos de introducir los principios de la calidad, facilitar la autoevaluación, diagnóstico y definición de acciones de mejora de las instituciones, y facilitar la implantación de buenas prácticas de gestión pública. El Marco Común de Evaluación (CAF) es una herramienta de gestión de la calidad desarrollada por y para el sector público. Con el acompañamiento del MAP, los ayuntamientos dominicanos están desarrollando sus planes de mejora en base a sus autodiagnósticos institucionales basado en la metodología CAF.
- b) El Decreto No. 558-06 crea el Sistema de Administración de Servidores/as Públicos (SASP) que permite la consolidación en una base de datos única de los/as servidores/as públicos activos del Estado Dominicano, proporcionando informaciones valiosas para definir la estructura salarial de los puestos de trabajo de los ayuntamientos, y facilitaría la aplicación de la Ley No. 105-13 al momento de puesta en aplicación.
- c) Las Resoluciones interministeriales del MAP para las áreas transversales en los gobiernos locales (Ej. Oficinas de Planificación y Desarrollo Municipal, Oficinas de Acceso a la Información Pública, Unidades de Igualdad de Género en el Sector Público, entre otros).

7.2.2.- PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Los principios sobre los cuales se sustenta la aplicación de los diferentes subsistemas de gestión de recursos humanos, están contenidos en la Ley No. 41-08 de Función Pública y sus reglamentos, de acuerdo a lo siguiente:

- 1.- **Mérito personal:** Tanto el ingreso a la función pública de carrera como su ascenso dentro de ésta, debe basarse en el mérito personal del ciudadano/a, demostrado en concursos internos y externos, la evaluación de su desempeño y otros instrumentos de calificación.
- 2.- **Igualdad de acceso a la función pública:** Derecho universal de acceder a los cargos y a las oportunidades de la función pública sin otro criterio que el mérito personal y sin discriminación de género, discapacidad o de otra índole.
- 3.- **Estabilidad en los cargos de carrera:** Permanencia del servidor/a público de carrera, garantizada por el Estado, siempre que su desempeño se ajuste a la eficiencia y a los requerimientos éticos y disciplinarios del sistema.
- 4.- **Equidad retributiva:** Prescribe el principio universal, que, a trabajo igual, en idénticas condiciones de capacidad, desempeño o antigüedad, corresponde siempre igual remuneración, cualesquiera que sean las personas que lo realicen.

⁵⁴ Art. 1, Ley No. 247-12, Orgánica de Administración Pública.

- 5.- **Flexibilidad organizacional:** Potestad reconocida del Estado empleador de variar las condiciones de trabajo por interés institucional.
- 6.- **Irrenunciabilidad:** Los derechos y prerrogativas que la Ley reconoce a los servidores/as públicos son irrenunciables.
- 7.- **Tutela Judicial:** Reconoce la facultad del servidor/a público lesionado de recurrir ante la jurisdicción contencioso-administrativa en demanda de protección, como parte de los derechos consagrados según lo dispuesto por la Ley.

7.2.3.- CATEGORIZACIÓN DE SERVIDORES/AS PÚBLICOS

Por la naturaleza de su relación de empleo, los servidores/as públicos/as al servicio de los órganos y entidades de la administración pública, se clasifican, en:

- **Funcionarios/as o servidores/as públicos de libre nombramiento y remoción:** Son funcionarios/as o servidores públicos de libre nombramiento y remoción quienes ocupan cargos de alto nivel. Los mismos son nombrados por la autoridad competente (Ej.: Secretario/a General y Alcalde/sa Pedáneos/as, entre otros).
- **Funcionarios/as o servidores/as públicos de confianza.** Los cargos de confianza son los de secretarios/as, ayudantes, asesores/as y asistentes de alta confianza de las máximas autoridades ayuntamiento. Igualmente, son funcionarios/as públicos de confianza quienes desempeñan los puestos expresamente calificados por sus funciones de asesoramiento especial o la asistencia directa a los funcionarios/as de alto nivel.

Estos funcionarios/as no serán acreedores de los derechos propios del personal de carrera. El personal de confianza será libremente nombrado y removido, cumpliendo meramente los requisitos generales de ingreso a la administración pública, a propuesta de la autoridad a la que presten su servicio.

El personal de confianza está exento y no ingresa a la Carrera Administrativa Municipal y en consecuencia no son sometidos a los procesos de concurso, y son nombrados y removidos libremente por las autoridades municipales.

Si un/a servidor/a de confianza permanece en el ayuntamiento más allá del periodo del/a funcionario/a de elección popular que lo/a designó, podrá optar por ingresar a un cargo de carrera, mediante concurso, siempre que cumpla con los requisitos y procedimientos establecidos para ello, y que exista el cargo vacante.

- **Funcionarios/as o servidores/as públicos de carrera.** Es funcionario/a o servidor/a público/a de carrera administrativa quien, habiendo concursado públicamente y superado las correspondientes pruebas e instrumentos de evaluación, de conformidad con lo dispuesto en el marco jurídico, ha sido nombrado/a por parte de la autoridad competente para desempeñar un cargo de carácter permanente clasificado de carrera y con previsión presupuestaria. Corresponde a los grupos Técnicos/as (III), Profesionales (IV) y Dirección (V).

Los servidores/a del ayuntamiento incorporados a la Carrera Administrativa Municipal, sólo perderán dicha condición, en los casos que expresamente determina la Ley No. 41-08 y sus reglamentos, previo cumplimiento del correspondiente procedimiento administrativo y disciplinario, y formalizado mediante acto administrativo. El cese contrario a derecho se saldará con la reposición del/a servidor/a municipal de carrera, en el cargo que venía desempeñando y el abono de los salarios dejados de percibir.

- **Funcionarios/as o servidores/as públicos de estatuto simplificado.** Es funcionario/a o servidor/a público/a de estatuto simplificado, quien resulte seleccionado para desempeñar tareas de servicios generales, apoyo secretarial y oficios diversos, en actividades tales como:
 - Mantenimiento, conservación y servicio de edificios, equipos e instalaciones; vigilancia, custodia, portería y otros análogos;

- Limpieza y ornato de calles e instalaciones municipales, tales como mercados, parques y plazas públicas, mataderos, cementerios, bibliotecas, oficinas, instalaciones deportivas, talleres, almacenes, vertedero y estaciones de combustibles;

La reclasificación y determinación de los cargos de Estatuto simplificado será aprobada por el MAP a propuesta de la autoridad competente en los gobiernos locales.

Este personal no disfruta de derecho regulado de estabilidad en el empleo, pero sí del resto de derechos y obligaciones del servidor/a público previsto en el marco jurídico. Corresponden a este grupo los Servicios Generales y Apoyo (I) y aquellos del grupo de Supervisión (II) que no hayan sido definidos como cargos con vocación de carrera desde el ente rector.

- **Empleados/as temporales.** Podrán nombrarse empleados/as temporales en aquellos cargos con vocación de carrera de naturaleza permanente que se encuentren vacantes y no puedan proveerse de forma inmediata por personal de carrera. Asimismo, en los que exista un titular con derecho a reserva, que por cualquier causa prevista no pueda desempeñarlo.

El personal temporal deberá reunir los requisitos legales y reglamentarios para desempeñar el puesto y se regirá por los preceptos del marco normativo que le sean aplicables. No obstante, su nombramiento, sea cual fuere el tiempo que se prolongue, no le otorgará derecho alguno para su ingreso en la carrera administrativa para el cargo ocupado temporalmente, aunque su experiencia en dicho puesto sí le será reconocida y acreditada para otros procesos.

El nombramiento de personal temporal se extenderá por un plazo máximo 1 año, durante el cual deberá procederse a la cobertura legalmente establecida. Si transcurrido dicho plazo el puesto no ha sido objeto de convocatoria para su provisión no podrá seguir siendo desempeñado.

- **Empleados/as eventuales.** Según lo dispuesto en el artículo 144 de la Ley No. 176-07, los Empleados/as Eventuales serán los que sean contratados para la ejecución de proyectos y servicios que se requieran en el ayuntamiento, en los cuales se especificará la cantidad y monto por este concepto, y serán estrictamente los necesarios/as para la ejecución de las iniciativas en función de los requerimientos técnicos.

7.2.4.- LOS SUBSISTEMAS DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

Para el cumplimiento de estos objetivos, la gestión de recursos humanos se clasifica en subsistemas de gestión, los cuales están orientados a desarrollar determinados objetivos específicos, enmarcados en el logro de las metas institucionales. Estos son:

- 1.- Planificación de Recursos Humanos.
- 2.- Clasificación de Puestos de Trabajo
- 3.- Reclutamiento y Selección de Personal.
- 4.- Evaluación de Desempeño y Promoción.
- 5.- Remuneración e Incentivos.
- 6.- Relaciones Laborales.
- 7.- Registro, Control e Información.
- 8.- Capacitación y Desarrollo.

La totalidad de los procesos vinculados a la implementación de los subsistemas de gestión de recursos humanos previstos serán realizados por el Ayuntamiento, que realizará las gestiones para recibir la orientación y apoyo técnico del Ministerio de Administración Pública.

Planificación de Recursos Humanos

El objetivo de este subsistema es realizar la planificación de recursos humanos en cada ayuntamiento con base a los requerimientos de capital humano, derivados de la priorización de los principales productos y cartera de

servicios ofrecidos, reflejando a su vez las metas de servicios y los compromisos asumidos con la ciudadanía en los planes estratégicos y/o los planes de desarrollo municipal.

Para la revisión, actualización y/o elaboración de una demanda de los recursos humanos, cada ayuntamiento debe realizar un diagnóstico de la situación de dichos recursos, tomando en cuenta la cobertura de productos y servicios que entrega o produce de cada unidad organizativa.

La demanda de los recursos se formulará de acuerdo a criterios de priorización y de conformidad con la planificación estratégica Institucional y el techo presupuestario asignado.

La planificación de recursos humanos debe garantizar la cantidad, calidad y distribución de los recursos, de acuerdo a las necesidades actuales y futuras para la prestación de los servicios. El MAP, asesorará a los ayuntamientos en los procedimientos a ejecutar en este subsistema.

Clasificación de Puestos de Trabajo

El Art. 26 de la Ley No. 41-08 establece que el subsistema de clasificación de puestos de trabajo constituye el instrumento primordial de planificación de los recursos humanos de la administración pública, y establece el contenido esencial de los cargos, a efectos de la selección de personal, de la provisión de puestos y de la determinación de retribuciones.

Según el Reglamento No. 527-09, de Estructura Organizativa, Cargos y Política Salarial, el cargo es la unidad básica, orientada a resultados y en base a competencias, que expresa la división del trabajo en cada unidad organizativa. Su diseño y clasificación debe contener las atribuciones, actividades, funciones, responsabilidades y obligaciones específicas a ser cumplidas por una persona en una jornada normal de trabajo, orientadas a resultados y en base a competencias.

Los cargos de cada una de las instituciones que conforman la administración pública serán clasificados según las disposiciones de dicho Reglamento y las directrices emanadas desde el Ministerio de Administración Pública.

Para ello, desde el Ministerio de Administración Pública se ha elaborado, validado, aprobado y difundido mediante Resolución No. 96-2015 el “Manual General de Cargos de Entidades Municipales como Documento de Referencia de los Gobiernos Locales”, en base a competencias a nivel municipal y por grupos de gobiernos locales.

Esta versión contempla todos los cargos diseñados a partir de las funciones esenciales de los gobiernos locales establecidas por la Ley No. 176-07 del 17 de julio de 2007, del Distrito Nacional y los Municipios, exceptuando aquellos de naturaleza electiva, y representa un documento de referencia, a partir del cual los gobiernos locales podrán construir sus manuales particulares.

La creación, clasificación, supresión o modificación de los puestos de trabajo será efectuada por el ayuntamiento con el acompañamiento del Ministerio de Administración Pública, y se expresará mediante la elaboración de manuales de cargos, de conformidad con los reglamentos complementarios del marco jurídico.

En base a lo anterior, y una vez aprobado el manual de funciones, desde el ayuntamiento conjuntamente con el MAP se comenzará a desarrollar el manual de cargos que define las funciones individuales de cada una de los servidores/as que desarrollarán sus funciones en las unidades administrativas. Para cada uno de los cargos definidos y aprobados por los gobiernos locales, se define el propósito del puesto, el grupo ocupacional al que pertenece, la categoría (si es de Carrera Administrativa o de Estatuto Simplificado), las actividades esenciales que desarrollará, los requisitos y las competencias.

Al igual que el resto de los instructivos vinculados al diseño organizacional, el manual de cargos del ayuntamiento será sometido para la aprobación del concejo de regidores y, una vez aprobado, será remitido un original de la resolución aprobatoria para su refrendo por parte del Ministerio de Administración Pública

El Manual de Cargos de Referencia, en su versión inicial, describe un universo de 166 cargos posibles para la administración local a través de 5 grupos ocupacionales:

- **Grupo Ocupacional I: Servicios Generales y Apoyo Administrativo.** Comprende 2 clases de cargos:

 - ✓ Los cargos que ejecutan tareas sencillas y rutinarias. Exigen mínimas habilidades para ejecutar las tareas, bajo instrucciones y con supervisión. Se requiere un mínimo de formación del 8vo. año de la Educación Primaria. Por lo general no requiere experiencia.
 - ✓ Los cargos de supervisión que tienen cierta autonomía e iniciativa para decidir sobre las labores de su equipo de trabajo en las áreas de servicios generales y de apoyo. Para los de supervisión, una experiencia mínima de seis meses y conocimientos específicos de la labor que supervisa y competencias orientadas a la planificación, la organización y a los resultados.
- **Grupo Ocupacional II: Supervisión y Apoyo.** Son los que realizan tareas de apoyo y labores auxiliares diversas. Se requiere una experiencia mínima de tres meses y tener aprobada la educación secundaria.
- **Grupo Ocupacional III: Técnicos.** Está integrado por cargos cuyo ejercicio supone cierta variedad de tareas técnicas y especializadas. Requiere el nivel técnico de una carrera universitaria o competencias técnicas certificadas por un instituto o centro de formación técnico-profesional. Algunos de estos cargos pueden no tener vocación de carrera, según la trayectoria que defina el MAP. Por lo general no requiere experiencia, no obstante, en caso de ser requerida, dependerá del nivel del puesto.
- **Grupo Ocupacional IV: Profesionales.** Comprende los cargos de aplicación de conocimientos, métodos y/o técnicas propias del ejercicio de una profesión. Algunas de las clases de cargos que integran este grupo tienen la responsabilidad de coordinar procesos y personas de cargos de igual o inferior nivel; otros, están orientados al desempeño de tareas altamente especializadas cuyo ejercicio requiere grado de maestría y/o doctorado. Por lo general no requiere experiencia, no obstante, en caso de ser requerida, dependerá del nivel del puesto. Todos los cargos de este Grupo tienen vocación de Carrera.
- **Grupo Ocupacional V: Dirección.** Los cargos de este Grupo Ocupacional tienen responsabilidad por el cumplimiento de metas organizacionales y la obtención de resultados, así como el manejo de proyectos o programas de gran volumen y dificultad. Implican el desempeño de tareas y funciones con autonomía en la unidad organizativa bajo su responsabilidad. Exigen plena responsabilidad por la aplicación de las normas y las políticas en el ámbito de su competencia. Requieren formación universitaria y en algunos casos, el grado de postgrado, maestría y/o doctorado. Requiere una experiencia laboral mínima de tres (3) años. Todos los cargos de este grupo tienen vocación de carrera.

Reclutamiento y Selección de Personal

La aplicación de este subsistema está definida en el Reglamento No. 251-15 de Reclutamiento y Selección de Personal.

El reclutamiento y selección de personal es el mecanismo utilizado para atraer, seleccionar y contratar el personal idóneo en la institución, el cual deberá cumplir con los conocimientos, destrezas, habilidades y competencias necesarias para desempeñar un puesto determinado.

El reclutamiento, es el proceso mediante el cual la institución convoca a los candidatos/as idóneos para cubrir las plazas vacantes existentes en la institución. Este proceso inicia con la requisición de personal y termina con la recepción de los candidatos/as que optan por ocupar el puesto.

El reclutamiento y selección de personal para cargos de carrera administrativa deberá realizarse mediante concursos, los cuales se pueden desarrollar en base a las siguientes modalidades:

- **Concurso Interno:** Está dirigido a los servidores de carrera administrativa de toda la Administración Pública, que cumplan con el perfil del cargo vacante objeto del concurso.
- **Concurso Externo:** Está dirigido al mercado laboral para que participen los ciudadanos, ciudadanas y aquellos servidores/as públicos que no pertenecen a la carrera administrativa, interesados en ingresar al Sistema de Carrera Administrativa, y que cumplan con los requisitos establecidos en los perfiles de los cargos y en las bases de los concursos.

La selección de personal es el proceso mediante el cual la unidad de recursos humanos del ayuntamiento realiza la valoración de las capacidades de los/as candidatos/as para determinar su afinidad y cumplimientos con los requisitos del puesto concursado, a través de los siguientes métodos:

- a) Cuestionarios de Personalidad
- b) Prueba Técnica
- c) Entrevista de Selección

Una vez finalizado el proceso de valoración de los/as candidatos/as, se procede a llenar el cuadro global de calificaciones que contendrá el detalle de todas y cada una de las pruebas suministradas a los candidatos, y servirá de base para la selección del personal.

La inducción es el procedimiento mediante el cual se orienta e instruye a los servidores/as públicos de nuevo ingreso al puesto, estimulando la integración al ayuntamiento sin obstáculos al equipo de trabajo. Procura que el nuevo empleado/a se familiarice con su trabajo, con el ambiente, con las normas de la administración pública, tanto nivel externo como del organigrama al que pertenece.

La inducción interna (al cargo y al ayuntamiento) que será efectuado por la Oficina de Recursos Humanos del Ayuntamiento y por el supervisor inmediato del nuevo/a servidor/a. La inducción a la administración pública será efectuada por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), en coordinación con la Oficina de Recursos Humanos del ayuntamiento.

Evaluación de Desempeño y Promoción

La Evaluación de Desempeño es el proceso mediante el cual se realiza la medición de los resultados obtenidos por un servidor/a público en la ejecución de su trabajo y su comparación con lo establecido de acuerdo al perfil del cargo que desempeña, las metas acordadas y en lo esperado por la Institución donde trabaja.

Desde el Ministerio de Administración Pública se ha elaborado la “Guía Simplificada” para la “Evaluación del Desempeño por Resultados, Régimen Ético y Competencias” que será utilizado como referencia para los gobiernos locales, y que tiene por objetivos los siguientes:

- 1.- Mejorar el desempeño de la institución por medio de la vinculación del desempeño individual del servidor al desempeño de la organización.
- 2.- Aumentar el grado de identificación de los empleados con el servicio público, con el establecimiento de un marco formal que incremente la comunicación entre los supervisores y el personal a su cargo.
- 3.- Reforzar el ejercicio de las funciones directivas (planificación, organización, dirección y control) por parte de los supervisores.
- 4.- Mejorar la eficacia al alinear los esfuerzos de todos en la misma dirección, al conocer de antemano las metas/finalidades que se han de conseguir y las conductas que se deben observar.
- 5.- Servir de base para un sistema generalizado de gestión por resultados que contribuya con la prestación de servicios de calidad a los ciudadanos y de rendición de cuentas a la sociedad.
- 6.- Determinar la calidad del trabajo del empleado y su posible mejora.
- 7.- Obtener informaciones para los procesos de formación y capacitación del personal.
- 8.- Reconocer a los servidores que más y mejor trabajan con incentivos monetarios y no monetarios.
- 9.- Servir de base a la promoción y el desarrollo del servidor en la carrera administrativa y determinar su permanencia en el sistema.
- 10.- Determinar la permanencia o su desvinculación del servidor en la administración pública.

La aplicación de este subsistema está definida en el Reglamento No. 525-09 de Evaluación de Desempeño y Promoción de los Servidores/as y Funcionarios/as.

Para ello y con el acompañamiento del MAP, se realizan unas jornadas de formación con la unidad de recursos humanos del ayuntamiento, se procede a realizar el proceso de evaluación de desempeño en base a los formularios estandarizados para la administración pública, y el universo de servidores/as municipales a evaluar

son el 100 % de los incorporados en la nómina como servidores/as activos (no incluye los jubilados/as ni las ayudas sociales), excluyendo los cargos de elección popular (alcaldes/as, vicealcaldes/as y regidores/as).

Remuneración e Incentivos

Conforme al artículo 15 de la Ley No. 105-13 de Regulación Salarial, para el diseño del régimen salarial y la elaboración de escala salarial de los ayuntamientos del Distrito Nacional, de los Municipios y los distritos municipales, se tomará como criterio la escala establecida por la Ley Orgánica de la Administración Local, previa asesoría del Ministerio de Administración Pública.

La política salarial del ayuntamiento será diseñada y aplicada tomando en consideración las disposiciones de las Leyes No. 176-07 y No. 41-08, así como los lineamientos de políticas salariales establecidas por el Ministerio de Administración Pública (MAP).

Los incentivos constituyen uno de los elementos más dinámicos y motivadores en la gestión humana, que contribuyen de manera más directa al logro de la misión, visión, estrategias y objetivos organizacionales. El establecimiento de incentivos parte del concepto de equidad interna, que procura que quienes más aporten a la organización, reciban mayor compensación.

Según lo establecido en el párrafo del Artículo 16 de la Ley No. 105-13 de Regulación Salarial “*Los incentivos estarán vinculados a los principios fundamentales de gestión por resultados, establecidos en los planes operativos anuales y estratégicos Institucionales, que se reflejen en el Presupuesto General del Estado para el sector público, conforme a los criterios de méritos y características de la prestación del servicio, previstos en el artículo 144 de la Constitución de la República*”.

En base a lo previsto en la Resolución No. 41-2020 del Ministerio de Administración Pública que establece los incentivos a ser otorgados a los/as servidores/as públicos de los distintos entes y órganos de la Administración Pública, los incentivos podrán ser aplicados a los/as funcionarios/as y servidores/as en sus distintas categorías, de los entes y órganos comprendidos en el ámbito aplicación de la ley No. 41-08 de Función Pública, en base a 2 modalidades: incentivo por rendimiento individual e incentivo por cumplimiento de indicadores.

Los entes y órganos podrán otorgar otros incentivos individuales y/o de equipos a su personal, por concepto de innovación en los servicios; incremento significativo en la productividad; labor destacada: excelencia en la gestión; iniciativas de mejora a los servicios, entre otros.

Relaciones Laborales

La aplicación de este subsistema está definida en el Reglamento No. 523-09 de Relaciones Laborales en la Administración Pública, y contempla los principios y normas que rigen las relaciones de trabajo y conducta entre la institución y los empleados/as.

En los ayuntamientos, la Oficina de Recursos Humanos (o el/la responsable de recursos humanos) es la que se encargara de dirigir, controlar, coordinar y evaluar la implantación de este subsistema, tal y como lo establece su reglamento de aplicación⁵⁵.

Este subsistema abarca normas y condiciones de trabajo, la jornada laboral, asistencia al trabajo, reconocimientos y compensaciones económicas, protección, seguridad, bienestar y acción laboral, formación y capacitación, las vacaciones. Además, prestaciones sociales, jubilaciones y pensiones, el salario de Navidad, bonos por desempeño, licencias y permisos, indemnizaciones, régimen ético y disciplinario, recursos administrativos y jurisdiccionales.

👁 Las Comisiones de Personal

En cada Ayuntamiento, se constituirá una Comisión de Personal que estará regida por los reglamentos y resoluciones que dicte el Ministerio de Administración Pública. Son órganos ad-hoc (integrada por un representante del MAP, un representante de la Alcaldía, y el empleado/a interesado/a o su representante), con

⁵⁵ Reglamento No. 523-09 de Relaciones Laborales de la Administración Pública.

atribuciones de conciliación en su ámbito de competencias, sin menoscabo de los recursos administrativos y contencioso-administrativos que puedan ejercer los servidores municipales.

Los acuerdos de conciliación de las Comisiones de Personal se decidirán por unanimidad, y serán de obligatorio cumplimiento por las partes. En caso de incumplimiento de lo pactado, podrá solicitarse ejecución forzosa a la jurisdicción contenciosa administrativa

👁 **Las Asociaciones de Servidores Públicos (ASP)**

El Art. 67 de la Ley de Función Pública reconoce el derecho de los servidores/as públicos a organizarse dentro del marco de las disposiciones de la ley, conforme lo establece la Constitución de la República, así como a separarse en cualquier momento de la organización a que pertenezcan.

Las organizaciones de empleados/as públicos tienen los fines siguientes:

- 1.- Defender y proteger los derechos que la ley y los reglamentos reconocen a los servidores/as públicos.
- 2.- Procurar el mejoramiento profesional, cultural, moral y social de sus miembros.
- 3.- Colaborar con la administración pública para el mejor cumplimiento de las actividades de ésta y el mejor desempeño de los servidores/as públicos.
- 4.- Representar a sus miembros ante los organismos administrativos y jurisdiccionales competentes.
- 5.- Dar asesoramiento y asistencia a sus miembros.
- 6.- Constituir, financiar y administrar, conforme con las normas vigentes, fondos de asistencia y promover cooperativas, centros de capacitación y perfeccionamiento profesional, entidades de recreación, bibliotecas, publicaciones y demás servicios de índole cultural destinados al desarrollo integral de sus miembros.

Mediante Resolución No. 02-2010, desde el Ministerio de Administración Pública se aprueba la Guía para la Constitución y Funcionamiento de las Asociaciones de Servidores/as Públicos con los siguientes objetivos:

- a) Concienciar a los funcionarios/as o servidores/as públicos en los diferentes niveles, acerca de las disposiciones normativas, que instituyen los derechos colectivos de los empleados/as de todos los órganos y entidades del Estado, los municipios y entidades autónomas.
- b) Promover en todos los órganos y entidades del Estado, los municipios y las entidades autónomas, los principios que rigen la libertad de organización, principios éstos consagrados en la Constitución de la República y la Ley No. 41-08 de Función Pública.
- c) Fomentar la participación activa de los servidores/as públicos en el proceso de profesionalización de la función pública y calidad de los servicios públicos, a través de sus asociaciones.
- d) Procurar que tales asociaciones sirvan de canal de información y orientación de todos los servidores/as públicos, en lo que concierne a determinar cuáles son sus deberes y derechos.
- e) Garantizar las vías de derecho conferidas a los servidores/as públicos por la Ley de Función Pública

El proceso de conformación de la ASP a nivel municipal inicia con el desarrollo de una jornada de sensibilización sobre la Ley No. 41-08 y el régimen ético y disciplinario. Esta jornada se realiza con todos/as los empleados/as del ayuntamiento y dentro de ese grupo se define el Comité Gestor que será el encargado, una vez comunicado formalmente al MAP su composición y una vez que cuente con el registro del mismo por parte de MAP, de conducir y realizar el proceso eleccionario para la conformación de la ASP Municipal.

El inicio del proceso de conformación de la ASP no está vinculado a una autorización expresa por parte de la alcaldía o el concejo de regidores del ayuntamiento.

La celebración de la Asamblea para la conformación de la ASP contará con el acompañamiento técnico y jurídico de la Dirección de Relaciones Laborales del MAP. El acta constitutiva será remitida al MAP quien expedirá la resolución por la que formalmente se constituye la ASP Municipal.

Una vez constituida a ASP, sus representantes deberán de iniciar el proceso de inscripción formal ante la DGII, aperturará una cuenta bancaria y definirá e implementará el mecanismo a través del cual financiará sus

actividades (descuento mensual de la nómina a sus afiliados/as). Trimestralmente, remitirá un informe de sus actividades al MAP.

👁 **Seguridad y Salud en el Trabajo en la Administración Pública**

Las autoridades municipales deben disponer las medidas y acciones que sean necesarias para que, en las condiciones de trabajo en el ayuntamiento y en los servicios que presta a la ciudadanía, se cumplan las normas de seguridad, higiene laboral y protección de la salud, previstas; y que, en la ejecución de labores inseguras y riesgosas, el personal disponga de los instrumentos y servicios que sean necesarios.

El Ministerio de Administración Pública, como órgano rector del empleo público y de los distintos sistemas y regímenes previstos en la Ley, creó mediante la Resolución No. 113-2011, de fecha 19 de noviembre del año 2011, el Subsistema de Seguridad y Salud en el Trabajo en la Administración Pública (SISTAP), y emitió la Resolución No. 09-2015 que aprueba la Guía Metodológica para la implantación.

El Ministerio de Administración Pública proporcionará apoyo y orientación a los ayuntamientos para la implementación del SISTAP.

👁 **Condiciones de Trabajo**

A los servidores/as y funcionarios/as municipales les corresponde, después de un trabajo continuo de un (1) año, el disfrute de vacaciones anuales, según la escala indicada en el artículo 53 de la Ley No. 41-08, cuya programación anual será establecida durante el último trimestre del año anterior, con indicación de las fechas en que habrá de iniciarse el periodo de las mismas y la duración de dicho periodo, a cargo de la Oficina de Recursos Humanos, a los fines de que sean reasignadas las tareas y responsabilidades a cargo de dichos servidores/as, y que los servicios no sufran demora, ni perjuicio para los munícipes.

Asimismo, y según lo dispuesto en la Ley No. 87-01, los beneficios de dicho sistema que recibirán los servidores municipales, se manejarán de acuerdo a los procedimientos establecidos por la Tesorería de la Seguridad Social y demás instituciones del Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS).

Registro, Control e Información

Este subsistema constituye la base para la aplicación del Régimen Ético y Disciplinario establecido en la Ley No 41-08 de Función Pública y en el Reglamento No. 523-09 de Relaciones Laborales en la Administración Pública.

El objetivo de este subsistema es procurar una correcta ejecución de las acciones de recursos humanos, y el mantenimiento actualizado de los datos remitidos al Sistema de Administración de Servidores Públicos (SASP), para facilitar la toma de medidas necesarias.

La información consolidada por el SASP, también está preparada para incorporar a los servidores/as municipales. Para ello, desde el MAP se ha desarrollado una herramienta tecnológica de recepción de la información para el sector municipal (base de datos intermedia) disponible en la dirección <http://www.map.gob.do/bdcsasp/> que funciona en base a lo siguiente:

- 1.- Cada gobierno local solicitará al MAP su usuario individual para poder realizar la remisión de la información.
- 2.- Desde la Dirección de Tecnología del MAP se proporciona la estructura de datos para la remisión telemática de la información agrupada en 2 bloques, ambos con remisión mensual, de acuerdo a lo siguiente:
 - Datos de vinculados a la estructura de recursos humanos del gobierno local.
 - Datos vinculados a la nómina del gobierno local correspondiente al último mes.
- 3.- La remisión de la estructura de recursos humanos es contrastada y validada frente al catálogo de unidades administrativas definido para los gobiernos locales, disponible para consulta en la Dirección de Desarrollo Organizacional y el Viceministerio de Apoyo a la Municipalidad del Ministerio de Administración Pública. Este catálogo de unidades administrativas es ampliable en función de las nuevas necesidades identificadas.

- 4.- La recepción de la información está habilitada de forma permanente y en línea.
- 5.- Los datos suministrados por los gobiernos locales son computados dentro de la consolidación mensual en la web de estadísticas del SASP.

El MAP, asesorará a los ayuntamientos en los procedimientos a impulsar para la implementación de este subsistema.

Capacitación y Desarrollo

Objetivo

Las personas, como recursos dinámicos en las organizaciones, tienen la capacidad de desarrollar nuevas habilidades, obtener nuevos conocimientos y modificar aptitudes y comportamientos. Es por ello, que el subsistema de capacitación y desarrollo de los recursos humanos, constituye un factor de éxito de gran importancia, pues determina las principales necesidades y prioridades de capacitación de los funcionarios/as de la institución.

Implica actividades tendientes a lograr una toma de conciencia y valoración positiva de los cambios que se inducen con la aplicación del enfoque de gestión por resultados. Apunta a establecer en el personal una concepción y percepción común acerca de la necesidad y sentido del cambio buscado.

Dicha capacitación permitirá que los servidores/as brinden el mejor de sus aportes en el puesto de trabajo asignado, ya que es un proceso constante, que busca lograr con eficiencia y rentabilidad los objetivos institucionales como es elevar el rendimiento, la moral y el ingenio del servidor/a.

Etapas

Para la implantación del subsistema de capacitación y desarrollo en los ayuntamientos, desde el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) se han definido las siguientes etapas:

- 1.- **Detección y análisis de las necesidades.** Identifica fortalezas y debilidades en el ámbito laboral, es decir, las necesidades de conocimiento y desempeño. Dentro de esta fase se incluye el proceso de sensibilización y formación de las unidades de recursos humanos y del resto de servidores/as en lo relativo a la capacitación y desarrollo. Adicionalmente, incluye la formación de los/as responsables de recursos humanos municipales en el instrumento de detección de necesidades de formación.
- 2.- **Diseño del plan de capacitación:** Se elabora el contenido del plan de capacitación en base a los resultados del instrumento de detección de necesidades de formación.
- 3.- **Validación del plan de capacitación:** Se eliminan los defectos del plan haciendo una presentación a un grupo pequeño de empleados/as. El documento final del plan es remitido al Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP).
- 4.- **Ejecución del plan de capacitación:** Desde el ayuntamiento, se realizan las gestiones con instituciones académicas y formativas para la implementación de las acciones incorporadas en el plan de formación. Los diplomas y diferentes documentos que acrediten las nuevas competencias de los/as servidores/as, serán incorporadas al expediente de cada servidor/a que se encuentra en la oficina de RRHH del ayuntamiento.
- 5.- **Evaluación del plan de capacitación:** Se determinan los resultados del plan y se vuelve a comenzar un nuevo ciclo de detección de necesidades.

El Instituto de Capacitación Municipal (ICAM)

La formación de los empleados/as municipales surge con la necesidad de ofertar una capacitación municipal que responda adecuadamente a los retos de la gestión actual, con consistencia técnico-política, y como base para la descentralización, la promoción del desarrollo local, la aplicación de la Carrera Administrativa y el desarrollo de los servidores/as en el ámbito municipal.

El Sistema Nacional de Capacitación de Servidores Públicos es coordinado desde el Instituto Nacional de la Administración Pública, que asume la capacidad de acreditación de contenidos, entidades y docentes. A nivel

municipal se articula y operativiza a través del Instituto de Capacitación Municipal (ICAM) de la Liga Municipal Dominicana (LMD), que en el marco de dicho Sistema asume las siguientes funciones:

- Desarrollar y gestionar la acreditación en el Sistema de Capacitación de Servidores Públicos y ante el INAP, del conjunto de contenidos, programas y medios educativos, destinados a mantener y desarrollar en los funcionarios/as y empleados/as municipales, el grado de competencia necesario para que estos puedan alcanzar sus fines.
- Impulsar planes de capacitación para el sector municipal, acreditados y establecidos en el Sistema Nacional de Capacitación de Servidores Públicos.
- Tener a su cargo la ejecución, coordinación, seguimiento y evaluación, conjuntamente con el INAP, de los procesos de inducción, formación y capacitación de las autoridades, funcionarios/as y empleados/as municipales,

En base a todo lo anterior, el ICAM de la Liga Municipal Dominicana conjuntamente con el Instituto Nacional de la Administración Pública desarrollarán las siguientes líneas de acción:

- 1.- Contribuir con la realización de diagnósticos y la identificación de necesidades de formación y capacitación del personal municipal;
- 2.- Elaborar proyectos para la gestión de financiamiento, a fin de garantizar la ejecución y sostenibilidad de los programas de capacitación;
- 3.- Diseñar políticas, planes, estrategias y programas de formación y capacitación de autoridades, funcionarios y empleados municipales, como parte del Sistema Nacional de Capacitación Municipal, tanto a nivel presencial como con el uso de las nuevas tecnologías.
- 4.- Ejecutar, coordinar y dar seguimiento a los programas y procesos de inducción, formación y capacitación de autoridades, funcionarios/as y empleados/as municipales;
- 5.- Desarrollar y apoyar en la acreditación ante el INAP de los contenidos de programas de formación y de instituciones docentes que presten servicios a los ayuntamientos.
- 6.- Evaluar programas y actividades de formación y capacitación.

El ICAM gestionará ante el INAP la acreditación de contenidos formativos específicos para el sector municipal. Asimismo, coordina con el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y las Oficinas Municipales de Recursos Humanos, la ejecución y desarrollo de los programas de capacitación para el ámbito municipal.

7.2.5.- CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

La carrera administrativa municipal, es un sistema de gestión que permite promover el desarrollo y profesionalización del personal civil de la administración pública, elevar la productividad y calidad de los servicios públicos. Se ingresa a ella mediante concursos públicos de libre competencia.

Los requisitos para ocupar los cargos de carrera son los establecidos en la Ley No. 41-08 y sus reglamentos de aplicación, así como lo dispuesto en la Ley No. 176-07 y demás disposiciones legales con incidencia en la gestión municipal. En observancia del principio de Participación, de las disposiciones de los artículos 226 y siguientes de la Ley No. 176-07, e inspirados en las orientaciones de la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, en la aplicación y desarrollo del sistema de la Carrera Administrativa Municipal, se generará la debida y oportuna participación de la Ciudadanía organizada.

👁 Exclusiones de la Carrera Administrativa Municipal

No serán considerados cargos de Carrera Administrativa Municipal los que sean desempeñados por las siguientes categorías de servidores:

- a) Los Regidores/as; y Alcaldes/as; y sus suplentes.
- b) Los Servidores/as de Libre Nombramiento y Remoción;
- c) El Personal de confianza y los Asesores/as;

- d) Los Servidores/as de Estatuto Simplificado;
- e) Los Miembros de la Policial Municipal.

👁 **El proceso de incorporación a la Carrera Administrativa Municipal**

El proceso de incorporación (provisión de la vacante con personal de carrera), en base a lo previsto en las Leyes No. 41-08 de Función Pública, la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, ambas con carácter orgánico, y Reglamento de Reclutamiento y Selección de Personal para Ocupar Cargos de Carrera Administrativa en la Administración Pública Dominicana (Decreto No. 251-15), implica las siguientes etapas:

- 1.- Inscripción del Concurso y presentación de las Bases por parte del ayuntamiento en el MAP.
- 2.- Convocatoria del Concurso desde el ayuntamiento mediante publicación en medio de circulación local o provincial, en el portal de Concursos Públicos del MAP y en el portal web del ayuntamiento.
- 3.- Conformación del Jurado por parte del ayuntamiento.
- 4.- Evaluación de los aspirantes.
- 5.- Selección de ganadores/as y conformación del registro de elegibles.
- 6.- Nombramiento Provisional del/los seleccionados/as por parte del ayuntamiento.
- 7.- Periodo de Prueba de los nombrados provisionalmente.
- 8.- Nombramiento Definitivo por parte del ayuntamiento.
- 9.- Inscripción en el Registro de Servidores de Carrera Administrativa Municipal del Ministerio de Administración Pública.

Todo este proceso es conducido por la Unidad de Recursos Humanos del ayuntamiento con el apoyo técnico y orientación del Ministerio de Administración Pública en las diferentes etapas del proceso. El ayuntamiento realizará las gestiones necesarias para ello.

👁 **Fortalecimiento Institucional Previo**

Por lo general, y antes del inicio de la implantación de la Carrera Administrativa Municipal, el ayuntamiento agotará un proceso de fortalecimiento institucional, que incluya lo siguiente:

- a) Realización del Autodiagnóstico con el Marco Común de Evaluación (CAF) y Elaboración del Plan de Mejora
- b) Diseño y Aprobación de la Estructura Organizativa y su correspondiente Manual de Organización y Funciones; y Diseño de la Estructura de Cargos y el Manual de puestos correspondiente, en base a lo previsto en la Ley No. 176-07 del Distrito Municipal y los Municipios, la Ley No. 247-12 Orgánica de la Administración Pública y la Ley No. 41-08 de Función Pública.
- c) Haber iniciado y consolidado el proceso de implantación de los subsistemas de gestión de recursos humanos.

7.3.- PLANIFICACIÓN MUNICIPAL

Conforme al artículo 24 de la Ley No. 498-06, la planificación comprende los procesos de formulación, coordinación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, orientadas a la promoción del desarrollo económico y social sostenible con equidad.

La planificación permite que puedan definirse las acciones, los tiempos de ejecución, responsables y mecanismos para lograrlo. Cuando ésta es basada en resultados, se logra una estrecha relación entre los bienes y servicios a producirse y los recursos a utilizarse.

Supone el desarrollo de procesos sistemáticos de planificación estratégica integral a lo interno de la entidad y a nivel externo, respecto a los órganos rectores y entidades del sector público y privado existente, lo que contribuye al alineamiento entre el presupuesto de la institución y los objetivos previstos en la gestión.

La planificación, en sentido general, tiene como objetivo fundamental definir una dirección estratégica a través de la introducción de una serie de procedimientos que permitirán más racionalidad y organización a

un conjunto de actividades articuladas entre sí, con el propósito de alcanzar la situación deseada o posible, haciendo un uso eficiente de los recursos⁵⁶.

El proceso de planificación municipal tiene tres funciones fundamentales⁵⁷:

- a) **Función prospectiva.** Consiste en la orientación a futuro del territorio. Pensar antes de actuar.
- b) **Función de coordinación y ejecución.** Trata de coordinar las distintas decisiones y acciones del gobierno local y todos los actores que inciden en el municipio bajo una lógica de compromisos y responsabilidad compartida.
- c) **Función de evaluación y control.** Se aplica para conocer el grado de cumplimiento de las acciones emprendidas.

El marco legal referido a la planificación municipal se basa fundamentalmente en la Constitución de la República Dominicana, la Ley No. 01-12 de Estrategia Nacional de Desarrollo, la Ley No. 498-06 de Planificación e Inversión Pública y su reglamento de aplicación (Decreto No. 493-07), la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios y la Ley Orgánica No. 423-06 de Presupuesto para el Sector Público y su reglamento de aplicación. Estos instrumentos legales definen la estructura organizacional y herramientas para generar procesos inclusivos de planificación integral.

7.3.1.- SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN E INVERSIÓN PÚBLICA (SNIP)

Se entiende como el conjunto de normas, instrucciones y procedimientos que tienen por objetivo, en el contexto de un Estado moderno, ordenar el proceso de la inversión pública para poder concretar los proyectos de inversión rentables desde el punto de vista socioeconómico y ambiental para el país. Esto implica lograr que los recursos de inversión rindan mayor beneficio económico-social al país y cuenten con una administración más eficiente.

Los objetivos del SNIP son los siguientes:

- 1.- Orientar la generación de carteras de proyectos priorizados por parte de las instituciones del sector público, en función del Estrategia Nacional de Desarrollo.
- 2.- Seleccionar o priorizar en el programa plurianual de inversión pública.

El Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública, según la Ley No. 498-06, permite a los ayuntamientos registrar las inversiones para su incorporación en el Plan Nacional Plurianual de Inversión Pública y acceder a financiamiento público directo, cumpliendo ciertos criterios y requisitos establecidos.

En tal sentido, procura ordenar el desarrollo de los proyectos de inversión pública y comprende la formulación, priorización, seguimiento y evaluación de los proyectos a ser financiados, para que cumplan con los requerimientos del SNIP, con el fin de promover el mejoramiento de la calidad de las inversiones. Los proyectos a ser incorporados al SNIP son los que se desprenden del Plan Municipal de Desarrollo.

El SNIP considera una secuencia de acciones para el desarrollo de los proyectos:

- a) Identificación de la necesidad de la inversión.
- b) Formulación, evaluación y preparación del proyecto.
- c) Análisis técnico, económico y emisión de dictamen.
- d) Priorización.
- e) Proceso presupuestario de la inversión pública.
- f) Seguimiento físico y financiero.
- g) Evaluación ex-post

⁵⁶ Ley No. 498-06 de Planificación e Inversión Pública.

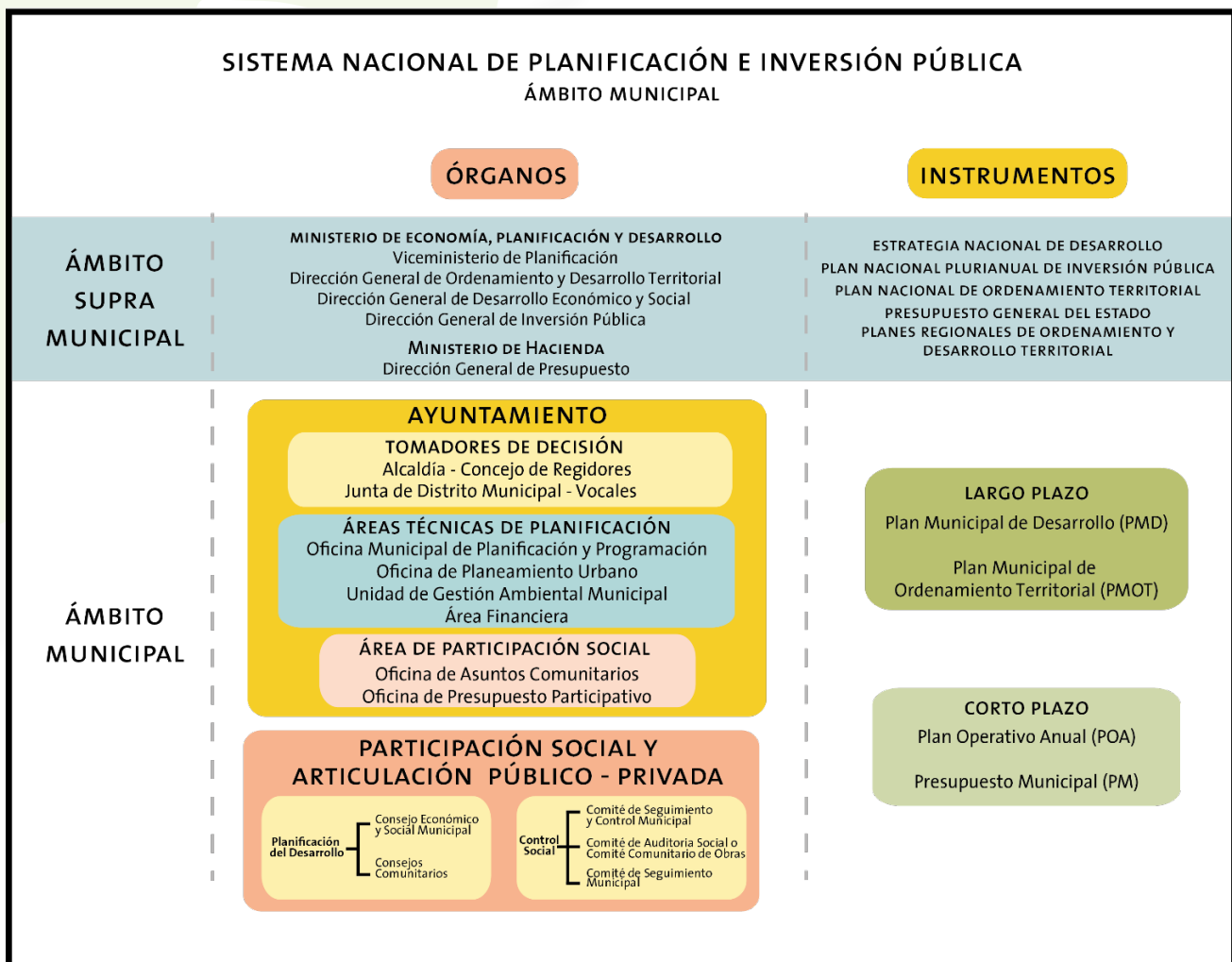
⁵⁷ Guía para la Formulación del Plan operativo Anual Municipal (POA). Federación Dominicana de Municipios, Fundación DEMUCA, 2007.

Asimismo, establece el “ciclo de vida de un proyecto” conformado por sus tres fases: preinversión, inversión y operación. La primera fase consta de cinco etapas: idea, perfil, prefactibilidad, factibilidad y diseño. También establece tres tipologías de proyectos: capital fijo, capital humano y creación de conocimiento. Para la primera tipología “capital fijo” se requiere: perfil, prefactibilidad, factibilidad, diseño y ejecución. Para las otras dos, se requiere solo perfil y ejecución.

Desde la Dirección de Inversión Pública del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) se ha desarrollado una guía para la formulación de los proyectos municipales para su inclusión al Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública.

7.3.2.- ÓRGANOS E INSTRUMENTOS PARA LA PLANIFICACIÓN MUNICIPAL

El **Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública** se operativiza en el territorio a través de órganos e instrumentos para la planificación municipal y la programación de la inversión, tanto en el ámbito supramunicipal, es decir, de un alcance de actuación y decisión superior al municipio, como en el ámbito municipal, es decir, circunscrito al territorio municipal.



(*) Esquema de elaboración propia conjuntamente desarrollado desde la Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (DGODT) con la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU).

👁️ Órganos que Inciden en la Planificación Municipal

Los órganos del sistema son aquellas entidades que tienen responsabilidades en las diferentes etapas del proceso de planificación municipal.

- En el **ámbito supramunicipal**, se encuentran el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, órgano rector del sistema, que norma y da seguimiento a los procesos de planificación, ordenamiento y desarrollo territorial, a través del Viceministerio de Planificación y sus tres direcciones; y el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Presupuesto, que norma y da seguimiento a la expresión financiera de lo planificado.
- En el **ámbito municipal**, se encuentran el ayuntamiento, en su calidad de gobierno local, y la ciudadanía organizada, involucrada a través de la participación activa desde un enfoque de derechos y deberes.

Los **órganos del ayuntamiento** directamente relacionados con la planificación están encabezados por los tomadores de decisión, que son las autoridades electas del municipio, responsables de la gestión del territorio y su desarrollo. Le siguen las áreas técnicas de planificación, responsables de formular y dar seguimiento a los instrumentos de planificación del sistema.

La coordinación técnica desde el ayuntamiento para el proceso de planificación municipal se realiza desde la Oficina Municipal de Planificación y Programación (OMPP), en sinergia con la Oficina de Planeamiento Urbano, cada una con las funciones específicas que les asigna la Ley No. 176-07⁵⁸. Asimismo, se involucran la Unidad de Gestión Ambiental Municipal y el área de Gestión Financiera del ayuntamiento.

La Ley 498-06, en su artículo 21, establece que todos los organismos del sector público contarán con una Unidad Institucional de Planificación y Desarrollo. Según el Párrafo II del artículo 16 del Reglamento de Aplicación de dicha ley, en los ayuntamientos de los municipios y el Distrito Nacional, las funciones de la citada unidad serán ejercidas por la **Oficina Municipal de Planificación y Programación (OMPP)**, previstas en la Ley 176-07. La Ley 498-06 indica que estas oficinas “tendrán a su cargo la elaboración de Planes Municipales de Desarrollo y modernización administrativa, evaluar los proyectos de inversión para su inclusión en los presupuestos municipales y, cuando corresponda, administrar un sistema de información y seguimiento de la respectiva cartera de proyectos de inversión⁵⁹”. De forma específica, la Ley 176-07 establece que los ayuntamientos crearán oficinas de planificación y programación entre cuyos fines estarán los de garantizar la coordinación e integración de las políticas sectoriales y de equidad de género del gobierno con las del municipio, así como la evaluación de los resultados de la gestión en cuanto a la eficiencia, eficacia, impacto, pertinencia y visibilidad.

Adicional a ello, la Ley 176-07 establece que la **Oficina de Planeamiento Urbano (OMPU)**⁶⁰ asistirá técnicamente al ayuntamiento y a las comunidades en el diseño, elaboración y ejecución de los planes de desarrollo del municipio, y regular y gestionar el planeamiento urbanístico, uso de suelo y edificación en las áreas urbanas y rurales del territorio municipal, desde criterios de inclusión y equidad social y de género, participación y eficiencia.

Los órganos dentro del ayuntamiento que inciden en la planificación se completan con las áreas de participación social, responsables de la coordinación y enlace entre el gobierno local y los diferentes actores que tienen incidencia en el municipio, a través de la participación activa de los mismos mediante los diferentes mecanismos que propone el marco legal.

Por parte de la ciudadanía, se encuentran los **órganos de participación social y articulación público-privada**, conformados por los órganos participativos de planificación municipal, que son el Consejo Económico y Social Municipal (Consejo de Desarrollo Municipal), y los Consejos Comunitarios; y por los órganos de control social, relacionados con el presupuesto participativo municipal y con los procesos de seguimiento a obras, procesos y/o servicios municipales.

⁵⁸ Art. 124 y 126 de la Ley No. 176-07.

⁵⁹ Ley No. 498-06, Art. 21 Párrafo II.

⁶⁰ Párrafo II del Art. 126 de la Ley No. 176-07. En cada ayuntamiento habrá una oficina de planeamiento urbano. Los municipios que no tengan posibilidades de sostener las oficinas de planeamiento urbano podrán hacerlo asociados con otros municipios, y contarán con la asistencia de los organismos sectoriales correspondientes.

El Consejo Económico y Social Municipal (**Consejo de Desarrollo Municipal**) es el órgano municipal de participación de los actores público-privados estipulado a la vez por la Ley No. 176-07 y por la Ley No. 498-06 asociado a la planificación municipal y a la inversión pública en el territorio. La Ley No. 498-06, en el artículo 14, denomina este órgano con el nombre de Consejo de Desarrollo Municipal, mientras que la Ley No. 176-07, en el artículo 231, le llama Consejo Económico y Social Municipal. Sin embargo, el Reglamento de Aplicación de la Ley No. 498-06 (Decreto No. 493-07), establece en el artículo 7, párrafo II, que, “en el caso de los ayuntamientos de los municipios y el Distrito Nacional, los Consejos de Desarrollo Municipal se corresponden con los Consejos Económico y Social Municipales previstos en el Artículo 252 de la Ley No. 176-07, del Distrito Nacional y los municipios”.

De carácter consultivo, ha sido definido como el mecanismo para facilitar la planificación e inversión pública plurianual. Además, es el encargado de formular el Plan Municipal de Desarrollo en donde se plasman las estrategias de desarrollo integral del municipio como territorio y las acciones de gestión del ayuntamiento como institución encargada de propiciar la concreción de dichas estrategias y de dar seguimiento a los indicadores de progreso y cumplimiento de la ejecución. Asimismo, este mecanismo promueve la participación de los distintos sectores del municipio en los procesos de diseño de políticas públicas, en la discusión y solución de problemas específicos, propone un orden de prioridad a los proyectos de inversión a ser ejecutados en el territorio, facilitando la articulación entre actores para canalizar demandas ante el gobierno central y el sector privado.

Este consejo está integrado por representantes del gobierno local, un/a representante de las Instituciones de educación superior (si la hubiere) y la sociedad civil entendida en su sentido más amplio, todo lo que no es gobierno ni representante del Estado, incluyendo Sectores productivos-lucrativos.

Se trata de un espacio para discutir, analizar, proponer y poner en marcha estrategias de desarrollo del territorio implicando la intervención de otros actores gubernamentales con actuación y presencia en el territorio, así como cualquiera iniciativa privada que aporte a la visión del territorio definida mediante el Plan Municipal de Desarrollo. En este sentido, se recomienda la participación dentro del Consejo Económico y Social Municipal (Consejo de Desarrollo Municipal), de los/as responsables de las sectoriales del gobierno central con presencia en el municipio vinculadas a las competencias municipales coordinadas.

En caso de ser necesario y para apoyar técnicamente al Consejo Económico y Social Municipal (Consejo de Desarrollo Municipal) se pudiera conformar una Comisión Técnica⁶¹ de apoyo que estará constituida por los responsables de los órganos y organismos públicos con incidencia y capacidad de decisión en el territorio municipal.

👁 **Instrumentos de Planificación Municipal**

Con la finalidad de hacer más efectiva y eficiente la gestión y de operativizar el Sistema Nacional de Inversión Pública en el territorio, se requiere de la elaboración e implementación de instrumentos de planificación, tanto en el ámbito supramunicipal como en el ámbito municipal. Los instrumentos previstos para la planificación municipal, de acuerdo al marco legal, son requeridos para impulsar el proceso de descentralización, y fortalecer el sistema democrático participativo del desarrollo local.

Son instrumentos de carácter **supramunicipal** la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (END), que define la visión de desarrollo del país a largo plazo y los compromisos de los diferentes actores para lograrla; el Plan Nacional Plurianual de Inversión Pública, que contiene los programas y proyectos prioritarios a ser ejecutados por el sector público en el mediano plazo; el Presupuesto General del Estado, el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial, el cual es un mandato de la Ley No. 1-12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo al 2030, y los Planes Regionales de Ordenamiento y Desarrollo Territorial establecidos en el Art. 25 de la Ley No. 498-06 que crea el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública.

⁶¹ Art. 13 del Reglamento de la Ley No. 498-06 de Planificación e Inversión Pública.

Por otro lado, los instrumentos de planificación en el **ámbito municipal** son el Plan Municipal de Desarrollo (PMD) y el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (PMOT), a implementar en el largo plazo; y el Plan Operativo Anual (POA) y el Presupuesto Municipal, en el corto plazo.

Es por ello que, durante un período de gestión, el ayuntamiento será responsable de elaborar (o actualizar) un Plan Municipal de Desarrollo y un Plan de Ordenamiento Territorial como instrumentos orientadores de la gestión en el largo plazo; así como un **Plan Operativo Anual** y un **Presupuesto Municipal** para cada año. Cada uno de estos planes es explicado a continuación.

Plan Municipal de Desarrollo (PMD)

La fortaleza de un ayuntamiento depende, en gran medida, de la capacidad que tenga de planificar el desarrollo del territorio mediante el uso adecuado de sus recursos en tiempo, espacio, personal, gastos, entre otros aspectos, y bajo un esquema de acuerdo y colaboración con el resto de actores. Esto sólo puede lograrse con la incorporación, de manera integral, de los diversos elementos que intervienen en un territorio determinado, en este caso, un municipio.

En tal sentido, el Plan Municipal de Desarrollo (PMD), es un instrumento de planificación, formulado con enfoque estratégico y de manera participativa a través de los Consejos de Desarrollo Municipal, del que forma parte el ayuntamiento, que orienta la gestión del desarrollo del municipio. Tiene fuerza legal a partir de la promulgación de la Ley No. 176-07, en sus artículos 122 al 125, que establece su elaboración e implementación obligatoria para los ayuntamientos.

El artículo 125 de la Ley No. 176-07, establece que “los planes de desarrollo de los municipios serán aprobados dentro de los primeros seis (6) meses del inicio de cada gestión y su vigencia será por cuatro (4) años a partir de la fecha de aprobación del plan”. Para garantizar el enfoque estratégico de largo plazo del ejercicio de planificación, se recomienda que el plan municipal de desarrollo abarque al menos dos períodos de gestión, con la salvedad de que deberá ser revisado, actualizado y aprobado al inicio de cada gestión, para cumplir la vigencia establecida en el Art. 125 de la ley. Además, no deberá exceder el horizonte temporal contemplado en la Estrategia Nacional de Desarrollo que al momento de la elaboración de este manual es al año 2030.

El PMD es un gran pacto de los actores del territorio orientado al desarrollo económico y social. Lo que se planifica es el espacio geográfico para un ciclo temporal determinado a medio/largo plazo. El proceso nace con una resolución de las autoridades locales para su elaboración.

Es el plan de desarrollo del territorio municipal, no solamente el plan del ayuntamiento. Contiene los objetivos que se propone alcanzar el municipio (territorio) para lograr la visión deseada, centrándose en las acciones prioritarias de sus diversas zonas y grupos sociales, definiéndose los roles y funciones que deberán desarrollar cada uno de los actores para alcanzarlo, incluido el ayuntamiento. Por eso, el proceso se desarrolla a través de una metodología participativa en donde se incorporan todos los actores territoriales (organizaciones sociales, sector privado, instituciones académicas), el ayuntamiento y las representaciones del gobierno central con presencia e incidencia en el municipio.

El PMD se formula a partir del análisis de la realidad y los diversos factores que inciden en el desarrollo local basado en la planificación estratégica. Dicho análisis permite la identificación de problemas, desigualdades sociales, necesidades específicas de determinados colectivos (niños/as y jóvenes, personas envejecientes y discapacitados/as, mujeres jefas de hogar, etc.) y desigualdades de género a abordar para el desarrollo del territorio, así como sus potencialidades, sirviendo para definir las estrategias, líneas de acción y responsables de su implementación.

Responde a las interrogantes: “¿qué municipio queremos a mediano/largo plazo?, ¿qué queremos lograr en los cuatro años de gestión?, ¿qué vamos hacer para lograr los objetivos? ¿y qué va a hacer el resto de los actores en este proceso?”.

El proceso de formulación del plan no es un proceso aislado del entorno que rodea al municipio. Debe de realizarse con una mirada más amplia que integre aquellas potencialidades, aspectos culturales, costumbres, espacios y realidades comunes que trascienden las fronteras municipales, de forma que permitan la puesta en

valor y utilización de los recursos endógenos existentes y de las potencialidades derivadas del entorno, por medio de estrategias elaboradas a partir de la movilización y la activa participación de los actores del mismo. Esto significa que, para su desarrollo, el municipio, considerando sus características endógenas, deberá tomar medidas para coordinar con los municipios que le rodean a fin de garantizar un proceso de interdependencia y desarrollo común según las potencialidades de la región.

👁 **Contenido del Plan Municipal de Desarrollo**

De manera general, un Plan Municipal de Desarrollo debe presentar los siguientes contenidos:

- 1.- El **diagnóstico municipal**, que permite conocer el estado actual y las necesidades del municipio en diferentes dimensiones que incluyen, pero no se limitan a contexto geográfico, gobernabilidad local, desarrollo social, dinámica económica, medio ambiente y recursos naturales, uso del territorio y movilidad, y equipamiento y servicios básicos, considerando las necesidades específicas de determinados colectivos (discapacitados, niñez, desigualdades de género, envejecientes, mujeres jefas de hogar, etc.) entre otros. Además, debe incluir un análisis de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades del municipio y de la gestión (FODA). El diagnóstico debe contemplar la identificación de los recursos locales en diferentes áreas, integrando aquellas potencialidades, aspectos culturales, costumbres, espacios y realidades comunes que trascienden las fronteras municipales, de forma que permitan la puesta en valor y utilización de los recursos endógenos existentes y de las potencialidades derivadas del entorno.
- 2.- La **visión y líneas estratégicas de desarrollo del municipio (territorio)** en el largo plazo. Estas deben estar en consonancia con los ejes estratégicos establecidos en la Estrategia Nacional de Desarrollo por ser esta ley el documento que orienta los procesos de planificación de todo el país y contiene la visión macro de desarrollo esperada para todas las unidades territoriales que lo componen. Incluirá ejes estratégicos, objetivos específicos y líneas de acción de todo lo que se ha previsto realizar para la consecución de la visión deseada por parte de todos los actores. Si existiera un Plan de Ordenamiento Territorial Municipal, entonces el Plan Municipal de Desarrollo debe incluir las líneas y mecanismos de vinculación con el mismo.

Se procurará que dentro del Plan Municipal de Desarrollo se incorpore un eje estratégico enfocado en el fortalecimiento institucional del ayuntamiento, que precise cómo se va a ir progresivamente respondiendo a los roles previstos para él tanto en el marco normativo vinculado a la gestión municipal como para las acciones previstas en el Plan Municipal de Desarrollo que son competencia y obligaciones del ayuntamiento. Responde a los resultados de las líneas estratégicas, los objetivos y los proyectos de fortalecimiento institucional del propio gobierno local definidos en el Plan Municipal de Desarrollo. Este eje institucional será el fundamento para el Plan de Acción Institucional (PAI) que tendrá que formular el ayuntamiento, en procura de mejorar la gestión pública del gobierno local y, específicamente, la calidad en la prestación de los servicios municipales que brinda a sus ciudadanos/as, los procedimientos internos del propio ayuntamiento y lo derivado de la asunción del rol previsto para el ayuntamiento en el Plan Municipal de Desarrollo. El PAI se basa en el diagnóstico para focalizar las acciones de fortalecimiento institucional que se realizará en base a la metodología CAF.

Incluirá la misión del ayuntamiento para asumir los compromisos que se esperan de él. Se recomienda que se definan misiones y/o compromisos para el resto de los actores que concurren (todos, no sólo el ayuntamiento) a fin de lograr la visión deseada.

- 3.- Las **acciones, programas y proyectos** necesarios para cumplir con la visión estratégica de desarrollo del municipio y que incluyen:
 - ✓ Las acciones, programas y proyectos prioritarios del ayuntamiento que dentro del plan van a ser abordadas en un período de gestión, que determinarán el uso que se dará a los recursos, acorde con las competencias establecidas en la legislación vigente.
 - ✓ Las acciones, programas y proyectos que, aunque no sean de competencia municipal, el ayuntamiento se compromete a gestionar ante las instancias correspondientes, acompañado por el Consejo Económico y Social Municipal (Consejo de Desarrollo Municipal) del municipio, del cual forma parte.

- ✓ Las acciones, programas y proyectos que, no siendo competencias susceptibles de ser abordadas desde el ámbito público, implican la participación de otros actores (sector privado, sociedad civil, universidades, ...) para lograr los objetivos propuestos como territorio y contenidos en el PMD.
- 4.- La **matriz de priorización** por cada eje en la que se defina quién, cómo y con qué financiamiento va a concretar cada una de las acciones propuestas (ayuntamiento, sociedad civil, sector privado, academia, gobierno central, entre otros), el proceso de cómo se informa al resto en el Consejo Económico y Social Municipal (Consejo de Desarrollo Municipal), y los mecanismos de rendición de cuentas tanto al consejo como al resto de la ciudadanía.
 - 5.- Finalmente, la **Programación de Inversión local (PIL) de todos los actores (incluido el ayuntamiento) priorizado** para el escenario temporal correspondiente a un periodo de gestión, como instrumento que recoge las obras y programas identificados como resultado del proceso de planificación. Establece el costo estimado de cada uno de los proyectos, sean por ejecutar desde el gobierno local como desde el gobierno central y el sector privado, así como el tiempo en que se ejecutarán en los cuatro años del periodo de la gestión.

Además, el Plan Municipal de Desarrollo incorporará la resolución municipal que lo formaliza emitida por el concejo de regidores del ayuntamiento, así como un sistema de monitoreo y seguimiento a la ejecución del plan por parte del Consejo Económico y Social Municipal (Consejo de Desarrollo Municipal) del que forma parte el ayuntamiento.

👁 **Ciclo para la Formulación e Implementación del Plan Municipal de Desarrollo**

Las fases que componen el ciclo para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo conllevan los siguientes momentos claves:

- 1.- **Creación de la estructura organizativa para la planificación.** Para ello el ayuntamiento procederá a:
 - ✓ Conformar la Oficina Municipal de Planificación y Programación (OMPP), unidad encargada del proceso de conducción técnica tanto de la formulación como de la posterior ejecución del Plan Municipal de Desarrollo.
 - ✓ Conformar la Oficina de Planeamiento Urbano, que apoyará técnicamente el proceso del PMD y a la OMPP.
 - ✓ Institucionalizar la Oficina de Asuntos Comunitarios e impulsar la creación del registro de las organizaciones sociales con presencia permanente en el territorio municipal.
- 2.- **Formalización del inicio del proceso:** Desde el ayuntamiento se toma la decisión de iniciar el proceso de planificación municipal. Para ello se recomienda que desde el concejo de regidores se apruebe una resolución municipal donde ordene el inicio formal al proceso de conformación del Consejo Económico y Social Municipal (Consejo de Desarrollo Municipal) y del proceso de planificación municipal para la formulación del Plan Municipal de Desarrollo.
- 3.- **Conformación del Consejo de Desarrollo Municipal o Consejo Económico y Social Municipal:** Para ello, el ayuntamiento realizará un proceso de convocatoria de los actores sociales, políticos e institucionales del territorio, se desarrollará un proceso de inducción de funcionamiento, roles y composición del consejo. Para este proceso el ayuntamiento podrá realizar acuerdos de cooperación de asistencia técnica con otras entidades y seguir lo previsto en las leyes 498-06 y 176-07.

La constitución formal del consejo se realizará por resolución del concejo de regidores. El consejo ya formado procederá a la elaboración de su reglamento de funcionamiento en función de las atribuciones previstas en la resolución de creación. Este reglamento también deberá de ser aprobado por el concejo de regidores del ayuntamiento. El acompañamiento técnico desde el ayuntamiento a todo este proceso será realizado por la Oficina Municipal de Planificación y Programación y la Oficina de Asuntos Comunitarios.

Los documentos de la constitución del Consejo Económico y Social Municipal (Consejo de Desarrollo Municipal) deberán ser remitidos al Viceministerio de Planificación del MEPyD según lo previsto en la Ley No. 498-06 y su reglamento de aplicación (Decreto No. 493-07)⁶².

- 4.- **Formulación:** El Consejo Económico y Social (Consejo de Desarrollo Municipal) será el encargado de la formulación del Plan Municipal de Desarrollo promoviendo un proceso participativo entre todos los actores locales. Para ello se realiza un análisis de la situación (diagnóstico), en el que se identifican los problemas y necesidades prioritarias, y se definen los programas y proyectos que será necesario implementar para alcanzar los objetivos y la visión de desarrollo del municipio. La formulación se realiza mediante procesos participativos con los diversos actores de organizaciones civiles, entidades locales y representantes del Consejo Económico y Social Municipal (Consejo de Desarrollo Municipal). La misma finaliza con la aprobación del PMD por el concejo de regidores para su difusión.
- 5.- **Implementación:** Es la puesta en práctica del plan y se inicia, para aquellas acciones, programas y proyectos competencia del ayuntamiento previstas en el plan, con la formulación de los planes operativos anuales y su posterior incorporación en el presupuesto municipal. Para aquellas acciones, programas y proyectos que no son de competencia municipal “se establecerán los mecanismos de coordinación específicos” para promover y utilizar diferentes herramientas que permitan la operativización del PMD⁶³, incluyendo mecanismos de articulación entre el gobierno central, el gobierno local y el sector privado a fin de dar respuesta a los mismos. Es conveniente incluir en el PMD posibles mecanismos y espacios de negociación a ser empleados para estos fines. A fin de cumplir con esto, el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo “convocará a los actores públicos y privados de cada sector a integrarse al proceso de planificación estratégica sectorial correspondiente”.⁶⁴
- 6.- **Seguimiento y Evaluación:** Se refiere al análisis de los resultados obtenidos en la fase de implementación y su comparación con las metas previstas en el plan. Esta servirá de herramienta para el aprendizaje y la toma de decisiones. Debe hacerse sinérgicamente entre el Consejo Económico y Social Municipal (Consejo de Desarrollo Municipal) y la Oficina Municipal de Planificación y Programación según lo estipulado en el marco normativo. Se evaluará y se dará seguimiento no solo las acciones de competencia municipal sino las definidas para todos los actores con responsabilidad en la implementación del plan.

El ciclo descrito en este acápite se refiere a un municipio que aún no haya iniciado el proceso de planificación municipal. Para aquellos que ya han creado el Consejo Económico y Social Municipal (Consejo de Desarrollo Municipal) y han formulado su Plan Municipal de Desarrollo, al inicio de la nueva gestión deberán realizar un proceso participativo de revisión, actualización y aprobación, para la publicación de la versión revisada del PMD para los próximos cuatro años de gestión.

Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (PMOT)

Es el instrumento técnico/político con un horizonte temporal de doce (12) años, que define los lineamientos generales de organización del uso del suelo y la ocupación del territorio de un municipio en relación a su rol dentro del contexto en que se encuentra.

Para poder elaborar el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial, será necesario disponer de lo siguiente:

- a) La Oficina de Planeamiento Urbano (a nivel individual o mancomunada con otros ayuntamientos) está definida en el organigrama y manual de funciones del ayuntamiento, con personal, equipos y recursos con capacidad para la planificación territorial.
- b) Se disponen de levantamientos o estudios técnicos para identificar las principales características territoriales: uso de suelo predominante, equipamientos sociales y comunitarios, jerarquización vial, zonas de vulnerabilidad ambiental, áreas de concentración de pobreza/marginalidad, entre otras.

⁶² Art. 14, Decreto No. 493-07. Los Consejos de Desarrollo deberán notificar a la Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo, a través de la Subsecretaría de Estado de Planificación, las siguientes acciones: la constitución de los Consejos; la elección del Coordinador y del Secretario; y, los acuerdos adoptados en cada sesión. La notificación de dichos aspectos deberá realizarse en un plazo no mayor a cinco días laborales a partir de la fecha en que se produzca la acción.

⁶³ Art. 15 del Decreto No. 493-07, Reglamento de Aplicación de la Ley No. 498-06.

⁶⁴ Art. 40 del Decreto No. 493-07, Reglamento de Aplicación de la Ley No. 498-06.

Para la elaboración del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial, desde el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo a través de la Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial se ha elaborado la “Guía Metodológica para la Formulación del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial” como documento técnico que fungirá como punto de apoyo a la creación de capacidades para mejorar la planificación y la calidad de la gestión del desarrollo en el territorio.

La Guía incluye mecanismos para la transversalización del enfoque de adaptación al cambio climático, la equidad de género, la gestión de riesgos y la reducción de la pobreza en los procesos de planificación territorial, y estructura el proceso en las siguientes etapas:

- **Etapas 1. Organización Institucional:** Construir el consenso político, la constitución del equipo de trabajo y el diseño del plan de trabajo para crear las condiciones técnico-político que garantizan el éxito del proceso.
- **Etapas 2. Diagnóstico Territorial:** Elaborar un diagnóstico territorial donde se establezcan las potencialidades y limitaciones que ofrece el municipio para el desarrollo del territorio.
- **Etapas 3. Prospectiva Territorial:** Obtener un análisis sobre la situación actual y futura, para lograr el desarrollo de los municipios, a través de la formulación y validación de la visión territorial, la construcción de escenarios y los objetivos y lineamientos de ordenamiento territorial.
- **Etapas 4. Programación:** Programar las propuestas de zonificación de usos preferentes y definir las políticas, planes, programas y proyectos para la producción de normativas.
- **Etapas 5. Diseño de la Estrategia de Implementación (Modelo de Gestión):** Diseñar la organización y los procedimientos que se requieren para implementar el Plan a través de un modelo de Gestión, la definición de roles, establecimiento del sistema de información y gestión territorial y su oportuna divulgación.
- **Etapas 6. Diseño del Sistema de Seguimiento y Evaluación:** Garantizar la sostenibilidad de las iniciativas propuestas para el PMOT a través de reportes e informes periódicos y sistemáticos.
- **Etapas 7 Formalización:** Compuesta por tres pasos importantes:
 - ✓ **Validación**, que garantiza la participación de todos los actores para informar, consultar y concertar.
 - ✓ **Certificación**, como documento emitido por el MEPyD en base a una revisión técnica realizada desde la DGODT, que verifica el desarrollo de las etapas y la consistencia técnica del Plan.
 - ✓ **Aprobación**, mediante Ordenanza para el Uso y Ocupación del territorio emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento.

El ayuntamiento podrá solicitar el acompañamiento técnico para este proceso del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, a través de la Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.

Plan Operativo Anual (POA)

Es el instrumento orientador de la gestión municipal, punto de partida para la elaboración del presupuesto municipal. Este contribuye a concretizar los objetivos institucionales del ayuntamiento, así como los proyectos y actividades, en tiempo, recursos y responsables, que se van a ejecutar durante el año. Su ejecución se basa en el Plan Municipal de Desarrollo⁶⁵ y las actividades que establezcan las unidades organizativas, según sus metas y los recursos asignados para su consecución.

El procedimiento para la elaboración del Plan Operativo Anual es participativo, en el que intervienen todas las unidades del ayuntamiento según sus funciones y responsabilidades (alcaldía, concejo de regidores, áreas administrativas y financieras, unidades técnicas y operativas, etc.), bajo la orientación de la oficina municipal de planificación y desarrollo, que es la responsable de todo el proceso, que va desde la conformación del equipo técnico encargado de su elaboración, el involucramiento de todas las unidades del ayuntamiento, el apoyo a la presentación por parte de la alcaldía al concejo de regidores para su aprobación y posterior socialización.

⁶⁵ Art. 317 de la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los municipios.

Su base legal se encuentra fundamentada en la Ley No. 176-07, artículos 317 y 319, sobre contenido del presupuesto; Art. 122, sobre Planes Municipales de Desarrollo; Art. 13, sobre el Consejo Económico y Social Municipal; Art. 124, sobre las Oficinas Municipales de Planificación y Programación; Art. 125, sobre vigencias de los Planes Municipales de Desarrollo. Además, en el Decreto No. 492-07 de la Ley No. 423-06 Orgánica de Presupuesto, en sus artículos 41 y 42 sobre programación física del presupuesto.

En los ayuntamientos, tomando como base el POA y el presupuesto municipal, se elabora una programación trimestral, a partir de la priorización de actividades que realizan los responsables de las distintas áreas, y también es responsable de dar seguimiento y monitorear la ejecución presupuestaria ajustada al POA.

La Planificación en el Presupuesto

El presupuesto municipal es el conjunto de la planificación económica de un ayuntamiento a ser ejecutada en un período de un año. Está conformado por dos partes fundamentales: los ingresos previstos a recibir, y los gastos que han de suponer las actividades que desarrolla el ayuntamiento, desde su compromiso de personal, realización y oferta de servicios y lo que implica la inversión en infraestructuras, equipamientos y adquisición de inmuebles municipales, entre otras cosas.

El presupuesto de un ayuntamiento, cuya estructura general y las clasificaciones presupuestarias son establecidas, reglamentariamente, por la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES) del Ministerio de Hacienda, será elaborado y aprobado anualmente, ajustado a lo establecido en el Plan Operativo Anual y al Plan Municipal de Desarrollo definido por el ayuntamiento. Su ejercicio coincidirá con el año calendario.

Debe contener los ingresos estimados, tanto propios como por lo que establece la ley en la transferencia de fondos del estado dominicano; los gastos con todas sus especificaciones, como serán ejecutadas cada una de estas acciones y los aspectos que pudieren generarse según lo establecido en la Ley Orgánica de Presupuesto, la de Planificación e Inversión Pública, la de Contabilidad Gubernamental, las de Control Interno y Externo de la administración pública, y los topes de gasto establecidos en el marco normativo vigente.

Será formulado por la alcaldía y sus unidades de apoyo y el mismo debe ofrecer un detalle explicativo de su contenido, ajustado a las programaciones de planificación, la liquidación del presupuesto anterior a nivel estimativo, la nómina de empleados/as, la programación de las inversiones del siguiente año con sus presupuestos e informaciones del soporte económico de la ejecución presupuestaria y será aprobado sin déficit inicial.

Sin la programación de la ejecución presupuestaria, resulta imposible realizar una buena planificación municipal.

Se recomienda que en el acta de aprobación del presupuesto del ayuntamiento se incorpore la cantidad y el listado de acciones a desarrollarse en el marco del presupuesto participativo municipal.

7.4.- PRESUPUESTO PARTICIPATIVO MUNICIPAL (PPM)

La descentralización en la República Dominicana tiene sus inicios a mediados de los años noventa. Cada vez más, los gobiernos locales dominicanos se ven fortalecidos en sus esfuerzos por mejorar y elevar la calidad de la gestión municipal y democratizar los espacios locales. Uno de las herramientas que han contribuido al crecimiento y desarrollo de este proceso es la elaboración y ejecución del Presupuesto Participativo Municipal.

De carácter constitucional, es un mecanismo mediante el cual la sociedad es parte de la toma de decisión priorizando la inversión anual del gobierno local en el territorio mediante la realización de asambleas de consultas a comunidades y distintos sectores que hacen vida en el municipio. Luego de priorizar las necesidades en las distintas zonas del municipio, se consensua y se aprueba en la Asamblea General o el Cabildo Abierto el Plan de Inversión Municipal para el Presupuesto Participativo.

Es una herramienta que tiene por objeto establecer los mecanismos de participación ciudadana en la elaboración, discusión, toma de decisiones y seguimiento del presupuesto del municipio, priorizando las necesidades comunitarias a ser incorporadas en el presupuesto municipal, haciendo referencia especial dentro

del 40% de los ingresos municipales que se destinan a inversión, pero pudiendo incluirse adicionalmente acciones vinculadas a la mejora de los servicios municipales. Su aspecto legal se encuentra contenido en los artículos 226 al 253 de la Ley No. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, que contienen los aspectos relevantes sobre participación ciudadana en la gestión municipal y el Presupuesto Participativo Municipal. Además, la Ley No. 170-07 instituye este sistema.

En este proceso participativo intervienen, a nivel externo, las comunidades del área rural y urbana del municipio y a nivel interno el personal encargado designado para dichas funciones: alcalde/sa, concejo de regidores, consejo económico y social, encargado/a de presupuesto participativo, equipo de coordinación, encargado/a de la oficina técnica, y presupuesto del ayuntamiento.

Mediante este proceso son los propios ciudadanos/as quienes expresan y priorizan, bajo los mecanismos establecidos de la participación, cuáles son las necesidades sociales comunitarias y la jerarquización en su ejecución.

La aplicación del proceso y sus procedimientos se encuentra garantizado en su ejecución si se apega a los procedimientos previstos en el marco jurídico. Abarca tres etapas, cada una de las cuales tiene sus pasos y subetapas propias:

- 1.- Preparación.
- 2.- Consulta.
- 3.- Transparencia y seguimiento.

Preparación

Los ayuntamientos definirán⁶⁶, mediante reglamento a través de resolución del concejo de regidores o mediante resolución administrativa, el proceso sobre el cual se realizará el presupuesto participativo en el municipio. Dentro de él se definirá el mecanismo de consulta, los criterios de priorización, las fechas de celebración, el mecanismo de decisión, el mecanismo de ejecución desde el ayuntamiento, el proceso de seguimiento desde las organizaciones sociales, y el mecanismo de rendición de cuentas desde el ayuntamiento a la ciudadanía.

Se recomienda que el ayuntamiento incorpore dentro de los criterios de priorización, elementos que permitan estimular la inclusión de acciones en el presupuesto participativo que impulsen la inclusión del enfoque de género. Asimismo, es recomendable promover procesos de consulta que permitan la identificación de necesidades prácticas y estratégicas de colectivos específicos (mujeres jefas de hogar, jóvenes, envejecientes, etc.) y de acciones concretas que pueden abordarse desde el presupuesto participativo municipal.

Sobre la base de dicho proceso y para cada ciclo anual de formulación, desde el ayuntamiento se definirá el monto total o porcentaje en relación al presupuesto a destinar al presupuesto participativo. Sobre ese proceso y a instancias de la alcaldía, se procederá a la capacitación del personal y facilitadores y a la programación temporal del ciclo de formulación para el año presupuestario posterior y el proceso de rendición de cuentas del presupuesto participativo.

Para todo este proceso, el ayuntamiento podrá solicitar el acompañamiento técnico de la Unidad de Presupuesto Participativo de la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU).

Consulta

Para el desarrollo de esta etapa se realizarán las siguientes acciones:

- 1.- Asambleas comunitarias o barriales en las que se priorizan tres propuestas dirigidas a resolver algún problema de la comunidad. En esta fase también se escogen cuatro delegados, de los cuales dos deben ser mujer.

⁶⁶ Si no se tiene reglamentado el proceso, deben de definirlo. Si ninguna de las condiciones cambia, no tienen por qué renovarlo anualmente porque seguirá siendo vigente. Cualquier cambio o ajuste, implica la adecuación del Reglamento.

- 2.- Asambleas seccionales o por bloques o de delegados/as donde se escogen las propuestas a ser evaluadas técnica y presupuestariamente.
- 3.- La asamblea general (delegados/as) o el cabildo abierto (sesión del concejo de regidores con la ciudadanía) en la que se realizará la aprobación final con participación ciudadana de las acciones a desarrollarse en el marco del Presupuesto Participativo. Dicho proceso debe de venir precedido de la prefactibilidad de las acciones, actividad que será desarrollada por parte del equipo técnico del ayuntamiento.

En el caso de que el acto final sea una Asamblea General, el documento generado es un acta firmada por los participantes. En el caso de que el acto final sea un Cabildo Abierto, el documento final es una resolución del concejo de regidores. En ambos casos, se detalla el contenido de lo acordado, el proceso de definición, los resultados de la prefactibilidad, la cantidad a destinar a presupuesto participativo, el detalle de las acciones a financiar con su presupuesto individual (Plan de Inversión Municipal) y el comité de seguimiento integrado por representantes de la sociedad civil.

Se recomienda que, independientemente de que el acto final del proceso sea un Cabildo Abierto o un Asamblea General, se incorpore en la resolución de aprobación del presupuesto general del ayuntamiento el valor destinado a presupuesto participativo (Fondo de Disponibilidad Financiera), el listado de acciones a desarrollarse (Plan de Inversión Municipal) y la integración del comité de seguimiento. El Plan de Inversión Municipal del Presupuesto Participativo debe de estar incluido en el presupuesto municipal aprobado por el concejo de regidores.

- 4.- En la Asamblea General o Cabildo abierto, se conforma el Comité de Seguimiento y Control Municipal compuesto por miembros de las comunidades y representantes de la sociedad civil electos como delegados/as en las asambleas comunitarias para acompañar y dar seguimiento a la ejecución de las obras y servicios priorizados mediante el Presupuesto Participativo. El Comité de Seguimiento está en contacto con el gobierno local y las distintas comunidades mediante el pleno de delegados y delegadas en las cuales pueden funcionar Comités de Obra o de Auditoría social, dedicados a ejecutorias en específico en el territorio.
- 5.- Desde el ayuntamiento se debe de facilitar a dichos comités la documentación relativa al Plan de Inversión Municipal y su ejecución, incluyendo los estudios de prefactibilidad y cubicaciones de las obras priorizadas e incluidas en el presupuesto municipal. Se trabajará conjuntamente con el equipo técnico del ayuntamiento la elaboración del cronograma de ejecución del plan de inversión aprobado.

Transparencia y Seguimiento

Es clave que, desde el ayuntamiento, mediante la oficina de desarrollo social o de participación comunitaria o asimilado, se trabaje de manera mancomunada con el Comité de Seguimiento y Control Municipal y se realicen reuniones de seguimiento mensuales para ir revisando el nivel de ejecución de las obras y del gasto municipal comprometido. Desde el ayuntamiento se facilitará al Comité de Seguimiento la información necesaria para el desempeño de su rol en la ejecución de los proyectos.

Trimestralmente se realizará una reunión del Comité de Seguimiento con el ayuntamiento en la que se hará una revisión de lo ejecutado en dicho trimestre para lo que se suscribirá un acta.

La Ley establece que el alcalde/a tiene la responsabilidad de rendir cuentas ante el Comité de Seguimiento y los delegados y delegadas sobre el nivel de implementación del Plan de Inversión Municipal, dos veces al año. Se recomienda realizar una primera rendición de cuentas el 16 de agosto y otra a final de año. Asimismo, se recomienda que en la celebración del Cabildo Abierto o la Asamblea General del siguiente año se dedique un punto inicial a la rendición de cuentas del año anterior completo, como paso previo a la apertura de la formulación del proceso futuro.

Toda modificación de lo acordado en el marco del proceso del presupuesto participativo pudiera ser modificado a través del mismo proceso sobre el cual se decidió inicialmente, con la presencia de por lo menos el 50 % de los involucrados/as en el aspecto que dio origen al acuerdo.

Trimestralmente desde el ayuntamiento se remitirá a la Unidad de Presupuesto Participativo de la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) copia del proceso de ejecución y del proceso de formulación, incluidas las actas del proceso de consulta y las actas de las reuniones de trabajo del comité de seguimiento.

7.5.- GESTIÓN FINANCIERA MUNICIPAL

La gestión financiera municipal hace referencia a los procesos y procedimientos que facilitan al personal del área financiera municipal, la realización organizada y eficiente de sus funciones, ajustado al marco legal municipal, a las regulaciones de la administración financiera del Estado y a las normativas del sistema nacional de control interno.

Se considera como Administración Financiera al conjunto de acciones y tareas que realiza la administración municipal para obtener recursos financieros, administrarlos y aplicarlos al logro de los fines que tiene asignados de acuerdo al ordenamiento legal respectivo. Es una actividad realizada por cualquier organización, sea privada o pública, que tiene el propósito de lograr recursos financieros para garantizar la satisfacción de ciertas necesidades básicas y la concreción de los objetivos planteados. Desde este punto de vista, la administración financiera es de carácter instrumental.

Es de gran importancia para los gobiernos locales contar con instrumentos técnicos que, en forma unificada, permitan servir de guía y orientación para la realización de sus rutinas de trabajo dentro del campo de sus competencias.

Las finanzas municipales están regidas en el mandato constitucional expuesto en la Sección II de la Constitución de la República del 2015⁶⁷ y en dos (2) preceptos económicos financieros, que le confieren fuerza de políticas dentro del marco legal regulatorio.

El objetivo de esta sección del manual, es definir responsabilidades relacionadas con la organización y desarrollo de las funciones del área financiera municipal, describir las actividades, políticas, normativa legal de procedimientos y aspectos técnicos, que necesita conocer y aplicar el personal del área financiera municipal en la ejecución de las funciones que le son propias. El manual es de observación general, puesto que el cumplimiento de las políticas, normas y procedimientos que lo integran, concierne a todas las áreas de la estructura organizativa municipal. El mismo pretende ser un instrumento de guía y consulta para todo el personal del área financiera y de control y todo el que requiera conocer el funcionamiento de algún proceso con implicación financiera municipal.

Con la implementación de quien ponga en práctica los conceptos fundamentales de este manual de gestión municipal se estará en la capacidad de⁶⁸:

- a) Transparentar los actos administrativos, mediante la información oportuna y confiable de ejecución presupuestaria.
- b) Crear prácticas de trabajo adecuadas en las unidades que participan en el proceso con la finalidad de que las acciones de tramitación y registro de la información se cumplan en forma eficiente y de conformidad con la normativa vigente.
- c) Determinar con precisión la documentación y su flujo para cada tipo de trámite.
- d) Servir de base para el control posterior interno y externo de la gestión.

La gestión financiera municipal está sustentada sobre una amplia base legal de aplicación al conjunto de funcionamiento de la administración pública (ver apartado del Marco Jurídico de la Gestión Local), así como el Manual de Clasificadores Presupuestarios vigentes para el Sector Público. Adicionalmente se deberán de

⁶⁷ Artículo No. 199 Administración Local y No. 200 Arbitrios Municipales. 9 Ley No. 176-07, artículo 256 Normativas Fiscales Municipales.

⁶⁸ De Los Santos, Mireya, documento "Manual de Procedimientos Registro de Ejecución de Gastos, Septiembre 2010, Programa de Administración Financiera Integrada (PAFI), Ministerio de Hacienda.

tener presentes las disposiciones reglamentarias establecidas, acorde a las respectivas legislaciones, por los diferentes entes rectores y de control del Estado Dominicano.

7.5.1.- PRECEPTOS

Las disposiciones legales que rige la gestión financiera municipal están detalladas en los artículos comprendidos dentro de los Títulos XVI al XVIII de la Ley No. 176-07, articuladas con las establecidas en las leyes de la administración financiera gubernamental que les aplica.

Estos preceptos económicos financieros son:

- 1.- **Suficiencia Financiera:** Los ayuntamientos tienen derecho, en el marco de la política económica nacional, a tener recursos suficientes de los cuales podrán disponer libremente en el ejercicio de sus competencias. Los recursos son transferidos íntegramente a los ayuntamientos desde la Tesorería Nacional.
- 2.- **Autonomía Financiera:** Los ayuntamientos tendrán autonomía para establecer y exigir arbitrios de acuerdo con lo previsto en la Constitución y las leyes.
- 3.- **Normativas Fiscales Municipales:** La potestad reglamentaria de los municipios en materia fiscal se ejercerá a través de ordenanzas reguladoras de gestión, recaudación e inspección de sus arbitrios, en los límites establecidos por la Constitución y las leyes.

7.5.2.- PRINCIPIOS Y NORMAS

Dentro de los principios relacionados con la gestión financiera municipal, se encuentran los establecidos dentro del marco legal municipal⁶⁹ y los establecidos en la ley que crea el Sistema Nacional de Control Interno⁷⁰.

Asimismo, se identifican y presentan dos categorías de normas:

- a) Las Normas Básicas de Control Interno (NOBACI) emitidas por la Contraloría General de la República y de aplicación para el sector público dominicano.
- b) Las normas de operación establecidas en los marcos legales de los sistemas de presupuesto público y la ley municipal.

Principios y Normas de Control Interno

👁 Principios de Control Interno

Los principios aquí expuestos, guardan estrecha relación con el mandato constitucional vigente relativo al adecuado recaudo, manejo y uso de los recursos públicos y los establecidos en la ley municipal que se relacionan con las atribuciones de manejo financiero. Estos son:

- 1.- **Probidad:** Actitud permanente de los servidores/as públicos, en consonancia con la integridad, rectitud y demás valores morales, en la cual descansa principalmente el control interno de los recursos públicos.
- 2.- **Legalidad:** Condición de los actos administrativos, las operaciones y las actividades de las entidades y los organismos públicos, que deben ser ejecutados acatando las disposiciones legales de control interno emitida por la Contraloría General de la República, en su calidad de órgano rector del Sistema Nacional de Control Interno (SINACI), y de los sistemas que conforman el Sistema de Administración Financiera del Estado (SIAFE).
- 3.- **Responsabilidad:** Obligación de los servidores/as públicos, en los diferentes niveles de la estructura organizacional de las entidades y los organismos del ámbito de la Ley, de responder o dar cuenta,

⁶⁹ Artículo 6, Ley No. 176-07 del 22 de junio 2007, del Distrito Nacional y los municipios.

⁷⁰ Artículo 3, Ley No. 10-07 del 4 de enero 2007, que instituye el Sistema Nacional de Control Interno y de la Contraloría General de la República.

públicamente, de la forma cómo se recaudaron, manejaron e invirtieron los recursos públicos confiados a su custodia, y de los resultados obtenidos y metas alcanzadas en su gestión.

- 4.- **Transparencia:** Conjunto de medidas de información y comunicación interna y externa, de las entidades y los organismos del ámbito de la Ley, que proporcionan y facilitan el acceso a la mismas.
- 5.- **Confiabilidad:** Condiciones de certeza, pertinencia y oportunidad de la información financiera y administrativa de las entidades y los organismos del ámbito de la Ley, de haber sido procesada de acuerdo a los principios, normas, sistemas y procedimientos establecidos.
- 6.- **Eficacia o Efectividad:** Logro de los objetivos, resultados o metas previstos en el presupuesto institucional y/o en los planes operativos anuales.
- 7.- **Economía:** Costo mínimo posible o razonable, determinado por la ausencia de despilfarro de recursos humanos, materiales y financieros consumidos en la ejecución de las operaciones o en la obtención de los resultados y las metas institucionales.
- 8.- **Eficiencia:** Relación entre los objetivos o resultados logrados o metas alcanzadas por una operación, área o gestión de las entidades y los organismos bajo el ámbito de la Ley y los insumos invertidos para lograrlos (productividad).

👁 **Normas de Control Interno**

La Ley No. 10-07 que instituye el Sistema Nacional de Control Interno (SINACI) y de la Contraloría General de la República y el Decreto No. 491-07 que aprueba el Reglamento de Aplicación de la Ley, establecen las siguientes normas:

- 1.- **Del Sistema de Información Institucional.** El Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF), previsto en el Artículo 14, de la Ley No. 05-07 que crea el Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado, establece que las empresas públicas con participación estatal mayoritaria y los ayuntamientos de los municipios y del Distrito Nacional, establecerán sistemas de información financiera similares al previsto en la Ley del Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado.
- 2.- **Del Registro Institucional de Contratos.** El registro de los contratos de compras y adquisiciones de bienes, servicios, obras y concesiones previstos en el Numeral 6 del Artículo 7, se establecerá, en lo posible, electrónicamente en cada entidad u organismo del ámbito de la Ley, al cual estarán conectadas para consulta y verificación posterior, la Contraloría General de la República y sus Unidades de Auditoría Interna.
- 3.- **De los Presupuestos y Planes Operativos:** Los presupuestos y planes operativos de las entidades y organismos del ámbito de la Ley No. 10-07 deben contemplar objetivos derivados de los planes, programas y políticas de gobierno, y metas periódicas a alcanzar, cuantificadas en unidades físicas o monetarias o en valores relativos, según sea el caso. También estos objetivos y metas institucionales deberán estar claramente señalados en el plan operativo anual.
- 4.- **De la Protección al Medio Ambiente:** Las entidades y organismos bajo el ámbito de la Ley No. 10-07 deberán cumplir de manera estricta las disposiciones legales de protección del medio ambiente y de los recursos naturales, así como las normas, reglamentos y resoluciones del órgano rector de la gestión del medio ambiente, los ecosistemas y los recursos naturales, que forman parte de la normativa de control interno para alcanzar el objetivo 4 del SINACI, previsto en el Artículo 4 de la Ley No. 10-07. Igualmente, implantarán controles internos orientados a la minimización del costo e impacto ambiental de las operaciones y proyectos de obras públicas, cuyo cumplimiento y desarrollo será evaluado periódicamente por la Contraloría General de la República.
- 5.- **De los Controles Previos Institucionales:** Los ejecutores directos de las operaciones o actividades, en los diferentes niveles de la organización de cada entidad u organismo sujeto al ámbito de la presente ley, son responsables antes de darle trámite, realizarlas, autorizarlas y ordenar o expedir la respectiva orden o libramiento de pago, de aplicar controles internos previos o autocontroles con la finalidad de determinar su veracidad, exactitud y cumplimiento de las normas de ejecución del presupuesto y demás disposiciones legales que las regulen; que se ajustan a las respectivas normas básicas de control interno

emitidas por la Contraloría General de la República y que corresponden a los fines y objetivos de la institución⁷¹.

Principios Establecidos por la Ley Municipal

Son los relacionados con la eficiencia en la asignación de los recursos públicos, eficacia en el cumplimiento de los objetivos establecidos, transparencia y participación de los/as munícipes.

Los dos niveles de principios se complementan entre sí, lo que permite su observancia y cumplimiento de manera positiva.

7.5.3.- ÁMBITO DE APLICACIÓN, ALCANCE Y RESPONSABLES

El ámbito de aplicación de la gestión financiera municipal son los gobiernos locales en lo referente a las acciones desarrolladas para la administración y gestión de sus actividades financieras. Corresponde a cada ayuntamiento la potestad normativa y de auto-organización, tributaria y financiera⁷².

Su alcance está dirigido, fundamentalmente, a los/as funcionarios/as y empleados/as del área financiera municipal, los/as cuales son responsables de cumplir, en el ámbito de su competencia, las políticas, normas y procedimientos que rigen la administración financiera del Estado. Debe ser un instrumento de consulta permanente para aquellos funcionarios/as que tienen responsabilidad de ejecutar, dirigir, y controlar dichos procesos.

Desde el punto de vista de los principales actores que intervienen en el proceso de gestión financiera municipal, el alcance del mismo está dividido en dos ámbitos.

- El ámbito interno está constituido por las áreas organizativas ubicadas en los niveles gerenciales, estratégicos, misionales y de apoyo técnico administrativo del ayuntamiento y que actúan directamente sobre la gestión del sistema, con acceso a los eventos ejecutables (transacciones), de acuerdo a roles que se les atribuyan a los usuarios de esta área.
- El ámbito externo está constituido por los organismos que actúan indirectamente sobre el sistema, sin acceso a los eventos ejecutables, denominadas entidades externas o rectoras, entre las que se encuentran:
 - ✓ El Ministerio de Hacienda (MH). Tiene bajo su responsabilidad el control y seguimiento de diversos aspectos de la administración financiera pública, entre ellas:
 - Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES), es el órgano encargado de dictar las normas e instructivos, procedimientos y metodologías para la formulación del presupuesto anual.
 - Dirección General de Contabilidad Gubernamental (DIGECOG), encargada de dictar las normas, procedimientos y metodologías para la implementación y registro de los procedimientos de la contabilidad financiera, el cierre de los ciclos presupuestarios, elaboración y presentación de los reportes e informes financieros presupuestarios y contables.
 - ✓ Tesorería Nacional (TN). Encargada de la ejecución de las transferencias mensuales de los fondos asignados en el Presupuesto General del Estado.
 - ✓ El Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), por intermedio de la Dirección General de Inversión Pública (DGIP), es la responsable de realizar el análisis de la programación de compromisos, de gastos devengados y de pagos de los proyectos de inversión que realizan las instituciones públicas.

⁷¹ Ley No. 10-07, Artículo 26.

⁷² Literales a) y b) Artículo 8, Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y de los municipios.

7.5.4.- PROCESOS

La gestión financiera municipal, está integrada por varios procesos contentivos de los procedimientos individualizados y detallados mínimos, identificados como claves para que los funcionarios/as y empleados/as municipales responsables de los procesos, cuenten con una guía para cumplir el mandato constitucional de la formulación presupuestaria y las responsabilidades que les asigna el marco legal municipal.

Estos procesos son los siguientes:

- a) Gestión Presupuestaria Municipal. (Formulación del Presupuesto)
- b) Modificaciones Presupuestarias.
- c) Ventas de Bienes, Arrendamientos y Concesiones.
- d) Gestión de Recaudaciones e Ingresos Municipales.
- e) Gestión de Registro de Gastos (Egresos). Ejecución del Presupuesto Municipal.
- f) Elaboración de Reportes Financieros presupuestarios.
- g) Liquidación y Cierre Presupuesto de Ingresos y Egresos anual.
- h) Otros Procedimientos Financieros.

7.5.5.- INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PRESUPUESTARIA**Política Presupuestaria Anual**

La política fiscal consiste en la determinación de los recursos de acción a corto, mediano y largo plazo que deberá seguir el Sector Público, en materia de ingresos, gastos y financiamiento en el marco de la política económica que se establezca para alcanzar los objetivos de desarrollo nacional⁷³.

La Política Presupuestaria Anual reflejará la aplicación de la política fiscal y la producción de bienes públicos para el ejercicio presupuestario siguiente al de su aprobación. Consistirá en la definición de las orientaciones, prioridades, topes institucionales de gastos, normatividad, producción, principales procesos y otros aspectos a los cuales deberán ajustarse todos los organismos regidos por la Ley y su Reglamento a los fines de formular sus anteproyectos de presupuesto⁷⁴.

Las disposiciones de la Ley Orgánica de Presupuesto y su reglamentación, el Decreto No. 492 del 30 de agosto de 2007, no solamente le dan el marco normativo general a la Programación de la Ejecución, sino también especifican aspectos instrumentales y operativos. Estas disposiciones, se completan mediante las normas específicas incluidas anualmente en el Decreto de Distribución Administrativa del Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos⁷⁵.

Políticas, Principios y Normas de Operación Presupuestaria

Los principios a que se hace referencia sobre los cuales deben enmarcarse los presupuestos públicos son los siguientes:

- 1.- **Principio de universalidad.** Consiste en que el sistema presupuestario abarca a todas las instituciones del sector público.
- 2.- **Principio de integridad.** Todos los ingresos, gastos y transacciones, sin excepción, y sin compensación alguna, deben estar contenidos en el presupuesto.
- 3.- **Principio de programación.** Todos los presupuestos públicos deben estar basados en las políticas, objetivos y metas establecidas en el programa de gobierno.

⁷³ Ley No. 423-06, Artículo 20.

⁷⁴ Reglamento de Aplicación de la Ley Orgánica de Presupuesto para el Sector Público.

⁷⁵ Roberto Martirene, Normas Generales, Modelo Conceptual Programación de la Ejecución.

- 4.- **Principio de unidad.** Consiste en la fijación de una política presupuestaria única para todo el sector público, así como en la homogeneidad normativa y metodológica que debe regir las etapas del proceso presupuestario.
- 5.- **Principio de la sinceridad.** Todos los recursos y gastos deben ser estimados con la mayor exactitud y acuciosidad posible.
- 6.- **Principio de periodicidad.** La vigencia del presupuesto debe ser de un año, el cual se denominará ejercicio presupuestario.
- 7.- **Principio de la especialidad cualitativa.** Los recursos deben ser gastados exclusivamente en los objetivos establecidos en el presupuesto.
- 8.- **Principio de especificación.** Los presupuestos deben reflejar la naturaleza de los bienes y servicios que se adquieren y sus distintas fuentes de financiamiento.
- 9.- **Principio de la claridad.** El presupuesto debe tener una estructura y contenido fácilmente comprensible para los/as ciudadanos/as.
- 10.- **Principio de transparencia y publicidad.** La garantía de la comunicación pública periódica y libre acceso a la información por parte de la ciudadanía sobre la Gestión Presupuestaria.

Políticas Generales de la Dirección General de Presupuesto

- 1.- El **Sistema de Gestión Presupuestaria**, incluido el Municipal, queda sometido a lo establecido en la Ley Orgánica de Presupuesto correspondiente a la administración pública. La Dirección General de Presupuesto establecerá con carácter general la estructura de los presupuestos de los ayuntamientos, teniendo en cuenta la naturaleza económica de los ingresos y de los gastos, y las finalidades u objetivos que con estos últimos se propongan conseguir⁷⁶.
- 2.- **Las Clasificaciones Presupuestarias** a seguir por los ayuntamientos serán las que determine reglamentariamente la Dirección General de Presupuesto con carácter obligatorio para su aplicación en las entidades del sector público⁷⁷.
- 3.- **La Partida Presupuestaria**, cuya expresión cifrada constituye el crédito presupuestario, vendrá definida, al menos, por la conjunción de las clasificaciones funcional y económica. El control contable de los gastos se realizará sobre la partida presupuestaria antes definida y el fiscal sobre el nivel de vinculación determinado conforme se disponga legalmente⁷⁸.

Normas Generales⁷⁹

Las normas de operación constituyen disposiciones legales y técnicas operativas que tienen por objeto regular la gestión financiera pública, derivadas de los marcos legales y reglamentarios del sistema de administración financiera público.

- 1.- **Del Área Programática:** El área programática es un centro de asignación de recursos financieros establecidos por el Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos de cada año. En cada uno de los Capítulos deberá distinguirse como mínimo el área programática referida a la dirección y apoyo técnico-administrativo, el área de producción de bienes y prestación de servicios y el área donde se concentran las transferencias a instituciones públicas y al sector privado. **Ley No. 423-06, Párrafo I Artículo 25.**
- 2.- **Del Área de Dirección y Apoyo Técnico - Administrativo:** El área de dirección y apoyo técnico-administrativo estará constituida por las actividades centrales del Capítulo. Las actividades centrales contendrán las apropiaciones necesarias para atender los servicios de apoyo a los programas presupuestarios, así como las asignadas a las autoridades superiores del Capítulo. **Ley No. 423-06, Párrafo II Artículo 25.**

⁷⁶ Ley No. 176-07, Artículo 320.

⁷⁷ Ley No. 176-07, Artículo 321.

⁷⁸ Ley No. 176-07, Art. 322.

⁷⁹ Extraído del Título III, Capítulo I de la Ley No. 423-06 Orgánica de Presupuesto para el Sector Público.

- 3.- **De la Integración del área de Producción de Bienes y Servicios.** Cada una de las áreas de producción de bienes y prestación de servicios estarán integradas por uno o varios programas presupuestarios vinculados por el tipo de producción que originan. Los programas presupuestarios expresan la producción de bienes y servicios que contribuyen en forma directa al logro de las políticas y planes, así como los recursos reales y financieros que requieren para su obtención. **Ley No. 423-06, Párrafo III Artículo 25.**
- 4.- **De la Determinación de los Montos de Gastos.** Los montos de gastos consignados en el Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos se determinarán siguiendo el criterio del **devengado**. Se considera efectivamente ejecutado el presupuesto de gastos al momento de devengarse el gasto. **Ley No. 423-06, Artículo 26.**
- 5.- **De la Estructuración de los Presupuestos de Gastos.** Los Presupuestos de Gastos de los organismos se estructurarán en áreas y categorías programáticas, indicando, en este último caso, las unidades ejecutoras, las apropiaciones asignadas y los objetivos, metas y resultados previstos para cada una de ellas. **Ley No. 423-06, Artículo 28.**
- 6.- **De los Presupuestos para Contratar Obras o Servicios relacionados con Proyectos de Inversión.** Cuando en los presupuestos se incluyan apropiaciones para contratar obras y/o servicios y adquirir bienes relacionados con proyectos de inversión cuyo plazo de ejecución exceda el ejercicio presupuestario, se deberá incluir en los mismos, información sobre los gastos devengados en años anteriores, los gastos a incurrirse en años futuros hasta la finalización de la obra y/o recepción de bienes y servicios, y el monto total del gasto previsto, así como los respectivos cronogramas de ejecución física. Esta información servirá de referencia para la elaboración del Presupuesto Plurianual del Sector Público no Financiero. **Ley No. 423-06, Artículo 29.**

7.5.6.- PROCESO DE GESTIÓN PRESUPUESTARIA MUNICIPAL

El cumplimiento cualitativo de este proceso se fundamenta en la interrelación que existe entre los sistemas de planificación y presupuesto. El proceso de gestión presupuestaria tiene como insumos principales los productos terminados de la planificación. Estos son:

- a) Obras aprobadas, derivadas del proceso de presupuesto participativo municipal.
- b) Programas, proyectos y actividades incluidas en el Plan Operativo para el año del ejercicio fiscal a presupuestar.

A partir de estos insumos, se inicia el ciclo de la formulación, ejecución, cierre del ejercicio y evaluación presupuestaria anual y la entrega de los informes periódicos correspondientes a los órganos rectores del Sistema de Presupuestario, del Sistema de Contabilidad Gubernamental, del Sistema de Planificación y a los organismos de Control Interno y Externo del Estado Dominicano.

7.6.- EL PRESUPUESTO MUNICIPAL

La mayor parte de las funciones públicas requieren la ejecución de acciones que derivan en transacciones económicas y financieras, las cuales son expresadas en el presupuesto como previsiones de ingresos y gastos a realizar durante el año. Este proceso caracteriza al presupuesto público y le otorga importancia desde el punto de vista legal. En su concepción moderna, el presupuesto adquiere un carácter integral. Constituye un instrumento útil para la programación económica y social para los ayuntamientos.

Para que el presupuesto alcance un nivel de desarrollo técnico, que le permita cumplir con las funciones que le son propias, es indispensable que en todo su proceso se apliquen criterios para ordenar las transacciones económicas y financieras públicas. Estos criterios sistematizados y ordenados adecuadamente dan origen a los clasificadores presupuestarios.

El presupuesto municipal constituye la expresión cifrada conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, puede reconocer el gobierno local y de los derechos que prevea liquidar durante el correspondiente ejercicio, así como de las previsiones de ingresos y gastos de las sociedades mercantiles, (si aplica) cuyo capital

social pertenezca íntegramente a la entidad municipal correspondiente⁸⁰. La estructura del presupuesto público municipal se determina teniendo en cuenta su organización, la naturaleza de los ingresos y gastos municipales y la finalidad o los objetivos que con estos últimos se pretende obtener.

Marco Normativo y Reglamentario

La formulación del presupuesto general anual de ingresos y gastos municipales esta soportada en los textos legales y reglamentarios siguientes:

- 1.- Constitución de la República Dominicana 2015, Artículos: 205, 206, 207 y 247.
- 2.- Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, Artículos: 21, 316, 317, 318, 319, 323, 325 y 327.
- 3.- Ley No. 423-06 Orgánica de Presupuesto para el Sector Publico, Artículos: 15, 30.
- 4.- Ley No. 10-07 que instituye el Sistema Nacional de Control Interno, Artículo 24.
- 5.- Ley No. 340-06 sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones.
- 6.- Ley No. 200-04 Libre Acceso a la Información Pública y Decreto Reglamento No. 130-15, Artículo 21.
- 7.- Decreto Reglamentario No. 492-07 de la Ley No. 423-06, Artículos: 7, 9, del 11 al 16.
- 8.- Decreto Reglamentario No. 491-07 de la Ley No. 10-07, Artículos: 8, 47.
- 9.- Normas Básicas de Control Interno del Sector Público Dominicano.
- 10.- Manual de Clasificadores Presupuestarios para los ayuntamientos.
- 11.- Lineamientos para la Formulación y Ejecución de los Presupuestos de Los Gobiernos Locales

El proceso de formulación del presupuesto anual de ingresos y gastos municipal está sustentado, por un lado, en una serie de disposiciones normativas junto con otras de carácter operativo o técnicas definidas en el marco legal municipal, y en la Ley de Presupuesto para el Sector Publico. El otro grupo de normas están dadas dentro de la ley que crea el Sistema Nacional de Control Interno, su reglamento de aplicación y las normas básicas emitidas por la Contraloría General de la República.

El cumplimiento y la observancia de las disposiciones definidas en cada tipo de norma deben ser conocidos y cumplidos por los/as funcionarios/as y empleados/as responsables de la ejecución de las diferentes funciones y actividades, tanto del área financiera, como por parte de otras áreas que demandan los servicios financieros.

Lineamientos para el Proceso de Formulación Presupuestaria de Ingresos y Gastos

👁️ **Aplicación de Principios y Técnicas**

Los presupuestos anuales de los organismos públicos se elaborarán, ejecutarán y evaluarán atendiendo a los principios presupuestarios establecidos en la Ley y aplicarán la técnica del presupuesto por programas, la cual deberá expresar claramente los planes estratégicos, las relaciones insumo-producto, enfatizar en el desarrollo metodológico y la aplicación de los indicadores de resultados y lograr que los responsables de los programas presupuestarios definan rigurosamente sus productos, los revisen y actualicen, establezcan los correspondientes indicadores para permitir la evaluación de la ejecución y provean información detallada sobre sus logros y dificultades, tal y como se establece en el Reglamento de la Ley de Presupuesto.

👁️ **Normas sobre los Clasificadores Presupuestarios⁸¹**

El Manual de Clasificadores Presupuestarios para el Sector Público elaborado desde la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES) adopta una estructura destinada a expresar los datos originados en las transacciones que, en materia de ingresos, gastos y financiamiento, realizan las instituciones públicas

⁸⁰ Art. 315 de la Ley No. 176-07.

⁸¹ Decreto No. 492-07 que aprueba el Reglamento de Aplicación de la Ley Orgánica de Presupuesto para el Sector Público. Artículos 11 al 15.

A continuación, se presentan los clasificadores desarrollados para los municipios para ingresos y gastos públicos.

- 1.- **Clasificador Institucional.** Sirve para ordenar las transacciones públicas de acuerdo con la estructura organizativa del sector público y refleja las instituciones y áreas responsables a las que se asignan las apropiaciones presupuestarias, para que dichas instituciones puedan cumplir con sus respectivas misiones.
- 2.- **Clasificador de Ingresos.**
 - ✓ Procura identificar las características particulares de los medios de financiamientos para poder agrupar, medir y analizar sus efectos en la economía:
 - ✓ Tiene como propósito ordenar e identificar los ingresos que las instituciones públicas reciben, en función de las actividades que desarrollan. Se estructura en tres niveles principales y uno de detalle o de cuentas auxiliares. Su codificación es la siguiente: grupo, subgrupo, cuenta y auxiliar.
 - ✓ Incluye los activos y pasivos financieros como ingresos financieros. Estas operaciones se refieren a la disminución de la inversión financiera y al endeudamiento público. Los activos financieros son fuentes de financiamiento que se originan en la venta de títulos y valores, acciones y participaciones de capital y otros activos de naturaleza financiera.
- 3.- **Clasificador del Objeto del Gasto.** El propósito principal de esta clasificación es el registro de los gastos que se realizan en el proceso presupuestario. Abarca todas las transacciones que realizan las instituciones públicas para obtener bienes y servicios que se utilizan en la prestación de servicios públicos y en la realización de transferencias. El clasificador por objeto del gasto contesta la pregunta **¿En que se gastan los recursos del Estado?** Su estructura de codificación es la siguiente: objeto, cuenta, subcuenta y auxiliar.
- 4.- **Clasificador por el Uso del Financiamiento.** Esta clasificación define las fuentes y aplicaciones financieras imputables, algunas desde el punto de vista de su flujo, como las operaciones de financiamiento y amortización de la deuda.
- 5.- **Clasificador por Fuentes de Financiamiento.** Tiene por objetivo identificar el origen del financiamiento del presupuesto de las instituciones públicas, posibilitar el control de los gastos financieros y no financieros en función de las fuentes de financiamiento. El clasificador por fuente de financiamiento, facilita la programación de los proyectos de inversión pública al establecer el origen de su financiamiento, reconocer el gasto según la naturaleza de los ingresos, así como establecer su orientación hacia la atención de las necesidades públicas. Se estructura en tres (3) niveles. Su codificación es la siguiente: grupo, fuente y fuente específica.
- 6.- **Clasificador Funcional.** Sirve como fuente de información general sobre la naturaleza de las funciones del gobierno y sobre la proporción de los gastos públicos que destina a cada función en particular. Es de interés para el público en general, para los altos funcionarios de las ramas legislativas y ejecutivas y de sumo valor para la formulación, revisión y ejecución de los objetivos generales de la acción del gobierno y la elaboración de prioridades estratégicas.
- 7.- **Clasificador Geográfico.** El clasificador geográfico establece la distribución espacial geográfica de los gastos que realizan las instituciones públicas del país. Este sirve de base para el establecimiento de relaciones fiscales entre el gobierno nacional, las administraciones regionales y los gobiernos municipales.
 En el caso de los gobiernos locales sirve para determinar la distribución espacial de gastos e ingresos y a los fines del presupuesto participativo como ha sido distribuido el proyecto de inversión de acuerdo a las subdivisiones territoriales del municipio a través del cual se responde la pregunta: **¿Dónde se Gasta?**
 El clasificador geográfico se estructura en cuatro (4) niveles. Su codificación es la siguiente: región, provincias, municipios y distritos municipales, sección, barrios y sub barrios.
- 8.- **Clasificador por Organismos Financiadores.** El clasificador de organismos financieros se estructura en tres (3) niveles. Su codificación es la siguiente: grupo, subgrupo, y organismo financiador.
- 9.- **Áreas Programáticas.** Son centros de asignación de recursos financieros establecidos por el presupuesto de ingresos y ley de gastos públicos de cada año. En cada entidad deberá distinguirse como mínimo el área programática referida a la dirección de apoyo técnico administrativo, las áreas de producción de bienes y

servicios, y el área donde se concentran las transferencias a instituciones públicas y al sector privado, así como el área para el pago de la deuda y operaciones financieras.

👁 **Ejercicio Presupuestario**⁸²

El ejercicio presupuestario coincidirá con el año calendario y a él se imputarán:

- a) Los derechos liquidados en el mismo, cualquiera que sea el período de que deriven;
- b) Las obligaciones reconocidas durante el mismo.

Calendario del Proceso Presupuestario⁸³

1.- Formulación del Presupuesto Municipal⁸⁴. El presupuesto municipal será formulado por la alcaldía y al mismo habrá de unirse la siguiente documentación:

- ✓ Memoria explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presente en relación con el vigente y su adecuación a los planes de desarrollo cuatrienales y los planes operativos anuales.
- ✓ Liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y avance del corriente, referida, al menos, a seis meses del mismo.
- ✓ Anexo de la nómina de los empleados/as del ayuntamiento.
- ✓ Anexo de las inversiones a realizar en el año con sus respectivos presupuestos.
- ✓ Un informe económico financiero, en el que se expongan las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios y, en consecuencia, la efectiva nivelación del presupuesto.
- ✓ La ley 176-07 en su artículo 247 establece como de cumplimiento obligatorio la inclusión en el presupuesto municipal del año del Plan de Inversión Municipal del Presupuesto Participativo Municipal, decidido por en la Asamblea General o el Cabildo Abierto.

2.- Contenido del Presupuesto General Anual⁸⁵. Los ayuntamientos elaborarán y aprobarán anualmente un presupuesto general en función de las necesidades de financiación establecidas en Plan Operativo Anual y el Plan Municipal de Desarrollo, que comprenderá los siguientes aspectos:

- ✓ Los estados de ingresos, en los que figurarán las estimaciones de los distintos recursos económicos a liquidar durante el ejercicio.
- ✓ Los estados de gastos, en los que se incluirán, con la debida especificación, los créditos necesarios para atender al cumplimiento de las obligaciones, en cuanto a las competencias propias, coordinadas y/o delegadas.
- ✓ Incluirá las normas de ejecución, con la adaptación de las disposiciones generales en materia presupuestaria a la organización y circunstancias de la propia entidad, así como aquellas otras necesarias para su acertada gestión.
- ✓ Cualquier otro requisito establecido para los ayuntamientos en la ley orgánica de presupuesto, de planificación e inversión pública, de contabilidad gubernamental y las instancias de control interno y externo de la administración pública.

3.- Contenido de la Resolución Aprobatoria del Presupuesto de Ingresos y Gastos anual. El acta o Resolución que apruebe el presupuesto general formulado contendrá como mínimo las informaciones siguientes:

⁸² Ley No. 176-07, Artículo 316.

⁸³ Párrafos del I al V, Artículo 323, Ley No. 176-07.

⁸⁴ Artículo 323, Ley No. 176-07.

⁸⁵ Artículo 317, Ley No. 176-07.

- ✓ Consignar en el acta la redacción el monto total del presupuesto aprobado en número y letra y año a que corresponde,
- ✓ Incorporar en el acta el detalle del monto destinado a Presupuesto Participativo y el Plan de Inversión Municipal. Se recomienda incorporar adicionalmente los/as integrantes del Comité de Seguimiento de la sociedad civil al Presupuesto Participativo Municipal.
- ✓ Presentar dentro del cuerpo del documento un cuadro distributivo del monto total del presupuesto por partida de acuerdo a los porcentajes establecidos del destino de los fondos, según el artículo 21 de la Ley No. 176-07 que aplica al 100 % de los ingresos del ayuntamiento.
- ✓ Si se prevé recibir una transferencia extraordinaria fuente 40 (Transferencia), se debe hacer constar el nombre de la entidad otorgante y el tipo de gasto a que se destinará el misma.
- ✓ Si dentro de los ingresos presupuestados se encuentra las fuentes 50 (crédito interno), 60 (Crédito externo) o 70 (donaciones externas), dentro del acta debe especificarse con qué Entidad se espera obtener el préstamo y/o para qué tipo de gasto.
- ✓ Las firmas y sellos correspondientes, dentro del cuadro de la resolución.

4.- **Descripción de los Procedimientos que integran el proceso de Formulación del Presupuesto General de Ingresos y Gastos.** Los procedimientos reflejan la explicación escrita, en forma lógica y secuencial de cada una de las actividades que realizan las unidades institucionales responsables de elaborar la formulación del presupuesto de ingresos y gastos, sus modificaciones y ejecución del mismo, para la consecución de los objetivos, cumplimiento de los planes operativos institucionales y los planes de desarrollo municipal.

La organización y presentación de los procedimientos son los siguientes:

- ✓ Procedimiento de levantamiento de información presupuestaria.
- ✓ Procedimiento de formulación presupuesto general de ingresos anual.
- ✓ Procedimiento de formulación presupuesto general de gastos anual.
- ✓ Procedimiento de aprobación, publicación y entrega a los organismos gubernamentales.

Normas de Control Administrativo y Operativo

Las normas de control administrativo y operativo principales del proceso de formulación del presupuesto general de ingresos y gastos son las siguientes:

- a) El presupuesto debe formularse dentro de los principios presupuestarios del sistema, las normas generales establecidas en la Ley de Presupuesto Público y las normas de operación establecidas y aprobadas por el concejo de regidores.
- b) El presupuesto anual debe formularse y presentarse en las fechas establecidas en la ley municipal.
- c) En la formulación del proyecto de presupuesto deben intervenir todos los responsables de áreas que integran el ayuntamiento.
- d) La formulación del presupuesto debe estar de acuerdo a los programas, proyectos y actividades aprobadas en el Plan Operativo Anual.
- e) Las proyecciones presupuestarias deben ser lo más confiables y precisas posibles, efectuando con anticipación los análisis financieros e índices de comportamiento de la ejecución de los ingresos y egresos de los últimos dos (2) periodos fiscales.
- f) Los gastos del personal involucrado en la ejecución de proyectos de inversión aprobados, se considerarán como gastos de inversión del proyecto y no como gastos de funcionamiento del ejercicio presupuestal.
- g) Se debe preparar un Plan Anual de Compras con el fin de racionalizar el gasto público municipal. Dicho Plan Anual de compras se elaborará conjuntamente con el presupuesto.
- h) El proyecto de presupuesto para la vigencia fiscal siguiente, deberá presentarse al concejo de regidores dentro de los términos y plazo establecidos en la ley municipal.

Modificaciones Presupuestarias

Son variaciones a los límites máximos de las autorizaciones disponibles para gastar, establecidas en el presupuesto de ingresos y gastos municipales y en los créditos presupuestarios aprobados en la distribución general de la misma por cada fuente de financiamiento, aprobado por el concejo de regidores.

Las modificaciones presupuestarias pueden afectar la estructura funcional programática a consecuencia de la supresión o incorporación de nuevas metas presupuestarias.

Los eventos que pueden dar origen a la realización de modificaciones a un presupuesto en ejecución pueden identificarse dentro de los siguientes:

- a) Sub estimaciones o sobre estimaciones de los créditos asignados originalmente en el presupuesto general municipal.
- b) La incorporación de nuevos proyectos, acciones centralizadas y acciones específicas.
- c) La necesidad de realizar algún gasto no incluido en el presupuesto inicial y que no puede posponerse hasta el próximo ejercicio fiscal.
- d) Incremento o disminución de los ingresos percibidos provenientes de las fuentes detalladas en el presupuesto de Ingresos y Gastos vigente.
- e) Reajuste de gastos, motivado por situaciones de tipo coyuntural no previstas.

👁 **Marco Normativo y Reglamentario**

El proceso de modificación presupuestaria está sustentado en disposiciones normativas descritas a continuación:

- ✓ Ley No. 423-06 Orgánica de Presupuesto para el Sector Público, Artículos 48 y 49.
- ✓ Ley No. 176-07 Del Distrito Nacional y los municipios, Artículos 339 al 342.
- ✓ Decreto No. 492-07 Reglamento ley Orgánica de Presupuesto No. 423-06.

👁 **Principios y Normas de Operación y Control**

La operatividad de las modificaciones presupuestarias está enmarcada dentro de una serie de disposiciones normativas definidas en los marcos legales citados.

- Las modificaciones presupuestarias que representen un crédito presupuestario para una partida de gasto no contemplada en el presupuesto municipal inicial o que habiendo el monto consignado sea insuficiente, deberá elaborarse una solicitud de crédito extraordinario o de suplemento de crédito en el segundo caso, emanada desde la alcaldía a través de unidad administrativa de gestión presupuestaria y financiera del ayuntamiento.
- La solicitud de modificación presupuestaria deberá especificar la partida presupuestaria a incrementar y el medio o recurso que ha de financiar el aumento que se propone.
- El aumento propuesto deberá financiarse con cargo al superávit, con nuevos o mayores ingresos recaudados sobre los totales previstos en el presupuesto corriente, y mediante anulaciones o bajas de créditos de gastos de otras partidas del presupuesto vigente no comprometidos, cuyas dotaciones se estimen reducibles sin perturbación del respectivo servicio.

👁 **Régimen de Transferencias⁸⁶**

Los ayuntamientos podrán hacer transferencias de créditos con el orden de autorización siguiente:

- Transferencias de crédito entre un mismo capítulo o programa, podrán ser autorizadas por el alcalde/sa, previa revisión del contralor/a municipal. Este procedimiento se denomina coordinación. La solicitud de modificación la elabora el departamento financiero del ayuntamiento, la revisa la contraloría municipal y

⁸⁶ Artículo 340, Ley No. 176-07.

la autoriza la alcaldía. El documento final es un acta firmada por las 3 partes que será de sustento para la modificación del presupuesto del ayuntamiento. Se recomienda remitir copia de esta coordinación y de esta acta al concejo de regidores para su conocimiento.

- Transferencias de crédito entre capítulos o programas diferentes, deberán ser aprobadas por el concejo de regidores, previa revisión del contralor/a municipal. La solicitud de modificación la elabora el departamento financiero del ayuntamiento, la revisa la contraloría municipal y a través de la alcaldía se remite para su sometimiento y eventual aprobación al concejo de regidores. El documento final es una resolución del concejo de regidores en la que aprueba o desaprueba la modificación del presupuesto.
- Las transferencias de crédito entre los diferentes programas tendrán como restricciones los toques de gastos definidos en la ley de transferencia de ingresos del gobierno central a los ayuntamientos y lo establecido en el artículo 21 de la ley municipal.
- Todas las modificaciones se realizarán con anterioridad al uso de los recursos derivados de dicha modificación

👁 **Modificación al Presupuesto**

Toda modificación en el presupuesto implica su comunicación formal a las entidades rectoras de los sistemas presupuestarios y de control del Estado, y el registro y actualización de la información en la plataforma de “Centralización de la Información Financiera del Estado (CIFE)” para el sector municipal del Ministerio de Hacienda.

Es indispensable que en el proceso de remisión de los informes de ejecución a los entes de control se incorporen todas las modificaciones aprobadas y se hayan incorporado todas las modificaciones al presupuesto municipal derivados de dichas modificaciones. En ese caso y si todas las modificaciones han sido incorporadas y aprobadas, NO puede haber partidas presupuestarias en el presupuesto con saldo presupuestario negativo.

Remisión de los Informes de Ejecución Presupuestaria

La remisión de los informes de ejecución presupuestaria está recogida en el marco normativo municipal y la normativa complementaria que incide en la gestión presupuestaria municipal.

- El artículo 261 de la Ley No. 176-07 establece que la fiscalización de la gestión financiera de los ayuntamientos corresponde a la Cámara de Cuentas de la República y a la Contraloría General de la República, como instituciones encargadas de acuerdo a sus atribuciones legales, de revisar, aprobar, fiscalizar y verificar el debido ingreso e inversión de los fondos de las diversas instancias de la administración pública, del gobierno central y de los municipios, con el alcance y condiciones que establecen sus leyes reguladoras (Art. 270).
- El Art. 73 de la Ley Orgánica de Presupuesto para el Sector Público (Ley No. 423-06) establece que los Ayuntamientos de los Municipios y del Distrito Nacional remitirán a la Dirección General de Presupuesto; al Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo; a la Dirección General de Contabilidad Gubernamental; a la Contraloría General de la República; y a la Cámara de Cuentas, las informaciones relativas a sus ejecuciones, cierre del ejercicio y evaluaciones presupuestarias, en la forma y periodicidad establecida en la reglamentación de la presente ley. El Art. 49 del Reglamento de Aplicación dicha ley, establece que las unidades de presupuesto de cada capítulo o institución centralizarán la información para lo que presentarán trimestralmente a la DIGEPRES, con las formas y en las fechas que ésta determine, los informes de la ejecución física y los de evaluación que la ley exige sobre la ejecución de sus respectivos presupuestos. En ese marco, desde la DIGEPRES se instruye a que el proceso de remisión y registro de la ejecución municipal desde los ayuntamientos sea trimestral, con desagregación mensual, antes de los 15 días posteriores a la finalización de cada trimestre natural. Es el mismo esquema temporal con el que se solicita la información desde la Contraloría General de la República.

- La Ley No. 126-01 crea el Sistema de Contabilidad Gubernamental y también establece la necesidad de someter los estados financieros y patrimoniales de los gobiernos locales a la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, para la consolidación de la gestión financiera del sector público.
- La Ley No. 10-04 de La Cámara de Cuentas de la República Dominicana establece el sistema de control externo bajo la rectoría de la propia Cámara de Cuentas. Para el cumplimiento de este mandato, desde la Cámara de Cuentas se solicita a los gobiernos locales del país la remisión con carácter mensual de los informes de ejecución presupuestaria y financiera junto con los documentos de respaldo de los mismos

Asimismo, en función de lo previsto en la Ley de presupuesto y de cara a los informes de avance de las metas previstas en la Estrategia Nacional de Desarrollo, desde los ayuntamientos se remitirán al Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo tanto la formulación presupuestaria como la ejecución presupuestaria.

La remisión de los informes de ejecución está vinculada al proceso de formulación y para ello se han definido los siguientes modelos e instructivos para la remisión de la información.

👁 **Modelos para la Formulación Presupuestaria Municipal**

- ✓ FP-01 – Misión y Visión.
- ✓ FP-02 – Presupuesto de Ingresos.
- ✓ FP-03 – Estructura Programática.
- ✓ FP-04 – Descripción y Metas de los Programas.
- ✓ FP-05 – Detalle de Servicios Personales.
- ✓ FP-06 – Programación Económica y Financiera, de los proyectos y obras.
- ✓ FP-07 – Detalle de las Transferencias Privadas y Públicas que otorgan los municipios.
- ✓ FP-08 – Destino de Fondo, Programática y Clasificador del Gasto.
- ✓ Acta de aprobación del presupuesto por parte del concejo de regidores del ayuntamiento.

Todos los formularios FP llevan al menos 3 firmas. La primera de quien lo elabora (departamento financiero del ayuntamiento, tesorería o contabilidad), la segunda de quien lo revisa (Contraloría Municipal) y la tercera de quien lo autoriza (alcaldía).

El proceso de formulación finaliza con el ingreso e incorporación del presupuesto y el acta de aprobación en la plataforma de Centralización Financiera del Estado (CIFE) para el sector municipal. Una vez finalizado dicho proceso, se recomienda remitir copia de expediente completo a la Contraloría General de la República, Cámara de Cuentas, DIGECOG y MEPyD.

👁 **Modelos para la Ejecución Presupuestaria**

A falta de la unificación de los contenidos y plazos informes de ejecución, se recomienda remitir a todos los entes la siguiente información.

- ✓ EP 01 - Ejecución de Ingresos y Fuentes Financieras
- ✓ EP 02 – Ejecución de Gastos y Aplicaciones Financieras por Destino de Fondos y Estructura Programática
- ✓ EP 03 – Ejecución Trimestral de los Ingresos y Fuentes Financieras
- ✓ EP 04 – Ejecución Trimestral de los Gastos y Aplicaciones Financieras, por Destino de Fondos y Estructura Programática
- ✓ EP 05 – Ejecución Trimestral de los Proyectos
- ✓ Conciliación Bancaria (CB).
- ✓ Cuentas por Pagar (CxP).
- ✓ Nómina por Programa y Actividad (NPA).
- ✓ Relación de Nóminas (RN).
- ✓ Activo Fijo (AF).
- ✓ Relación de Caja Chica (CCH).

- ✓ Todas las Modificaciones Presupuestarias (MP), tanto las aprobadas por la alcaldía como aquellas que impliquen aprobación por parte del concejo de regidores. **Si todas las modificaciones están aprobadas y todas registradas en la columna de modificación de la ejecución presupuestaria, no debe de existir ninguna partida con saldo presupuestario negativo.**
- ✓ Transferencia de Créditos Presupuestarios (TCP).
- ✓ Acta de sección.
- ✓ Certificación de Presupuesto.
- ✓ Resolución del concejo de regidores.
- ✓ Recibos de Depósitos (F-60).
- ✓ Informe de Ingresos (Form. A-5-2).
- ✓ Informe de Egresos (Form. A-5-6).
- ✓ Relación de Cheques en Tránsito (RCT).
- ✓ Estado del Banco Incluyendo la Cuenta Receptora (EBICR). Pueden ser el estado físico remitido por el Banco o la impresión del estado de cuenta a través de la Banca Electrónica.
- ✓ Inventario (INV).

Todos los formularios EP llevan al menos 3 firmas. La primera de quien lo elabora (departamento financiero del ayuntamiento, tesorería o contabilidad), la segunda de quien lo revisa (contraloría municipal) y la tercera de quien lo autoriza (alcaldía). **El departamento financiero deberá de revisar que no exista ninguna partida presupuestaria con saldo presupuestario negativo.** En caso de que exista o faltan por realizar modificaciones presupuestarias o no todas ellas han sido incorporadas como modificación al presupuesto.

Se recomienda que para aquellas partidas presupuestarias que aparezcan en renglones en el presupuesto en más de un capítulo o programa, la imputación de gastos a dichas partidas se realice en función de la distribución por capítulo o programa previsto.

7.7.- COMPRAS Y CONTRATACIONES

Los gobiernos locales tienen como uno de sus principales objetivos garantizar y promover el desarrollo sostenible de sus habitantes, la gestión del espacio público urbano y rural, así como la prestación de servicios públicos de calidad en beneficio de sus munícipes.

Para el logro de los dichos objetivos, es indispensable una gestión de compras y contrataciones públicas planificada, transparente y eficiente es fundamental, ya que solo de este modo es posible satisfacer la demanda de servicios mediante una correcta gestión municipal. El cumplimiento normativo y la implementación de las políticas y normas que rigen el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas (SNCCP) garantiza la eficiencia y transparencia en el gasto público y permite obtener obras, bienes y servicios necesarios para lograr prosperidad y un desarrollo territorial sostenible.

Los procesos de compras y contrataciones y demás actividades vinculadas al perfeccionamiento de los mismos se rigen por las disposiciones de la Constitución de la República Dominicana, así como por el conjunto de leyes y reglamentos vinculados a los procesos de compras públicas⁸⁷ y de acceso a la información pública (ver apartado del Marco Jurídico de la Gestión Local), así como lo previsto en los decretos específicos de fomento a las MIPYMES de producción nacional e iniciativas de apoyo a las MIPYMES, del uso obligatorio del Portal Transaccional, así como las políticas, normas y procedimientos dictados por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), incluyendo pero no limitándose a las siguientes Resoluciones: a) Resolución PNP-03-2019 del 7 de julio de 2019, que tiene como finalidad promover el uso de la Guía Práctica de Compras Públicas Accesibles; b) Resolución PNP-04-2019 del 18 de julio de 2019, que hace operativo el Decreto No. 168-19, y c) Resolución PNP-05-2019 del 20 de diciembre de 2019, sobre Requisitos de Inscripción en el

⁸⁷ En la actualidad existe una propuesta para evolucionar la legislación nacional de compras y contrataciones. Este apartado se realiza en base a la legislación vigente en febrero de 2020.

Registro de Proveedores del Estado (RPE) y el registro de la cuenta bancaria de proveedor (a) para fines de pago.

Objetivo

El objetivo fundamental de este apartado del manual es definir los estándares en los procedimientos de compras y contrataciones de los ayuntamientos, mejorándolos y agilizándolos con eficiencia y eficacia, bajo los principios que rigen el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas (SNCCP), y que se encuentran previstos en el Artículo 3 de la Ley No. 340-06 y su modificación.

La presente guía de gestión se aplicará conforme a lo establecido tanto en el Artículo 2 de la Ley No. 340-06 sobre Compras y Contrataciones, así como a las entidades previstas en el Artículo 7 de la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios.

Generalidades

La Ley No. 340-06 instauro el Sistema de Contrataciones de Bienes, Obras, Servicios y Concesiones el cual se organizará en función de los criterios de centralización de las políticas y de las normas y de descentralización de la gestión operativa, teniendo como fin general el de procurar la excelencia y transparencia en las contrataciones del Estado y el cumplimiento de los principios de esta Ley.

Los gobiernos locales son parte del referido sistema, y fungen como unidades operativas, tanto conforme al artículo 220 y 221 de la Ley No. 176-07, que establece que los ayuntamientos tendrán capacidad para concertar contratos para la adquisición de bienes y servicios según lo establecido en la Ley No. 340-06 de Compras y Contrataciones, así como de conformidad con las disposiciones del numeral 2 del artículo 35 de la misma.

El órgano rector del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas es la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) dependencia del Ministerio de Hacienda⁸⁸ que funge junto a la Subdirección de Bienes y Servicios y la Subdirección de Obras y Concesiones.

Mediante la aplicación de los procedimientos de compras y contrataciones públicas, es posible convertir el presupuesto público en obras, bienes y servicios para la comunidad y consecuentemente, en oportunidades para el crecimiento económico. Son, por tanto, una actividad esencial para el buen gobierno y el afianzamiento de la democracia⁸⁹.

Los ayuntamientos compran para “convertir el presupuesto en bienestar y desarrollo”⁹⁰, debiendo procurar que toda su gestión sea conforme a los principios de eficiencia, igualdad y libre competencia, transparencia y publicidad, economía y flexibilidad, equidad, moralidad, responsabilidad y buena fe, reciprocidad, participación y razonabilidad.

El proceso de gestión de compras es una actividad interna del ayuntamiento. Se inicia con las demandas de los munícipes y finaliza con la compra de bienes o la contratación de obras y servicios necesarias para satisfacer las demandas y necesidades correspondientes dentro de su ámbito de competencia. Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a obtener información clara y precisa sobre las compras municipales y a su vez ejercer su rol de veeduría, a través de las vías establecidas para participación ciudadana en el Art. 230 de la Ley No. 176-07 y conforme a las prerrogativas dispuestas por la Ley No. 200-04, sobre Libre Acceso a la Información Pública.

La implementación y uso del Portal Transaccional en los gobiernos locales, facilita a los ciudadanos ejercer su función de control social, permitiendo desde la vista pública de la herramienta, la consulta de procesos y descarga de los documentos que forman parte de cada etapa en la que se encuentren, desde la publicación

⁸⁸ Las funciones de la DGCP están claramente definidas en el Art. 36 de la Ley No. 340-06.

⁸⁹ Modernización del sistema de adquisiciones públicas para mejorar la provisión de servicios a la comunidad y los resultados económicos. DGCP/ noviembre 2009.

⁹⁰ *Ibidem*.

hasta la gestión del contrato; consulta y descarga de planes anuales de compras; generación de informes y estadísticas, en formatos de datos abiertos; y la gestión en línea y consulta de constancia del Registro de Proveedores del Estado, en caso de que los procesos publicados despierten su interés en formar parte del mercado público dominicano. Todas las consultas pueden hacerse sin necesidad de poseer un usuario y contraseña de acceso.

En todo ayuntamiento debe conformarse una Unidad Municipal de Compras y Contrataciones (UMCC) con un encargado/a de compras a su cargo, con formación específica en compras y contrataciones públicas y será el responsable de la elaboración del Plan Anual de Compras y Contrataciones (PACC) del ayuntamiento.

El encargado o la encargada de compras tendrá dentro de sus principales funciones la gestión administrativa de los procesos de compras de bienes y la contratación de servicios y obras.

El Portal Transaccional

Desde la Dirección General de Contrataciones Públicas, se capacita y habilita el acceso al personal que aplique de las unidades operativas de compras de los ayuntamientos, para que pueda apoyar sus funciones utilizando el único portal oficial, de uso obligatorio y carácter permanente para esos fines, según lo expresa el Decreto No. 350-17.

El Portal Transaccional contempla más de 40 reglas de control programadas para facilitar el cumplimiento de la normativa nacional de compras, aprovechando las facilidades que ofrece la tecnología en cuanto a la gestión de procesos, como repositorio de información y escalamiento de aprobaciones.

Algunas de las reglas habilitadas son:

- ✓ Control automático de número único secuencial por procedimiento, modalidad y año.
- ✓ Control de umbrales por modalidad, en la publicación y en la adjudicación.
- ✓ Control del cronograma definido por modalidad (fechas y horas, plazos mínimos, etc.).
- ✓ Control de anticipos, garantías y % definidos por procedimiento.
- ✓ Control del llenado de sobres A y B: técnico/credenciales y económico.
- ✓ Control cantidad mínima de invitados.
- ✓ Control certificaciones de disponibilidad presupuestaria en la publicación y compromiso presupuestario en el contrato.
- ✓ Control de filtro de elementos del clasificador de bienes y servicios en el procedimiento: Invitación a Proveedores, alertas de fraccionamiento.
- ✓ Control de filtros en procedimientos dirigido a MIPYMES y MIPYMES mujeres.
- ✓ Control de respuesta obligatoria de las instituciones a las observaciones recibidas.
- ✓ Control etapas del proceso: publicación, enmiendas, presentación de ofertas, adjudicación y gestión del contrato.
- ✓ Control de encriptación de ofertas hasta fecha de apertura.
- ✓ Control de lista de publicación de proveedores con ofertas.
- ✓ Control de artículos sin adjudicar, mediante alerta.
- ✓ Control de reglas para procesos declarados desiertos.
- ✓ Control de reutilización de información de la adjudicación en el contrato: Descripción, Objeto, Proveedor, Artículos adjudicados.
- ✓ Control de generación de orden de compras/servicios o contrato para las modalidades que apliquen.
- ✓ Control de aumentos/disminuciones al contrato definidas en la normativa, sin posibilidad de modificación de cantidades cuando el objeto de contratación es definido como “Bienes”.
- ✓ Control de rescisión de contrato y adjudicación a segundos lugares ocupados, según listado de adjudicación.
- ✓ Control de fecha de recepción en planes de entrega.
- ✓ Control de registro de recepciones no planeadas en el plan de entrega.
- ✓ Control de vencimiento de fechas de garantías.

- ✓ Control de balance de ejecución del contrato, a partir de las facturas aprobadas y marcadas como pagadas.
- ✓ Control de registro de facturas repetidas (Por NCF y/ número de factura).

Consideraciones sobre el Catálogo de Bienes y Servicios y el Registro de Proveedores del Estado

Conforme al artículo 36, numeral 2 de la Ley No. 340-06 y su modificación, la Dirección General de Contrataciones Públicas tiene entre sus funciones básicas la de diseñar e implantar el Catálogo de Bienes y Servicios de uso común para las entidades comprendidas en el ámbito de la Ley, así como los catálogos de elementos comúnmente utilizados en las obras públicas.

El Catálogo de Bienes y Servicios tiene por objeto establecer criterios únicos para clasificar, codificar e identificar los bienes y los servicios que requieran las entidades contratantes. Todo lo que se necesita comprar en los ayuntamientos, debe ser clasificado como: bienes, servicios u obras. Es necesario indicar que el código del artículo en el Catálogo de Bienes y Servicios, es una asimilación del Código Estándar de Productos y Servicios de las Naciones Unidas⁹¹ (UNSPSC, según sus siglas en inglés). En la herramienta electrónica, ha sido utilizado como base para la programación de funcionalidades como gestión del PACC, registro de lista de artículos/servicios a contratar y otras derivadas de la reutilización de esa información; además de ser el referente para clasificar la actividad económica de los proveedores utilizando elementos del segundo nivel, o familias, del clasificador UNSPSC.

El Registro de Proveedores del Estado (RPE), es obligatorio para todos los interesados en vender bienes y/o servicios a las instituciones públicas, tanto para personas físicas como jurídicas; es gratuito y quien lo otorga y administra es la Dirección General de Contrataciones Públicas⁹². Los ayuntamientos, al igual que el resto de la administración pública, sólo podrán comprar o contratar a los proveedores que estén inscritos en dicho Registro.

En el artículo 14 de la Ley No. 340-06, se establece el conjunto de personas físicas y jurídicas que se encuentran impedidas de contratar con el Estado dominicano, entre ellas el presidente y vicepresidente de la República, jueces magistrados de los tribunales dominicanos, los ministros y viceministros, alcaldes, regidores, directores de distrito, vocales y otros funcionarios/as que podrían tener injerencia en las compras y contrataciones públicas.

El documento que acredita a una persona o empresa como proveedor del estado es la constancia de Inscripción en el RPE, documento que debe estar incluido en todos los expedientes de compras y contrataciones del Estado. Además de contar con el RPE, todo proveedor debe estar al día en el pago de sus obligaciones fiscales y deberá expedir facturas con comprobante fiscal gubernamental.

Asimismo, la Ley No. 488-08 establece crear un marco regulatorio y un organismo rector para promover el desarrollo social y económico nacional a través del fortalecimiento competitivo de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) del país; contribuir por su intermedio a la creación de nuevos empleos productivos; y mejorar la distribución del ingreso, mediante la actualización de la base institucional vigente de las mismas, y la instauración de nuevos instrumentos que promuevan y faciliten su desarrollo integral y su participación eficiente en la estructura productiva de la nación.

El Art. 5 del Decreto No. 543-12 que establece el Reglamento de Aplicación de la Ley No. 340-06 y su modificación, establece que las instituciones estatales, al momento de realizar las compras de bienes y servicios, deben de efectuar el veinte por ciento (20%) de las mismas, de conformidad con lo estipulado en la Ley No. 488-08, a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), siempre que los bienes y servicios demandados por dichas instituciones sean ofertados por las MIPYMES.

⁹¹ *The United Nations Standard Products and Services Code® - UNSPSC.*

⁹² *El Registro de Proveedores del Estado puede ser consultado desde <https://comunidad.comprasdominicana.gob.do/Public/Companies/SupplierSearchPublic/Index>*

En caso de que las micro, pequeñas y medianas empresas sean dirigidas por mujeres, que tengan una participación accionaria o del capital social superior al 50%, las instituciones estatales, al momento de realizar las compras de bienes y servicios, deben efectuar el 20% de las mismas a éstas MIPYMES. Por tanto, los ayuntamientos como entidades del Estado Dominicano están obligados a destinar un % específico de sus compras a las MIPYMES que estén registradas como Proveedoras del Estado y certificadas como MIPYMES por el Ministerio de Industria y Comercio.

El Comité de Compras y Contrataciones

El Comité de Compras y Contrataciones⁹³ es un órgano administrativo interno de carácter permanente en el ayuntamiento, responsable de la designación de los/as peritos/as que elaborarán las especificaciones técnicas de adquisición del servicio u obra a contratar, la aprobación de los Pliegos de Condiciones Específicas, el procedimiento de selección y el dictamen emitido por los peritos designados para evaluar ofertas.

Sus integrantes serán designados mediante un acta o resolución de la alcaldía y estará conformado por los siguientes integrantes:

- 1.- El funcionario/a de mayor jerarquía administrativa de la institución, o quien este designe, quien lo presidirá.
- 2.- El director administrativo financiero de la entidad, o su delegado (gerente financiero o tesorero).
- 3.- El consultor jurídico de la entidad, quien actuará en calidad de asesor legal.
- 4.- El responsable del área de planificación y desarrollo o su equivalente (OMPP).
- 5.- El responsable de la oficina de libre acceso a la información municipal (OAIM).

El Comité de Compras ejercerá sus funciones únicamente en los procedimientos de comparación de precios, sorteo de obras, licitaciones restringidas, licitaciones públicas nacionales e internacionales y sus decisiones serán tomadas a través de resoluciones o actas administrativas.

Planificación de Compras y Contrataciones

Los gobiernos locales están obligados a elaborar planes y programas anuales de compras y contrataciones de bienes, servicios y obras, con base en la metodología que dicte el órgano rector (DGCP), pues sólo con una cuidadosa preparación de presupuesto y planificación, las adquisiciones se realizarán con un marco de tiempo adecuado. Serán consistentes con la programación periódica de la ejecución del presupuesto y sería importante elaborarlo conjuntamente con él.

Para la formulación del plan de compras y contrataciones del ayuntamiento se deben tomar en cuenta el Plan Municipal de Desarrollo, el Plan de Acción Institucional, compromisos como el Presupuesto del ayuntamiento, el Presupuesto Participativo, las políticas dictadas por el órgano rector de las compras y contrataciones públicas al efecto y los históricos de consumo. Es una planificación a priori, de forma estimativa, pero con la mayor cantidad de certeza sobre la proyección de compras realizadas por el ayuntamiento a lo largo de un ejercicio presupuestario.

En la actualidad, se encuentra vigente la metodología para preparar los planes y programas anuales de compras y contrataciones públicas, así como los procedimientos y métodos que integran la misma, aprobada mediante resolución de la DGCP. Tanto la resolución como la metodología y demás documentaciones a considerar para la elaboración de los PACCs, se encuentran disponibles en el portal web administrado por la Dirección General de Contrataciones Públicas, disponible en el enlace <https://www.dgcp.gob.do>. Los planes anuales de compras vigentes para el conjunto de las entidades del Estado dominicano, pueden consultarse entrando al Portal Transaccional, www.portaltransaccional.gob.do, en la sección “Plan Anual de Compras y Contrataciones (PACC)”, habilitada para esos fines.

Los Planes Anuales de Compras (PACC), deben ser publicados en el Portal Transaccional de Compras Públicas. Una vez creados, los PACCs pueden ser modificados según se requiera y la información que contienen puede reutilizarse en los procesos de compras, permitiendo que la gestión de los procesos al momento de

⁹³ Art. 36 del Reglamento No. 543-12.

su publicación sea más expedita, así como la generación de estadísticas de cumplimiento de lo planificado, facilitando la toma de decisiones y el ajuste gradual y progresivo de la planificación para periodos futuros.

Elaboración de Especificaciones Técnicas, Términos de Referencia y Pliegos de Condiciones

Establecer reglas claras desde el inicio es fundamental para la compra de bienes y contratación de servicios y obras que cumplan con los requerimientos institucionales de calidad y permitan satisfacer la necesidad que dio origen a la compra o contratación.

Para esto se deberán redactar diferentes tipos de documentos de acuerdo al procedimiento de selección que se trate:

- **Especificaciones Técnicas:** Usado en los procedimientos de compra menor y comparación de precios. Es un documento que contiene las características técnicas del objeto de la compra, sin vinculación a marcas comerciales.
- **Términos de Referencia (TDR):** Documentos contentivos de las Especificaciones Técnicas requeridas por la Entidad Contratante para la prestación del servicio de consultoría.
- **Pliego de Bases y Condiciones:** Usado para sorteos de obras, licitaciones restringidas y licitaciones públicas.

Para la elaboración exitosa de especificaciones técnicas/fichas técnicas o términos de referencias y pliegos de condiciones, se recomienda que:

- 1.- Se identifique claramente lo que se necesita comprar o contratar.
- 2.- No se indiquen condiciones que tiendan a direccionar la compra y evitar cualquier tipo de cláusulas discriminatorias.
- 3.- Se debe ser claro, preciso y coherente, tomar en cuenta, lugar de entrega, lugar de uso, condiciones ambientales, durabilidad, servicios post venta, etc., que lo requerido se encuentre disponible en el mercado y establecer los plazos de suministro.
- 4.- Se debe de especificar el mecanismo sobre el cual se procederá al pago del suministro o del servicio, las garantías que entregará el proveedor durante el proceso de entrega del bien y las garantías sobre el producto, bien o servicio una vez recibido a satisfacción por parte del ayuntamiento.

Asimismo, resaltamos la obligatoriedad del uso de los documentos estándar creados y aprobados por la DGCP a los fines de permitir que sean incorporadas de manera constante, las mejores prácticas internacionales en materia de compras y contrataciones públicas y asegurar de este modo el cumplimiento de la ley y demás normativas que rigen la materia.

De manera especial, habrán de ser observadas el conjunto de cláusulas jurídicas, técnicas y administrativas incorporadas en los pliegos estándar para compra de bienes y servicios conexos, contratación de obras, sorteo de obras y contratación de servicios y consultorías, disponibles en el portal web de la DGCP antes indicado.

El carácter obligatorio de esos documentos se refleja en el Portal Transaccional en la configuración inicial de los procesos. Previo a su publicación, la herramienta requiere cargar y clasificar la última versión aprobada, de acuerdo con la modalidad de la que se trate; de esa forma queda disponible para consulta desde la vista pública y desde el escritorio virtual de los proveedores que deseen acceder a la información que contienen.

Etapas del Proceso de Compras y Contrataciones⁹⁴

El proceso de compras incluye los siguientes elementos y etapas:

- 1.- Preparación.
- 2.- Procedimiento de Selección.

⁹⁴ Art. 30 de Reglamento No. 543-12.

- 3.- Convocatoria.
- 4.- Instrucciones a los/as Oferentes.
- 5.- Presentación y Apertura de Ofertas.
- 6.- Evaluación.
- 7.- Adjudicación.
- 8.- Contratación.
- 9.- Garantías.
- 10.- Gerenciamiento del Contrato.
- 11.- Pagos.

👁 **Preparación**

La preparación implica la manifestación por escrito de la necesidad de compras (solicitud de compra), la agrupación de varias solicitudes del mismo rubro, utilizando el formato estándar de la DGCP⁹⁵, con la finalidad de lograr ahorro por volumen, la gestión de verificar la disponibilidad de fondos y la selección del procedimiento correcto para realizar la compra. La solicitud debe ser firmada por el encargado del departamento requirente (solicitante), serán remitidas directamente al departamento de compras de la institución, una vez que se ha verificado la existencia o no el almacén o depósito del ayuntamiento.

De ser una compra de material gastable o bienes almacenables, la unidad de compras verificará con el almacén si hay existencia en las estanterías (stock). De no tener existencia de ese bien, almacén reenvía la solicitud a la unidad de compras (departamento de compras) de la institución para tramitar la adquisición. La unidad de compra solicita la certificación de disponibilidad de fondos al departamento financiero.

Existen siete tipos de procedimientos o modalidades de selección aplicables para la compra de bienes y la contratación de obras y servicios, cuya determinación será realizada en función de los umbrales topes, conforme dispone el artículo 17 de la Ley No. 340-06; definidos cada año mediante resolución de la Dirección General de Contrataciones Públicas.

La modalidad de selección a aplicar será la que corresponda al umbral más cercano e inmediatamente inferior al presupuesto o costo estimado de la obra, bien o servicio a contratar. No obstante, podrían utilizarse modalidades con umbrales superiores en caso de que así lo estime conveniente la entidad contratante.

La tabla contentiva de los umbrales topes expresada en pesos dominicanos será publicada anualmente por el órgano rector y actualizada cuando corresponda.

👁 **Procedimientos de Selección**

Los Procedimientos de selección son los siguientes:

- 1.- **Compras por Debajo del Umbral:** Comprende todas las compras y contrataciones de bienes y servicios de las instituciones de la administración pública, por montos inferiores al umbral establecido para las compras menores. Sólo se requiere invitar a un (1) oferente inscrito en el Registro de Proveedores del Estado. **Este procedimiento no aplica para la contratación de obras.**
- 2.- **Compras Menores:** Trámite simplificado en el que se deberá invitar a todos los posibles oferentes no debiendo ser menos de tres (3) proveedores debidamente inscritos en el Registro de Proveedores del Estado. **Este procedimiento no aplica para la contratación de obras.**
- 3.- **Comparación de Precios:** Es una amplia convocatoria dirigida a personas naturales o jurídicas inscritas en el Registro de Proveedores del Estado. **Es el procedimiento mínimo para la contratación de obras⁹⁶.**

⁹⁵ Puede descargarse desde <https://www.dgcp.gob.do/index.php/sobre-nosotros/marco-legal/manuales-de-procedimientos/>

⁹⁶ El Art. 58 del Reglamento No. 543-12 establece: En el caso de las contrataciones de obras por montos inferiores al umbral mínimo establecido para la comparación de precios, deberá utilizarse el procedimiento por comparación de precios.

- 4.- **Sorteo de Obras:** Es la adjudicación al azar o aleatoria de un contrato entre los participantes que cumplan con los requisitos necesarios para la ejecución de obras, sujetas a diseño y precio predeterminados por la entidad contratante.
- 5.- **Licitación Restringida:** Es la invitación a participar a un número limitado de proveedores que pueden atender el requerimiento. Implica un mínimo a 5 oferentes cuando el registro sea mayor; publicación en el portal web de la entidad y en el de la DGCP, plazo de 20 días hábiles para la presentación de ofertas contado a partir de la publicación.
- 6.- **Licitación Pública:** Es un llamado público y abierto, convocando a los interesados para que formulen propuestas de las que se seleccionará la más conveniente conforme a los pliegos de condiciones correspondientes. Las licitaciones públicas podrán ser nacionales o internacionales.
- 7.- **Subasta Inversa:** Procedimiento para la compra de bienes comunes con especificaciones estándares, que se realiza por medios electrónicos. Durante su desarrollo los oferentes pujan hacia la baja, mejorando sus ofertas iniciales.

Para determinar la modalidad de selección a aplicar se utilizarán los umbrales topes y será la que corresponda al umbral más cercano e inmediatamente inferior al presupuesto o costo estimado de la compra o contratación, verificando la tabla contentiva de los umbrales topes, publicada anualmente por la Dirección General de Contrataciones Públicas y actualizada cuando corresponda.

Es oportuno tener en cuenta que conforme dispone el párrafo I del artículo 17 de la Ley No. 340-06 de Compras y Contrataciones y su modificación, las entidades podrán utilizar modalidades con umbrales superiores en caso de que así lo estimen conveniente.

Los umbrales cambian cada año. Se consultan en <https://www.dgcp.gob.dolindex.php/sobre-nosotros/marco-legal/umbrales/>, y para el año 2020, son los siguientes:

MODALIDAD	BIENES	SERVICIOS	OBRAS	CONCESIONES
LICITACIÓN PÚBLICA	Desde RD\$ 4,401,629.00 en adelante	Desde RD\$ 4,401,629.00 en adelante	Desde RD\$ 371,203,248.00 en adelante	SIEMPRE
LICITACIÓN RESTRINGIDA	Desde RD\$ 4,347,689.00 hasta RD\$ 4,401,628.99	Desde RD\$ 4,347,689.00 hasta RD\$ 4,401,628.99	Desde RD\$ 184,625,347.00 hasta RD\$ 371,203,247.99	NO APLICA
SORTEO DE OBRAS	NO APLICA	NO APLICA	Desde RD\$ 110,775,208.00 hasta RD\$ 184,625,346.99	NO APLICA
COMPARACIÓN DE PRECIOS	Desde RD\$ 1,107,752.00 hasta RD\$ 4,347,688.99	Desde RD\$ 1,107,752.00 hasta RD\$ 4,347,688.99	Desde RD 0.00 hasta RD\$ 110,775,207.99(*)	NO APLICA
COMPRAS MENORES	Desde RD\$ 147,700.00 hasta RD\$ 1,107,751.99	Desde RD\$ 147,700.00 hasta RD\$ 1,107,751.99	NO APLICA	NO APLICA

(*) Para el caso de la contratación de obras por montos inferiores al umbral indicado para la Comparación de Precios, deberá utilizarse dicho procedimiento de acuerdo a las disposiciones que establece el artículo 58 del Reglamento de Aplicación No. 543-12, esto es, todas las contrataciones de obras por montos estimados desde un peso con 00/100 (RD\$ 1.00) hasta ciento diez mil setecientos setenta y cinco mil doscientos siete pesos con 99/100 (RD\$ 110,775,207.99).

👁 **Convocatoria**

Consiste en los medios⁹⁷ para convocar a interesados/as a participar en los procedimientos de selección, así como el tiempo de antelación con el cual deberá realizarse, a fin de que los posibles oferentes puedan presentar buenas ofertas.

Existen formatos de documentos estándar para las diferentes modalidades de convocatorias, sean estas invitaciones a presentar ofertas o avisos⁹⁸.

Los ayuntamientos darán publicidad a través de sus portales web, a los procesos de compras y contrataciones realizadas, y utilizarán el Portal Transaccional para publicarlos, aprovechando la amplia difusión que la herramienta permite y la invitación directa a proveedores registrados, contemplando el número mínimo establecido en la normativa en los procedimientos donde ese rango está definido. Del mismo modo, las entidades contratantes habrán de cumplir los requisitos de publicidad establecidos para cada tipo de proceso en los plazos y formas previstos por la Ley y el Reglamento de aplicación.

La inobservancia de los requisitos de publicidad y difusión de las actuaciones derivadas de la aplicación de la Ley de Compras y Contrataciones constituye una violación a la misma, dado que limita la participación real y efectiva de la comunidad, así como la posibilidad de que esta ejerza el control social sobre las compras y contrataciones públicas

👁 **Instrucciones a los/las Oferentes**

Los posibles oferentes participantes podrán solicitar a la unidad de compras municipal aclaraciones acerca del pliego de condiciones o especificaciones del proceso convocado, hasta la fecha que coincida con el cincuenta por ciento (50%) del plazo para la presentación de propuestas. Solo serán válidas las consultas que sean formuladas por escrito.

La UMCC dará respuesta a las solicitudes de manera inmediata, y no más allá de la fecha que signifique el setenta y cinco por ciento (75%) del plazo previsto para la presentación de propuestas.

Las respuestas a las aclaraciones se comunicarán por escrito, en un oficio simple que no tiene documento estándar, sin identificar la persona que planteó la consulta, a todos los oferentes que hayan manifestado interés en participar en el proceso, no solo al que formuló la consulta, así como a través del Portal Transaccional, mediante la funcionalidad de intercambio de mensajería con los proveedores interesados en el proceso. Dichos mensajes pueden ser consultados desde la vista pública de la herramienta y salvaguardan la identidad de los participantes, tal como lo indica la normativa.

👁 **Presentación y Apertura de Ofertas**

Las ofertas deben ser presentadas por escrito en 2 sobres cerrados o a través de medios digitales, conforme se indique en el pliego de condiciones o especificaciones técnicas.

- ✓ El “Sobre A” contendrá la oferta técnica y,
- ✓ El “Sobre B” la oferta Económica.

La forma de apertura se realizará conforme a las indicaciones que la entidad contratante disponga en el pliego de bases y condiciones o en las especificaciones técnicas, según corresponda.

Para los procedimientos de selección a partir de Comparación de Precios, será necesario realizar un Acto Público de Apertura que debe revestir la siguiente formalidad:

⁹⁷ Conforme al Art. 224 de la Ley No. 176-06, los Medios para dar Publicidad a las Resoluciones y actuaciones Municipales son: Colocación de copias, resúmenes y anuncios en un mural que estará situado en una zona del palacio municipal que sea de libre acceso para el público; Boletín Oficial impreso y digital del ayuntamiento; Edición de boletines informativos y revistas; Realización de programas radiofónicos o televisivos; Establecimiento de páginas web.

⁹⁸ Puede ver todos los formatos en <https://www.dgcp.gob.do/index.php/sobre-nosotros/marco-legal/manuales-de-procedimientos/>.

- 1.- Las ofertas se abrirán en la fecha, hora y lugar indicadas en el pliego de condiciones o en sus alcances sobre prórrogas.
- 2.- Será público, para el cual los proponentes se considerarán los principales protagonistas.
- 3.- En el acto se hará público el nombre de los oferentes, sus garantías y los precios de sus ofertas.
- 4.- Dicho acto se efectuará con la presencia de notario público en todos los casos, quien se limitará a certificar el Acto.
- 5.- El comité de compras y contrataciones preside el acto.

En el acto de apertura no se declara ningún ganador, pues es necesario agotar la fase de evaluación.

El Portal Transaccional permite registrar el cronograma del proceso (y sus modificaciones, si las hubiere) y ejerce control sobre los eventos que contiene, para que se realicen en el tiempo programado y publicado. Además, permite la recepción de ofertas en línea, lo que representa para el proveedor ahorro, agilidad y acceso a la participación, sin condicionar la recepción de ofertas en físico, ya que la herramienta está habilitada para facilitar la adición de ofertas que hayan sido depositadas por los oferentes directamente en la alcaldía y para que los eventos de apertura sigan su curso normal, con la herramienta como apoyo.

👁 **Evaluación**

Sólo en los casos de compras y contrataciones realizadas por debajo del umbral mínimo no se realizará un proceso de evaluación, pero en todos los demás casos, incluyendo las urgencias, requieren esta etapa que consiste en la verificación, validación, evaluación y calificación en caso de que corresponda, de las propuestas técnicas “Sobre A” y propuestas económicas “Sobre B”.

Para el proceso de evaluación, los Comités de Compras y Contrataciones de los ayuntamientos habrán de designar peritos/as mediante el mismo acto administrativo por el que se apruebe el procedimiento de selección y los pliegos de condiciones específicas. Los/as peritos/as son las personas calificadas para evaluar las ofertas. Los/as peritos/as podrán ser internos o externos, de acuerdo a la necesidad y serán designados desde la aprobación del proceso.

Estos/as peritos/as, tendrán a su cargo la responsabilidad de evaluar las ofertas técnicas recibidas, con apego irrestricto a los criterios de evaluación establecidos en los pliegos de condiciones específicas, especificaciones técnicas o términos de referencia.

Los/as peritos/as, bajo consenso, deben emitir su informe preliminar con todo lo justificativo de su actuación, luego de superado el período de subsanación de ofertas técnicas “Sobre A”, conforme lo establece el cronograma de actividades del pliego de condiciones específicas y lo remite al Comité de Compras y Contrataciones a los fines de su revisión y aprobación.

El Comité de Compras y Contrataciones aprobará, si procede, el informe definitivo de evaluación de ofertas técnicas “Sobre A”, y emitirá el acta correspondiente, ordenará a la unidad operativa de compras y contrataciones la notificación de los resultados definitivos del proceso de evaluación y validación de ofertas técnicas “Sobre A” y con ello los oferentes habilitados para la apertura y lectura de sus ofertas económicas “Sobre B”. Cuando se está configurando el proceso en el Portal Transaccional, previo a su publicación, podrán establecerse los requisitos documentales que deberán presentar los oferentes, se puede indicar si se recibirán muestras y se pueden establecer los criterios por los que serán calificadas las ofertas, mediante la funcionalidad de modelos de evaluación automática. La herramienta permite conocer sólo las ofertas económicas de los oferentes habilitados en la evaluación técnica, tal como indica la normativa.

El día y la hora fijada para la apertura de las ofertas económicas “Sobre B”, el/la notario/a público/a actuante en presencia del Comité de Compras y Contrataciones debidamente conformado y de la unidad operativa de compras y contrataciones, en acto público y en el lugar, fecha y hora fijada, procederá a la verificación de la integridad de las propuestas económicas “Sobre B”, verificando que las mismas no han sido violadas, solicitando a los oferentes que certifiquen su conformidad. La encriptación de ofertas en el Portal Transaccional, desde su

remisión en línea hasta la apertura, emula el proceso de custodia al que son sometidas las ofertas presentadas en físico.

De inmediato procederá a la apertura y lectura de las mismas de acuerdo a las condiciones fijadas, elaborará el acta notarial contemplando información tanto de las ofertas físicas como las recibidas en línea, incluyendo las observaciones realizadas durante el acto de apertura y lectura por parte de los oferentes, sus representantes legales o agentes autorizados y en caso de conformidad, clausurará el acto. El acta notarial y cualquier otro documento generado en el acto de apertura, deberá cargarse en el módulo de apertura de ofertas, previo a pasar a la adjudicación.

La unidad municipal de compras y contrataciones generará el reporte preliminar de lugares ocupados y el estudio de precios y lo remitirá a los/as peritos/as para la evaluación de ofertas económicas “Sobre B”.

Los/as peritos/as procederán a la evaluación de las ofertas económicas “Sobre B” conforme a los criterios de evaluación establecidos y prepararán el informe con la recomendación de adjudicación al comité de compras y contrataciones para su aprobación. El mismo deberá contener todo lo justificativo de su actuación. Para su elaboración puede tomarse en cuenta la sugerencia de adjudicación por menor precio que ofrece el Portal Transaccional y que se genera de manera automática, comparando todos los precios presentados en las ofertas recibidas, para un mismo artículo, marcando el más bajo.

En los casos en que la menor oferta económica obtenida supere el máximo establecido por el umbral correspondiente para ese procedimiento, se podrá continuar con el proceso de selección y adjudicación **siempre y cuando dicha variación no sea superior al diez por ciento (10%) y se cuente con disponibilidad presupuestaria suficiente.**

👁 **Adjudicación**

Luego de revisar el informe con las recomendaciones de adjudicación, el Comité de Compras, y Contrataciones procederá a la verificación y validación del informe de recomendación de adjudicación, conocerá las incidencias y si procede, aprobará el mismo y emitirá el acta contentiva de la resolución de adjudicación.

La adjudicación se realizará mediante acto administrativo a favor del oferente cuya propuesta cumpla con los requisitos y sea habilitada conforme a los criterios de adjudicación definidos en el proceso. Las entidades contratantes deberán publicar y gestionar oportunamente en el Portal Transaccional, a través del módulo de adjudicación y antes de pasar al módulo de Gestión de Contratos, y en el portal institucional, los resultados de sus procesos de compra o contratación. Asimismo, deberán publicar la resolución fundada que explique la declaración de desierto del procedimiento, si fuera el caso.

En la herramienta, en adición al documento, debe insertarse una breve explicación de los motivos por los que se declara desierto el proceso y puede aprovecharse la funcionalidad que permite relanzarlo con el 50% de los plazos, la primera vez.

El ayuntamiento adjudicará debiendo notificarlo al adjudicatario y al resto de los participantes, en un plazo de cinco (5) días hábiles, contados a partir del acta de adjudicación. En dicho acto administrativo deberán especificarse los criterios de evaluación que, estando previamente definidos, hayan permitido al adjudicatario obtener la calificación de oferta más conveniente. En el acto administrativo de adjudicación deberá identificar además el reporte de lugares ocupados de las ofertas de todos los participantes.

La entidad contratante no podrá adjudicar una oferta que no cumpla con las condiciones y requisitos establecidos en los pliegos de condiciones específicas/especificaciones técnicas y términos de referencia.

Asimismo, es importante señalar que no podrán adjudicarse ofertas de oferentes que se encuentren inhabilitados para contratar con las entidades contratantes.

👁 **Contratación**

Conforme al artículo 104 del Reglamento de Aplicación No. 543-12,

- En los procedimientos de compras menores y compras directas de bienes y servicios, la contratación podrá formalizarse mediante una orden de compra o una orden de servicio, según corresponda.
- Para los demás casos, la contratación deberá formalizarse a través de contratos.

El contrato/orden de compra/orden de servicio deberá celebrarse en el plazo que se indique en los respectivos pliegos de condiciones específicas/especificaciones técnicas o términos de referencia, el cual no deberá ser mayor a veinte (20) días hábiles, desde la fecha de notificación de la adjudicación.

El contrato debe registrarse en el Portal Transaccional, someterse al flujo interno de aprobación y enviarse al proveedor, para que figure en estado Activo y permita su gestión. Es indispensable que en la configuración del contrato se detalle el plan de entregas por el que se materializará la adjudicación, según indiquen el propio contrato, los pliegos de condiciones específicas / especificaciones técnicas y/o términos de referencia. Lo mismo es válido cuando aplica generar una orden de compras o servicios, para lo que la herramienta reutilizará la información del proceso registrada desde su configuración hasta el cierre de la adjudicación, siendo el plan de entregas uno de los pocos datos que amerita insertarse en este caso.

👁 **Garantías**

Para garantizar el fiel cumplimiento de sus obligaciones, el artículo III y siguientes del Reglamento de Aplicación de la Ley de Compras y Contrataciones Públicas exige a los/as oferentes, adjudicatarios y contratistas constituir las garantías siguientes:

- 1.- **De Seriedad de la Oferta:** Por el uno por ciento (1%) del monto total ofertado. Puede ser en formato Garantía Bancaria⁹⁹ o Póliza de Fianza emitida por una aseguradora. El plazo de validez de la oferta y el de la garantía de seriedad de la oferta deberán coincidir. La garantía de seriedad de la oferta será de cumplimiento obligatorio y vendrá incluida dentro del sobre contentivo de la oferta económica. La omisión en la presentación de la garantía de seriedad de la oferta, cuando la misma fuera insuficiente, o haya sido presentada en otro formato que no haya sido el exigido por la entidad contratante, significará la desestimación de la oferta sin más trámite.
- 2.- **De Fiel Cumplimiento del Contrato**, que contendrá los siguientes elementos:
 - ✓ Será presentada por el cuatro por ciento (4%) del monto total de la adjudicación. Si el adjudicatario es una MIPYME, la garantía será por el uno por ciento (1%) del monto total de la adjudicación, la misma podrá ser una Garantía Bancaria o Póliza de Fianza.
 - ✓ La garantía de fiel cumplimiento del contrato se mantendrá vigente hasta la liquidación del contrato y la de mantenimiento de la oferta durante el plazo de validez de la misma. En el caso de la prestación de servicios y la contratación de obras, la garantía de fiel cumplimiento asegurará, además, el pago de las obligaciones laborales y sociales de los trabajadores del contratante.
 - ✓ La garantía de fiel cumplimiento del contrato deberá ser constituida obligatoriamente en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir cuando el monto estimado del proceso supere los US\$ 10,000.00, o su equivalente en pesos.
 - ✓ Queda establecido que una vez integradas las garantías de fiel cumplimiento se procederá a devolver las garantías de seriedad de la oferta a todos los participantes mediante el documento estándar No. SNCCD041.
 - ✓ Se podrá eximir la presentación de Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato para aquellos contratos que no sean de cumplimiento sucesivos.
- 3.- **De Buen Uso del Anticipo:** Por el equivalente al monto que reciba el adjudicatario como adelanto. A decisión de la entidad, podrá solicitarla en formato Póliza o Garantía Bancaria.

⁹⁹ La garantía Bancaria es un instrumento distinto al Cheque Certificado, mediante el cual una entidad bancaria se compromete a pagar una suma de dinero a un beneficiario en el evento en que se incumplan determinadas obligaciones.

Estos particulares deben especificarse en los pliegos de condiciones específicas/ especificaciones técnicas y/o términos de referencia y parametrizarse en la configuración del proceso, previo a su publicación en el Portal Transaccional.

👁 **Gerenciamiento de Contrato**

El gerenciamiento de contrato consiste en verificar la ejecución de las obligaciones contractuales, la recepción conforme y de acuerdo a lo establecido en los pliegos de condiciones específicas/ especificaciones técnicas y/o términos de referencias, en el contrato u orden de compra o de servicio, se procederá a la recepción definitiva y para el caso de bienes a la entrada en almacén para fines de inventario.

En el caso de bienes, el/la encargado/a de almacén y suministro debe recibir los bienes de manera provisional, hasta tanto verifique que los mismos corresponden con las características técnicas de los bienes adjudicados.

Cuando se trate de obras o servicios, el departamento técnico correspondiente debe verificar que las obras o servicios ejecutados cumplen con los requerimientos y plazos establecidos en el pliego de condiciones específicas/especificaciones técnicas y/o términos de referencias. la recepción debe asentarse en el formulario de recepción y registrarse en el Portal Transaccional, como condición previa al registro y gestión de pago facturas.

La entidad contratante podrá modificar, disminuir o aumentar hasta un veinticinco por ciento (25%) del monto del contrato original de obra y hasta un cincuenta (50%) en el caso de contratación de servicios, siempre y cuando se mantenga el objeto de la contratación, cuando se presenten circunstancias que fueron imprevisibles en el momento de iniciarse el proceso de contratación, y esa sea la única forma de satisfacer plenamente el interés público.

Conforme disposición del artículo 128 del Reglamento de Aplicación No. 543-12, los contratos podrán terminarse anticipadamente por las siguientes causales:

- a) Resciliación o mutuo acuerdo entre los contratantes.
- b) Incumplimiento grave de las obligaciones contraídas por el contratante.
- c) Estado de notoria insolvencia del contratante, a menos que se mejoren las cauciones entregadas o las existentes sean suficientes para garantizar el cumplimiento del contrato.
- d) Por exigirlo el interés público o la seguridad nacional.
- e) Registrar saldos insolutos de remuneraciones o cotizaciones de seguridad social con sus actuales trabajadores o con trabajadores contratados en los últimos dos años, a la mitad del período de ejecución del contrato, con un máximo de seis meses.
- f) Las demás que se establezcan en los respectivos pliegos de condiciones específicas o en el contrato.

👁 **Pagos**

Pagar no es una responsabilidad de la Unidad Municipal de Compras y Contrataciones (UMCC), sino del departamento financiero o tesorería del ayuntamiento. Sin embargo, es importante que la UMCC procure darle seguimiento a este aspecto para evitar incumplimiento de contrato por parte de la entidad contratante, ya que deben efectuarse los pagos a los contratistas y proveedores en los términos acordados en el contrato.

Otro aspecto importante es el avance o anticipo que no podrá superar el 20% del valor contratado¹⁰⁰ y los pagos restantes deberán ser entregados en la medida del cumplimiento del mismo.

La consulta automatizada del proceso de pago desde el Portal Transaccional, que se encuentra en diseño y desarrollo al cierre del presente documento, será posible para entidades con integración activa

¹⁰⁰ Art. 108 del Reglamento No. 543-12.

Fraccionamiento

¡Cuidado con el fraccionamiento! La autoridad administrativa con capacidad de decisión en un organismo público no permitirá el fraccionamiento de las compras o contrataciones de bienes, obras o servicios cuando éstas tengan por objeto eludir los procedimientos de selección previstos en la ley para optar por otros de menor cuantía.

Se presumirá que existe fraccionamiento, del que serán responsables los funcionarios/as que hubieran autorizado y aprobado los respectivos procedimientos de selección, cuando **en un lapso de tres (3) meses contados a partir del primer día de una convocatoria, se realice otra convocatoria para la compra o contratación de bienes, obras o servicios pertenecientes al mismo rubro comercial.**

Para evitar esta mala práctica, hay que realizar una planificación oportuna de las compras y contrataciones y procurar unir requerimientos por rubro. El fraccionamiento es una infracción que conlleva sanciones y que es detectada por medio de las Unidades de Monitoreo permanentes del órgano rector, así como mediante las auditorías.

Existe un mensaje programado en el Portal Transaccional, que alerta cuando se va a incurrir en fraccionamiento para que el usuario esté consciente y realice las gestiones que apliquen. La medición de fraccionamiento en la herramienta y en el SNCCP, se realiza tomando como base el clasificador de bienes y servicios, en su tercer nivel donde se encuentran registrados los rubros o clases, tal como lo explica la Resolución No. 33-2016 del órgano rector de las compras públicas en el país.

Impugnaciones

Impugnar un proceso de compras y contrataciones es un derecho que tienen los/as oferentes y proveedores/as. Es la oportunidad que tiene la persona física o jurídica para reclamar ante la entidad contratante. El proveedor, oferente o proponente que impugne puede estar o no inscrito en el Registro de Proveedores del Estado¹⁰¹. El plazo para un proveedor impugnar el proceso es de 10 días hábiles contados a partir del hecho o acta impugnada.

¿Qué puede impugnar el proveedor?: La convocatoria al proceso, los plazos, el pliego de condiciones específicas, las especificaciones técnicas, los umbrales, proceso de recepción y apertura de ofertas, evaluación de las ofertas, la adjudicación y cualquier etapa del procedimiento en la que se haya incurrido en inobservancias a la Ley y el Reglamento.

A efectos de garantizar que los procesos de compras y contrataciones culminen satisfactoriamente, estos deben realizarse con estricto apego a la normativa y a los procedimientos, pues un recurso de impugnación puede acarrear como consecuencia, la suspensión de la adjudicación de un contrato o la ejecución de un contrato que haya sido adjudicado, situaciones estas que podrían afectar el proceso y en consecuencia la satisfacción de la necesidad que motivó la contratación.

¿Cómo responder la impugnar del proveedor? Luego de recibido el recurso de impugnación, la institución contratante deberá notificar a los terceros involucrados (adjudicatarios si los hubiera, otros participantes que pudieran resultar afectados) en un plazo de 2 días hábiles, a su vez estos terceros involucrados deberán contestar sobre la impugnación dentro de 5 días calendario.

La respuesta al recurso de impugnación deberá realizarse mediante resolución motivada¹⁰², debidamente firmada por el comité de compras, en un plazo NO mayor de 15 días calendario, plazo que inicia a contarse vencido el plazo de los terceros de defenderse.

¹⁰¹ El procedimiento de Impugnación está establecido en el Art. 67 y 69 la Ley No. 340-06.

¹⁰² Cumpliendo con los requisitos establecidos en los Art. 6 y Art. 9 de la Ley No. 107-13.

Sanciones

En el caso de los funcionarios/as del Poder Ejecutivo, las sanciones por incumplimiento de las disposiciones de la referida Ley No. 340-06 se aplicarán de conformidad con el régimen previsto en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. En los restantes casos, la aplicación de sanciones, se regirá por lo establecido en los respectivos estatutos disciplinarios y, por defecto, por lo previsto en la Ley No. 41-08.

Los servidores/as públicos/as serán pasibles de las siguientes sanciones, sin perjuicio de las responsabilidades detalladas que establezca el reglamento y de las responsabilidades civiles o penales que prevean las leyes correspondientes, dependiendo de la gravedad de la falta:

- a) Amonestación escrita.
- b) Suspensión sin goce de salario hasta por 6 meses.
- c) Despido sin responsabilidad patronal.
- d) Sometimiento a la justicia.

Todos/as los/as funcionarios/as que participen en los procesos de compra o contratación serán responsables por los daños que por su negligencia o dolo causare al patrimonio público y será pasible de las sanciones establecidas en las leyes, sin perjuicio de las sanciones penales de la que pueda ser objeto.

7.8.- TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Oficina de Acceso a Información Pública

En el año 2004, se aprueba la Ley de Libre Acceso a la Información Pública con aplicación para el sector municipal. El Art. 225 de la Ley No. 176-07 establece que los ayuntamientos establecerán una Oficina de Acceso a la Información Municipal (OAIM) a través de la que canalizarán toda la actividad relacionada con la publicidad de sus actuaciones y resoluciones o cualquiera otra información que obre en su poder, a fin de atender las peticiones que le dirijan la ciudadanía en el ejercicio de su derecho al libre acceso a la información pública.

Para ello, los ayuntamientos crearán en su estructura orgánica y en sus instalaciones una oficina de acceso a la información pública, debidamente señalizada, con teléfono y con una persona nombrada como responsable de acceso a la información pública, dependiendo directamente de la máxima autoridad ejecutiva, y con formación específica en la legislación nacional de acceso a la información pública y de atención al ciudadano/a. La persona responsable estará registrada ante la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG).

Esta oficina contará con un formulario para las solicitudes de acceso a la información pública y con carácter mensual hará y remitirá un informe estadístico a la alcaldía de las solicitudes de información recibidas, el tema sobre el que versen, las unidades del ayuntamiento involucradas en la respuesta, la fecha de la solicitud, la fecha de respuesta y el medio a través del cual la respuesta se remite al solicitante.

Asimismo, la Resolución No. 02-2017 de la DIGEIG establece el uso obligatorio del portal único de solicitud de Acceso a la Información Pública del Estado (SAIP, con su dirección en www.saip.gob.do), para el Poder Ejecutivo, organismos y entidades de la administración pública centralizada, organismos municipales, empresas y sociedades propiedad del Estado o con participación estatal, Poder Legislativo, Poder Judicial, conforme lo establece el artículo I de la Ley No. 200-04 sobre Libre Acceso a la Información Pública.

Este portal permite el acceso y la gestión de toda la información de carácter público, a través de una plataforma única y centralizada, para realizar y concentrar las solicitudes de información a cualquier institución del Estado Dominicano, facilitando el manejo y monitoreo por parte de la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental, en su calidad de órgano rector.

Publicidad de los Actos de Gobierno

En la transparencia activa, los órganos públicos no solo deben responder a las solicitudes de información, sino también publicar y difundir proactivamente todas las informaciones relevantes para conocer el funcionamiento y desempeño de los organismos públicos, a los fines de conocer los asuntos administrativos y financieros.

El Art. 224 de la Ley No. 176-07 establece que los ayuntamientos darán publicidad de sus actuaciones y resoluciones a través de los siguientes medios:

- 1.- Colocación de copias, resúmenes y anuncios en un mural que estará situado en una zona del palacio municipal que sea de libre acceso para el público.
- 2.- Boletín Oficial impreso y digital del ayuntamiento.
- 3.- Edición de boletines informativos y revistas.
- 4.- Realización de programas radiofónicos o televisivos.
- 5.- Establecimiento de páginas web.

En base a las tendencias actuales, estos mecanismos de publicidad pueden ser completados por el uso de las redes sociales.

Módulo de Transparencia en Portales Web

Es importante destacar la necesidad de estandarizar las informaciones mínimas que deben ser provistas por la administración centralizada y descentralizada, en la presentación de un servicio permanente y actualizado de acceso a la información de conformidad con los artículos 3, 4 y 5 de la Ley No. 200-04 y el 21 de su reglamento de aplicación, aprobado mediante el Decreto No. 130-05.

La Resolución No. 01-18 de la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG) establece que Portal/Página de los órganos de la administración del Estado debe existir una sección de Transparencia fácilmente accesible desde la página de inicio e identificada bajo el título de “Transparencia”.

Para el sector municipal, el apartado de Transparencia debe estar estructurado respetando el siguiente mapa de sitio:

- 1.- Base legal de la institución.
- 2.- Marco Legal del Sistema de Transparencia: Leyes, Decretos, Resoluciones y otras normativas.
- 3.- Estructura orgánica de la institución
- 4.- Normativas: Derechos de los Ciudadanos de Acceder a la Información Pública
- 5.- Oficina de Libre Acceso a la Información:
 - Estructura organizacional de la Oficina de Libre Acceso a la Información Pública (OAI).
 - Manual de Organización de la OAI.
 - Manual de Procedimiento de la OAI.
 - Estadísticas y balances de gestión de la OAI.
 - Nombre del Responsable de Acceso a la Información y medios para contactarlo.
 - Resolución de información clasificada.
 - Índice de documentos disponibles para la entrega.
 - Enlace directo al Portal Único de Solicitud de Acceso a la Información Pública (SAIP).
 - Índice de Transparencia Estandarizado.
- 6.- Planificación y desarrollo, incorporando el plan estratégico, el plan municipal de desarrollo y el plan operativo anual.
- 7.- Publicaciones oficiales.
- 8.- Estadísticas institucionales.
- 9.- Información básica de servicios públicos.
- 10.- Link de Acceso y Registro al Portal 311 sobre Quejas, Reclamaciones, Sugerencias y Denuncias.

- 11.- Declaraciones juradas de patrimonio de los funcionarios obligados por ley.
- 12.- Presupuesto, incluyendo el presupuesto aprobado para el año y las ejecuciones presupuestarias.
- 13.- Recursos Humanos, incluyendo la nómina de empleados/as; las jubilaciones, pensiones y retiros; y las vacantes.
- 14.- Beneficiarios de Asistencia Social.
- 15.- Compras y contrataciones:
 - Lista de proveedores.
 - Lista de compras y contrataciones realizadas y aprobadas.
 - ¿Cómo ser proveedor?
 - Plan Anual de Compras.
 - Licitaciones públicas, licitaciones restringidas, sorteos de obras, comparaciones precios, compras menores, relación de compras por debajo del umbral, casos de seguridad y emergencia nacional, casos de urgencias, otros casos de excepción indicados en el Reglamento No. 543-12.
 - Relación de Estad de Cuentas de Suplidores.
- 16.- Proyectos y programas.
- 17.- Finanzas:
 - Balance general
 - Relación de Ingresos y Egresos
 - Informes de auditorías
 - Relación de activos fijos de la institución
 - Relación de inventario en almacén
- 18.- Datos abiertos.
- 19.- Comisión de Ética Pública.

Se recomienda que la información esté accesible en el portal web en formato pdf (firmada y sellada) y en formato Excel (sin firmar ni sellar).

Declaraciones Juradas de Patrimonio de Funcionarios/as Públicos

La Ley No 311-14 instituye el Sistema Nacional Automatizado y Uniforme de Declaraciones Juradas de Patrimonio para los funcionarios/as públicos y mediante Decreto No. 92-16 se aprueba su Reglamento de Aplicación. **En el ámbito municipal son de obligado cumplimiento para alcaldes/as, vicealcaldes/as, regidores/as, tesoreros/as municipales, directores/as administrativos/as y financieros, y encargados/as de compras.**

La declaración jurada de patrimonio consiste en un inventario de bienes autenticado por notario público, el cual se publicará por cualquier medio, electrónico o impreso. Los funcionarios/as públicos obligados a declarar tienen que presentar, dentro de los treinta (30) días siguientes a su toma de posesión, la declaración jurada de los bienes que constituyen su patrimonio y el de la comunidad conyugal.

Cada vez que un/a funcionario/a público inicie el ejercicio de un cargo, o sea reelegido para un nuevo período, presentará una declaración jurada de patrimonio. Dentro del plazo máximo de treinta (30) días de haber cesado en el cargo, los funcionarios/as públicos obligados tienen que presentar una declaración jurada final, indicando su patrimonio y el de la comunidad conyugal.

Las declaraciones juradas se remitirán a la Oficina de Evaluación y Fiscalización del Patrimonio de los Funcionarios Públicos, como organismo especial de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana para controlar el cumplimiento de la presentación de la declaración jurada por parte de los funcionarios/as que la Ley No. 311-14 obliga a realizar.

7.9.- LA COMUNICACIÓN EN LA GESTIÓN MUNICIPAL

() Contenido elaborado por Domingo Del Pilar. FEDOMU.*

Basado en la filosofía de comunicar los aspectos importantes de la municipalidad, los alcaldes y alcaldesas deben tomar en cuenta que una gestión eficaz y eficiente al frente de sus ayuntamientos de poco valdría si sus municipios, entidades vinculadas y de fiscalización, organismos internacionales y la sociedad en general no se enteran de esos logros.

Deben recordar que el SISMAP Municipal se ha consolidado como una herramienta que promueve e incentiva la mejora de la gestión municipal y que sus puntuaciones se constituyen en un importante activo para la consecución de objetivos a corto y largo alcance.

Aprender a utilizar y divulgar los datos que de esa herramienta se desprenden, constituye un reto para los gobiernos locales, por lo que el personal debe estar capacitado para sacar el mejor de los provechos.

Por tanto, es importante tener claro que deben implementar una política de comunicación, basada en un plan, que le permita llevar mensajes claros y diáfanos sobre la gestión municipal desde el primer día de asumir el cargo. Es importante tomar en cuenta las siguientes orientaciones respecto a un plan de comunicación.

Plan de comunicación

Un plan de comunicación es una guía u hoja de ruta teórica y práctica que sirve para acompañar a las autoridades municipales en los diferentes caminos —planeados y espontáneos— que recorrerán durante un periodo preestablecido. El plan debe contemplar acciones de comunicación que combinen diferentes métodos, técnicas y herramientas que puedan responder a objetivos, desde los más inmediatos (corto plazo) a los más remotos (objetivos mayores).

Es importante precisar que el diseño de un plan comunicacional debe ser participativo, de preferencia deben participar en él las personas directamente involucradas en el proceso de ejecución del plan, pues se trata de un documento que debe funcionar como una herramienta de trabajo y no como algo que solo adorna los estantes de libros u ocupa un espacio virtual en las computadoras.

Es preciso reconocer que la comunicación en el contexto público es una herramienta que posibilita la movilización ciudadana en torno a intereses de orden territorial, social, político y económico... en tanto genera espacios para que los actores estratégicos se acerquen, se reconozcan como interlocutores y se establezcan diálogos o se confronten ideas y propuestas.

A esos fines se deben desarrollar acciones de fomento de la identidad visual (nombre, logotipo y estilos definidos en su manual de identidad), acciones de repercusión pública y mediática o publicidad en medios de comunicación, entre otras.

Objetivos Generales de la Comunicación

En base a todo lo anterior, los objetivos que se persiguen con la comunicación son los siguientes:

- 1.- Difundir la existencia, resultados, objetivos e impacto del Plan de Desarrollo Municipal.
- 2.- Visibilizar continuamente las ejecutorias del Ayuntamiento (tanto de la alcaldía como del concejo de Regidores), mejorando las capacidades de información pública del gobierno municipal e involucrando a los medios de comunicación para una transmisión de la información veraz y constructiva socialmente.
- 3.- Incidir desde la comunicación para fomentar, institucionalizar y garantizar la participación ciudadana activa en los procesos políticos y de gestión municipal, especialmente en los aspectos vinculantes a la generación de empleo, la promoción del ordenamiento del territorio y el desarrollo del territorio.
- 4.- Sensibilizar a la ciudadanía sobre los asuntos estratégicos de la gestión municipal y de la gestión del territorio.
- 5.- Difusión de buenas prácticas de gestión municipal y articulación con la ciudadanía para la construcción conjunta de los procesos de desarrollo.

Recomendaciones

Para evitar invertir tiempo y recursos en materiales comunicacionales que no son utilizados por el público objetivo, antes de que los materiales de la comunicación pasen a la producción definitiva, sean impresos, vídeos o audios, es muy importante someterlos a una validación que debe realizarse si es posible con una muestra del grupo meta al que está dirigido dicho material.

Un primer criterio para validar un material comunicacional es si este es comprensible para los destinatarios. Puede ser que el contenido se entienda, pero es posible que los destinatarios consideren que no es útil para su propia vida o su trabajo, por ello es muy importante validar su utilidad.

Un material puede ser claro y útil pero poco atractivo. No se debe pensar que un material comunicacional con esas características vaya a tener mucha acogida.

Mapeo de medios y de periodistas

Es necesario también realizar un mapeo de medios, que implica identificar cuáles son los medios de comunicación existentes en el territorio, para armar un directorio que permita interactuar con las/os periodistas con el objetivo de posicionar en su agenda los temas de interés del ayuntamiento. Para esta tarea es importante identificar cuáles son los medios de comunicación de mayor audiencia (radio, prensa y televisión) y quiénes son las/os más importantes periodistas en cada uno de los medios que pueden convertirse en aliadas/os del ayuntamiento.

Para lograr que se conviertan en aliados/as del ayuntamiento hay que mantener a los periodistas permanentemente informados de las actividades que se realizan, además de facilitarles entrevistas con los voceros/as del ayuntamiento y especialistas en los temas de interés que el ayuntamiento quiera abordar.

Estar permanentemente en los medios da una gran posibilidad de poner los temas del ayuntamiento en la agenda pública. Recordar que lo que no pasa por los medios no existe.

Redes Sociales

El ayuntamiento debe tener en cuenta que en la actualidad Facebook, Twitter, YouTube e Instagram son algunos de los principales medios de comunicación que hoy brindan una importante plataforma de visibilización de las demandas o propuestas que se tengan en relación a los temas de interés. La información en estos escenarios se mueve rápidamente y exige una constante atención para mantener la vigencia y permanencia de la información. Para ello es importante por lo menos mantener estos espacios virtuales actualizados diariamente con información atractiva, promoviendo que sea compartida en todas las redes o canales virtuales posibles.

Personal capacitado

Para el logro de los objetivos de la comunicación es preciso además encargar a personal capacitado de las áreas de comunicación, relaciones públicas, marketing y manejo de redes sociales, cuyos incumbentes deben trabajar de manera mancomunada y siempre teniendo en cuenta los buenos resultados del gobierno local y la imagen del ayuntamiento.

La calidad de las fotografías y la redacción de los mensajes deben responder a un estándar de calidad para que su divulgación, principalmente a través de las redes sociales, no se convierta en un factor de críticas que afecten la gestión y la buena imagen del gobierno local.

7.10.- TECNOLOGÍA EN LA GESTIÓN MUNICIPAL

La ciudadanía dominicana cada vez exige más transparencia y vías de comunicación directa con sus autoridades. Quieren acceder y compartir información pública, monitorear a sus representantes, extraer sus propias conclusiones respecto a temas de transparencia, y participar más activamente en su entorno social.

Los gobiernos locales deben estrechar el vínculo con sus munícipes, mejorar la percepción que existe sobre sus gestiones, y tener mayores niveles de gobernabilidad en sus demarcaciones, lo que se traduce en mayores niveles de desarrollo para los municipios.

Lograr que la relación entre gobiernos locales y los munícipes sea cada vez más estrecha es un reto que los ayuntamientos tienen que superar. Para lograrlo, entre las herramientas más importantes que deben ser incorporadas a la gestión municipal están las tecnologías de información y comunicación (TIC).

El uso y desarrollo del Internet y de las redes computacionales, así como el incremento en la capacidad de procesamiento y la conectividad de los aparatos de cómputo, son claves en la actualidad en la dinamización de las economías locales, en el mejoramiento de los servicios públicos, en los canales de transparencia gubernamental ofrecidos a la ciudadanía y en los procesos de acercar los gobiernos locales a las y los ciudadanos.

Las tecnologías de información y comunicación contribuyen a fomentar la descentralización de la administración, la inclusión social y la vertebración territorial, así como a proporcionar servicios tanto a la ciudadanía como a los empleados municipales a la hora de realizar de un modo eficaz el desempeño de sus funciones.

Los gobiernos locales tienen la responsabilidad de propulsar cambios y mejoras que ayuden a reducir la brecha en el acceso a este tipo de tecnologías, por lo que implementar las TIC es aumentar las oportunidades de desarrollo de los municipios.

👁 **A través de las tecnologías de información y comunicación un ayuntamiento está en condiciones de ofrecer servicios tales como:**

- 1.- Existencia de un portal web para acceso a las y los ciudadanos.
- 2.- Tramitación y acceso a Internet para diversos trámites municipales.
- 3.- Pago de servicios municipales a través de teléfono móvil.
- 4.- Envío de avisos y alertas de los temas de interés personalizados a cada ciudadano.
- 5.- Notificaciones electrónicas.
- 6.- Generación de formularios web para inscripciones en distintas actividades periódicas del ayuntamiento.
- 7.- Buzón del ciudadano a través del portal del ayuntamiento.
- 8.- Generación de formularios web para encuestas.
- 9.- Grabación de plenos en vídeo digital y emisión de los mismos en directo a través del portal del ayuntamiento.
- 10.- Wifi de acceso público en el edificio del ayuntamiento.
- 11.- Aula de acceso a Internet para jóvenes.
- 12.- Y otras acciones más.

👁 **El Apoyo para el Desarrollo Tecnológico**

En lo que se refiere a tecnología, los ayuntamientos cuentan con la Oficina Presidencial de Tecnología de la Información y Comunicación (OPTIC), que es el organismo estatal que acompaña, regula y certifica a las instituciones públicas a través de un conjunto de normas (NORTIC).

Las NORTIC son normas de tecnologías de la información y comunicación creadas por el Departamento de Estandarización, Normativa y Auditoría Técnica (ENAT), y que tienen como objetivo principal el establecimiento de estándares generales, relacionados con aspectos tecnológicos. Fueron concebidas con el fin de normalizar, estandarizar, y tener una herramienta de auditoría para el efectivo uso e implementación de las TIC en el Gobierno Dominicano, con el fin de llegar a la completa homogeneidad entre los organismos gubernamentales y un correcto uso e implementación de las mismas.

Para el uso correcto y eficaz de las tecnologías de la información y comunicación, es recomendable que cada ayuntamiento disponga de las normas creadas por la (OPTIC), entre ellas:

- **NORTIC A1:** Norma para el uso e implementación de las TIC.
- **NORTIC A2:** Norma para la creación y administración de portales web.
- **NORTIC A3:** Norma para la publicación de datos abiertos del Estado Dominicano.
- **NORTIC A4:** Norma de interoperabilidad entre los organismos del Estado Dominicano.
- **NORTIC A5:** Norma para la elaboración, prestación y gestión de sus servicios, así como la implementación de servicios transaccionales.
- **NORTIC EI:** Norma que indica las directrices y recomendaciones que deben seguir los organismos del Estado Dominicano para la implementación y manejo seguro de los medios sociales que estos poseen, con el objetivo de homogeneizar la presencia de estos organismos en dichos medios

7.11.- GESTIÓN AMBIENTAL Y DE RIESGOS Y DESASTRES

() Contenido ampliado por Beatriz Alcántara. FEDOMU.*

El contenido de este apartado es proveer a las autoridades y funcionarios/as de los gobiernos locales de los conocimientos fundamentales sobre la Gestión Ambiental Municipal y de Riesgo de Desastres, indicadas de manera general en la Ley No. 64-00, sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los municipios, y la Ley No. 147-02 sobre Gestión de Riesgos y en la que se crea el Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastre (SN-PMR).

Con el mismo se procura:

- 1.- Instruir en el cumplimiento de las normas ambientales, asegurando la necesaria coordinación entre las instituciones vinculadas a la gestión ambiental y la gestión de riesgo a desastre.
- 2.- Garantizar un desarrollo armónico de los asentamientos urbanos y la preservación de los recursos naturales y de un medio ambiente sostenible (Ley No. 176-07).
- 3.- Coordinar actividades con las entidades públicas, privadas y comunitarias en materia de gestión de riesgos de desastres de acuerdo con sus responsabilidades y funciones e incorporar criterios de gestión de riesgos a desastres y consideraciones de cambio climático en la planificación y en particular medidas de Reducción y mitigación de riesgos de desastres en los planes municipales de ordenamiento territorial y de desarrollo económico y social (Ley No. 147-02).
- 4.- Desarrollar acciones de planificación, control, coordinación y supervisión de las actividades en el uso y protección de los recursos naturales, a fin de lograr la sostenibilidad ambiental y el bienestar de la ciudadanía mediante la participación de las organizaciones de todos los sectores de la sociedad a nivel municipal.

La conservación de los recursos naturales y del ambiente son las bases fundamentales para el desarrollo sostenible del país y bienestar de la población. La Constitución de la República define como patrimonio de la nación, los recursos naturales renovables, los recursos genéticos, la biodiversidad y los recursos hídricos. Las áreas protegidas o unidades de conservación que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), son parte del patrimonio del Estado Dominicano y que promueve políticas para su protección, e indica que los Recursos Naturales de la Nación sólo pueden ser explotados mediante permisos o autorizaciones, según determine la ley¹⁰³.

Por otra parte, la Ley No. 64-00, sobre medio ambiente y recursos naturales, expresa dentro de sus objetivos particulares promover una planificación nacional fundamentada en el desarrollo sostenible con equidad y justicia social. Para tal fin, ordena establecer las normas para la conservación, protección, mejoramiento y restauración del medio ambiente y los recursos naturales, asegurando su uso sostenible (Art. 1°).

¹⁰³ Artículos 14 al 17 del Capítulo IV de la Sección I. Constitución de la República.

El ayuntamiento representa la unidad del Estado con autoridad territorial a nivel del municipio, y es el ente de la administración pública más cercano a la población y el más idóneo para ejercer las funciones que le competen al Estado. Por suposición territorial y administrativa privilegiada permite al Estado desarrollar acciones tendentes a fortalecer las capacidades de los ayuntamientos para mejorar la eficiencia, la eficacia, la participación, la transparencia de sus intervenciones y satisfacción de la ciudadanía en la gestión pública local (Ley No. 176-07, Art. 6 c).

7.11.1.- CONCEPTO DE GESTIÓN AMBIENTAL Y GESTIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES

👁 **Gestión Ambiental**

El concepto de gestión ambiental está fundamentado en el principio de gerencia, que implica organización, planificación, supervisión y control de los recursos naturales y el ambiente en el entorno, suelo, agua, bosque, biodiversidad, asegurando que, para su aprovechamiento, por parte de la sociedad, se apliquen prácticas de manejo que conlleven su conservación, recuperación y mejoramiento y asegurar el bienestar de la población a lo largo del tiempo.

La gestión ambiental, desde el punto de vista de la administración del ambiente, es el conjunto de acciones requeridas para mantener, de manera óptima y adecuada el capital natural disponible, incluyendo aspectos culturales y sociales que satisfagan el bienestar social de los/as ciudadanos/as. Implica el conocimiento de los recursos que dispone el municipio, en cantidad y calidad, conocimiento de las causas que afectan la calidad ambiental y degradan los recursos naturales.

Teniendo un conocimiento pleno de la situación ambiental y la vulnerabilidad del territorio, es cuando se pueden planificar acciones de gestión dirigidas hacia el mejoramiento de las condiciones afectadas de la mejor manera posible, siempre teniendo como principios el cumplimiento de la legislación ambiental vigente. Deben considerarse las fases seguimiento y la evaluación en la gestión ambiental, lo que permite tener dominio de la situación presente en el territorio de los resultados observados.

El principio de la participación ciudadana en la gestión ambiental es de vital importancia, ya que a través de la población, representada por los grupos organizados a través de las organizaciones no gubernamentales, religiosos, de base, empresariales y las instituciones del sector público sectorial, con presencia en el territorio permite definir, de manera clara y precisa, su disposición a participar en el proceso de gestión por un municipio ambientalmente sostenible y colaborar en la aplicación de las políticas, planes y programas definidos en el municipio.

👁 **Gestión de Riesgo de Desastres**

Se entiende por gestión de riesgos los planteamientos y aplicación de medidas orientadas a reducir los efectos adversos de eventos peligrosos sobre la población, los bienes, servicios y el medio ambiente y las acciones integradas de prevención-mitigación de desastres y preparación para la atención y recuperación de la población potencialmente afectable.

En el marco de la Ley No. 147-02 las instituciones públicas autónomas y descentralizadas deberán modificar su estructura orgánica y crear las unidades necesarias a fin de cumplir con todo lo relacionado con las actividades y operaciones relacionadas con la gestión de riesgos y demás previsiones establecidas por la ley. De igual forma deberán consignar en sus respectivos presupuestos los fondos necesarios para el cumplimiento de sus obligaciones.

La política de gestión de riesgos es evitar o reducir las pérdidas de vidas y los daños que pueden ocurrir sobre los bienes públicos, materiales y ambientales de los/as ciudadanos/as, como consecuencia de los riesgos existentes y desastres de origen natural o causados por el hombre que se pueden presentar en el territorio nacional.

Los instrumentos de la política de gestión de riesgos son los siguientes:

- 1.- Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante desastres (SN-PMR);
- 2.- Plan Nacional de Gestión de Riesgos;
- 3.- Plan Nacional de Emergencia;
- 4.- Sistema Integrado Nacional de Información;
- 5.- Fondo Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres.

7.11.2.- MARCO INSTITUCIONAL

La Unidad de Gestión Ambiental y de Riesgo de Desastres a Nivel Municipal

👁 **Definición y Rol**

La gestión ambiental municipal es definida por la Ley No. 176-07, como una responsabilidad de los ayuntamientos; y en sus objetivos plantea el desarrollo sostenible del territorio incorporando la participación ciudadana, prevé la posibilidad de que los ayuntamientos, por dificultades presupuestarias, puedan crear la Unidad de Gestión Ambiental Municipal (UGAM) de manera mancomunada, lo que le permite asociarse con los municipios y poder gestionar el medio ambiente y la conservación de los recursos naturales de los territorios involucrados.

Asimismo, el gobierno municipal es el garante natural y legal del bienestar de los munícipes, razón por la que la gestión de riesgos a desastres es parte integral de sus funciones fundamentales.

El ámbito de acción de la UGAM en el municipio es diverso y comprende diferentes áreas ambientales que abarcan desde el seguimiento a la integración de la dimensión ambiental y consideraciones de cambio climático en los planes de desarrollo del municipio, la foresta urbana, las emisiones de ruido, la contaminación visual, olores de granjas porcinas, avícolas y bovina, crianza de gallos, emisiones de partículas sólidas de camiones que no cubren sus cargas, entre otras.

Por otra parte, la UGAM, fortalecida en el área de gestión de riesgo a desastre les facilita a los ayuntamientos llevar a cabo las funciones indicadas en la Ley No. 147-02 de Gestión de Riesgos, en cuanto a la coordinación, prevención, control y seguimiento de los programas de ordenamiento orientados a reducir los riesgos de las áreas.

La ley considera la creación de los Comités Regionales, Provinciales y Municipales de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres en cada una de demarcaciones geográficas, en el Distrito Nacional y en cada uno de los municipios del país los comités son presididos por los ayuntamientos.

La integración de la gestión de riesgo de desastres a la UGAM para conformar la Unidad de Gestión Ambiental y de Riesgo de desastres (UGAMyR) le permite al ayuntamiento llevar a cabo una mejor campaña educación ambiental, cambio climático y de reducción, prevención, mitigación y respuesta de riesgo de desastres en su territorio.

👁 **Función Principal**

La función principal de la Unidad de Gestión Ambiental y de Riesgo de Desastres (UGAMyR), a nivel municipal, está definida en la ley sobre medio ambiente y recursos naturales (Ley No. 64-00) y en la a Ley No. 176-07, del Distrito Nacional y los municipios y en la Ley No. 147-02 de gestión de riesgos, y se sintetizan en aplicar a las políticas, planes, programas, proyectos las funciones de supervisar, coordinar y dar seguimiento al cumplimiento a las normativas ambientales¹⁰⁴ y de gestión de riesgos de desastres tomando en consideración la adaptación al cambio climático.

¹⁰⁴ Guía para la gestión ambiental municipal, 2012.

👁️ **Funciones Específicas**

Las funciones específicas, responsabilidad de la Unidad de Gestión Ambiental y de Riesgo de Desastres, son:

- 1.- Fortalecer la capacidad institucional del ayuntamiento en las áreas de la administración, supervisión y control de la calidad ambiental y protección de los recursos naturales y del medio ambiente en el territorio municipal.
- 2.- Elaborar e implementar programas de educación ciudadana para el manejo y tratamiento de los residuos sólidos que se producen en el municipio, para su sometimiento al concejo municipal a través de la alcaldía.
- 3.- Supervisar la calidad y el eficiente funcionamiento de los servicios públicos que tienen que ver con el ambiente, tales como recolección y disposición final de residuos sólidos, calidad del agua, limpieza de vías, contaminación visual.
- 4.- Inventariar y mapear las actividades económicas¹⁰⁵ que se llevan a cabo en el territorio, así como los servicios municipales que ofrece el ayuntamiento, para identificar los impactos ambientales que se generan en cada etapa del proceso de cada actividad y definir un plan de manejo y adecuación ambiental con las medidas preventivas y correctivas, con lo establecido en cada una de las normas ambientales relacionadas con el daño ambiental.
- 5.- Elaborar, en coordinación con las otras instancias del ayuntamiento, los programas para el aprovechamiento de los espacios de dominio público como parques, plazas y áreas verdes municipales.
- 6.- Emitir opiniones técnicas sobre los proyectos que le son sometidos al ayuntamiento y que requieren estudios de evaluaciones de impacto ambiental.
- 7.- Atender denuncias y solicitudes relacionadas con el ambiente y salud: emisiones de gases, partículas sólidas, malos olores, ruidos, entre otros.
- 8.- Asegurar la inclusión en los planes municipales de desarrollo del enfoque de cambio climático, protección de medioambiente y los recursos naturales y la vulnerabilidad del territorio.
- 9.- Formular el plan municipal que define los objetivos, estrategias, programas y subprogramas mediante los cuales se orientan las actividades para la prevención y mitigación de riesgos, los preparativos para la respuesta y la rehabilitación y reconstrucción en caso de desastre.
- 10.- Gestionar en el municipio la conformación y funcionamiento de los mecanismos de gestión de riesgo considerados en la Ley No. 147-02.

👁️ **Funciones de Coordinación**

Para lograr un mejor desempeño de sus funciones, la UGAMyR deberá realizar sus actividades de manera coordinadas con otras dependencias del ayuntamiento o con las propias sectoriales del gobierno central. Algunas de las funciones de coordinación se describen a continuación:

- 1.- Funciones de coordinación interdepartamental en el ayuntamiento, que velará por el cumplimiento de normas, regulaciones, prácticas ambientales, regulación de uso de suelo y en los programas, proyectos y actividades que ejecuta el ayuntamiento en el territorio.
- 2.- Diseñar, coordinar y ejecutar en coordinación con el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Comisión Nacional de Emergencia y las organizaciones no gubernamentales un programa de educación ambiental y de gestión de riesgo en el municipio.

Coordinación del Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastre

Consta, en términos organizacionales, de varias instancias de coordinación que funcionarán de forma jerárquica e interactuante. Estas instancias son las siguientes:

¹⁰⁵ Algunas de esas actividades son: mataderos, mercados, talleres de mecánica y herrería, talleres de desabolladura y pintura, ebanisterías, carnicerías, polleras, colmadones y bares, generadores eléctricos (plantas eléctricas) y otras actividades, que, por la contaminación de materia orgánica, sónica, visual, olores, humos, etc., puedan afectar la calidad de vida de las personas que laboran en ellas y viven en el entorno.

- 1.- Consejo Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante desastres.
- 2.- Comisión Nacional de Emergencias:
 - Comité Técnico de Prevención y Mitigación,
 - Centro de Operaciones de Emergencias,
 - Comité Operativo Nacional de Emergencias,
 - Equipo Consultivo.
- 3.- Comités Regionales, Provinciales y Municipales de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastre.

El Comité Municipal de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres

Los Comités Municipales de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres (CMPMR) son creados en el Distrito Nacional y en cada uno de los municipios del país, y están presididos por el/la alcalde/sa.

Estos Comités municipales estarán integrados por las más altas autoridades municipales de Planificación, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Obras Públicas y Comunicaciones, Educación, Agricultura, Salud Pública y Asistencia Social, Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Defensa Civil, Cruz Roja, Bomberos, Recursos Hidráulicos, Agua Potable y Alcantarillados, Vivienda. Asistirán además dos representantes de la Sociedad Civil organizada escogidos de las asociaciones gremiales, profesionales o comunitarias.

Los Comités Provinciales y Municipales de PMR, será los órganos operativos y de apoyo a nivel provincial y municipal, respectivamente, de los Comités Regionales. Los Comités Municipales dependerán jerárquicamente de los Comités Provinciales.

Será competencia del Comité Municipal, la organización de las labores de PMR en su demarcación, tales como:

- 1.- Impulsar la conformación y la activación de los Comités de PMR y de grupos Privados que actuarán bajo su dirección y supervisión para la prevención y atención de desastres, brindando ayuda a la población.
- 2.- Prestar asesoría y orientación para su adecuado funcionamiento de las labores de Auxilio y reconstrucción a ejecutar por los organismos nacionales.
- 3.- Promover a nivel municipal la realización de procesos de educación y capacitación Institucional y/o comunitaria en el área de prevención y mitigación.
- 4.- Apoyar técnicamente la identificación de riesgos, evaluación de su magnitud y formulación de alternativas de solución. Para ello deberá contar con la asesoría del Comité Técnico Nacional en Prevención y Mitigación de Riesgos.
- 5.- Apoyar e impulsar la identificación de asentamientos humanos en zonas de riesgo y promover la consecución de recursos para el mejoramiento de sus condiciones o su reubicación.
- 6.- Promover la inclusión de la gestión de riesgos dentro de los planes de desarrollo del municipio, proporcionando las informaciones necesarias.
- 7.- Apoyar los procesos de preparación y atención de desastres, mediante el fortalecimiento técnico y administrativo de las entidades operativas municipales, con recursos económicos en su área de incidencia.
- 8.- Apoyar los procesos integrales de rehabilitación de zonas afectadas por la ocurrencia de fenómenos naturales o de origen antrópico.
- 9.- Promover y elaborar planes municipales de gestión de riesgos y emergencias, en armonía con los planes nacionales sobre la materia.
- 10.- Formar comisiones de trabajo que sean necesarias para su trabajo, tanto en prevención y mitigación de riesgos como en preparación y respuesta en caso de emergencia o desastre.
- 11.- Velar por la aplicación y el buen cumplimiento de las normas vigentes y las que entren a regir en ocasión de la declaratoria de situaciones de desastre o que deben continuar rigiendo durante las fases de rehabilitación, recuperación y desarrollo.

Mecanismo de Participación Social en la Gestión Ambiental

Debe ser una estructura municipal¹⁰⁶ flexible y democrática que permita la participación de todos los actores de la sociedad en el proceso de toma de decisiones para el uso, manejo y conservación de los recursos naturales, protección del medio ambiente y la gestión de riesgo a desastres del territorio.

En ese sentido, la UGAMyR debe coordinar con las diferentes instituciones y organizaciones existentes en el territorio, entre las que se destacan las instituciones públicas, de todos los niveles, el concejo de regidores, sector empresarial, sociedad civil, universidades, ONG's, entre otros.

7.11.3.- DECLARATORIA DE SITUACIÓN DE DESASTRE

Con la previa recomendación de la Comisión Nacional de Emergencia, el Presidente de la República declarará mediante decreto la existencia de una situación de desastre, y en el mismo acto la clasificará según su magnitud y efectos, como de carácter nacional, provincial o municipal y ordenará las normas pertinentes propias del régimen especial para situaciones de desastre.

La declaratoria de desastre podrá ser clasificada de Municipal, cuando el desastre afecta a un solo municipio y la situación rebasa la capacidad técnica y de recursos del municipio afectado.

Declarada una situación de desastre y activado el Plan Nacional de Emergencias, la Comisión Nacional de Emergencia procederá a elaborar un plan de acción específico para el retorno a la normalidad, la recuperación y la reconstrucción de las áreas afectadas, que será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en el decreto de declaratoria y sus modificaciones

El Presidente de la República, previa recomendación del Consejo Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres, resolverá mediante decreto que ha cesado la situación de desastre y que ha retornado la normalidad. Sin embargo, podrá disponer en el mismo decreto que continuarán aplicándose, total o parcialmente, las mismas normas especiales, durante la ejecución de las posteriores tareas de rehabilitación y reconstrucción, fases durante las cuales podrán variarse, mediante decreto, las normas especiales que sean aplicables.

7.11.4.- DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE AUTORIZACIÓN AMBIENTAL DE LOS PROYECTOS

Según la Ley No. 64-00, la aplicación de los procedimientos ambientales está a cargo del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, institución responsable de otorgar la autorización ambiental (permiso o licencia ambiental).

La Resolución No. 02-2011 del Ministerio de Ambiente promulga el Reglamento del Sistema de Permisos y Licencias Ambientales y sus anexos: a) el procedimiento de autorizaciones ambientales; y b) el listado de proyectos o actividades por categoría).

Dependiendo de los impactos potenciales que ha de generar los proyectos de inversión, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales ha definido cuatro categorías, que son: La categoría A, B, C y D.

Cada categoría se basa en un tipo de documentos según lo determine la revisión previa del Ministerio de Ambiente:

- a) El Estudio de Impacto Ambiental (EIA).
- b) La Declaración de Impacto Ambiental (DIA).
- c) Las fichas especiales dependiendo de la categoría del proyecto.
- d) La constancia.

El contenido de los estudios está relacionado con los términos de referencia (TDR) emitidos por el Ministerio de Ambiente, el cual indica cada uno de los temas a considerar.

¹⁰⁶ Debe tener el mismo nivel jerárquico dentro del ayuntamiento que otras unidades técnicas.

👁 **Categoría A: Requieren de Licencia Ambiental**

Cuando el proyecto propuesto se clasifica en la categoría A, es probable que tenga importantes impactos ambientales negativos de índole delicada¹⁰⁷, diversas o sin precedentes. Estos impactos pueden afectar una zona más amplia que la de los emplazamientos o instalaciones en las que se ha de ejecutar el proyecto. En un proyecto de la Categoría A, el prestatario es responsable de elaborar el estudio ambiental, normalmente una EIA (Evaluación de Impacto Ambiental/Impact Assessment), o una EA (Evaluación Ambiental/Environmental Assessment) regional o sectorial suficientemente detallada, siguiendo los TDR entregados por el Ministerio de Ambiente.

Los gobiernos locales no desarrollan proyectos categoría A, sin embargo, deben conocerlos para cumplir con su función de supervisión y seguimiento al cumplimiento ambiental dentro de su territorio.

Algunos proyectos bajo esta categoría son, las construcciones de carreteras, hoteles de más de 250 habitaciones y/o 300 hectáreas, campos de golf, recuperación de playas, granjas piscícolas, extracción de materiales de los ríos, explotación metálica o carbón, presas, gaseoductos, hidroeléctricas, líneas de transmisión, parques eólicos con 20 o más aerogeneradores, termoeléctricas y aeropuertos. También puertos, marinas y muelles, canalización de ríos, acueductos para grandes poblaciones, proyectos urbanísticos de más de 30,000 m², industrias licoreras, de productos químicos, abonos químicos, baterías y cementeras.

👁 **Categoría B: Requieren Permiso Ambiental**

Son aquellos que causan impactos ambientales significativos en los elementos de los ecosistemas biofísicos (suelos, cobertura boscosa, pastizales, agua, aire), el ecosistema biótico (flora, fauna, zonas de importancia ecológica) y socioeconómico (poblaciones humanas, aspectos culturales, sociales, económicos), pero limitados al ámbito del área del proyecto y su área de influencia directa¹⁰⁸.

Estos proyectos, en el evento de causar impactos en zonas de muy alta o alta fragilidad¹⁰⁹, requieren la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA). Si impactan zonas de moderada y baja fragilidad requieren Declaración de Impacto Ambiental (DIA) y pueden eventualmente requerir estudios ambientales complementarios. El Ministerio de Ambiente emitirá los respectivos TDR y los estudios ambientales deben cumplir.

👁 **Categoría C: Requieren Permiso Ambiental**

Los proyectos categoría C tienen impactos ambientales moderados, fácilmente previsible y corregibles o para los que existen alternativas tecnológicas viables y económicas. La evaluación ambiental correspondiente es la DIA y se hace sobre la base de los impactos que pueden ocurrir o afectar áreas de muy alta, alta, moderada o baja fragilidad.

De acuerdo a la Resolución No. 02-2011 del Ministerio de Medio Ambiente, algunos de los proyectos de desarrollo urbano que clasifican en la categoría C son electrificación, caminos vecinales y puentes, infraestructura de apoyo a mercados municipales.

👁 **Categoría D: No Requieren Ni Licencia Ni Permiso Ambiental**

Muchos de los proyectos de inversión a nivel municipal se clasifican dentro de la Categoría D¹¹⁰. El Ministerio de Ambiente no exige permisos ambientales. Sin embargo, deben ser registrados a nivel de las Direcciones Provinciales del Ministerio de Ambiente, por ser considerados de impactos mínimos.

¹⁰⁷ Resolución No. 02-11, del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales que promulga el Reglamento de Autorizaciones Ambientales y sus Anexos.

¹⁰⁸ De acuerdo con el Anexo A de la Resolución 02-2011 del Ministerio de Ambiente. Guía de Servicios para Autorizaciones Ambientales. 2012.

¹⁰⁹ La autoridad ambiental definirá la fragilidad del espacio geográfico afectado por el proyecto.

¹¹⁰ Resolución No. 02-11, del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales que promulga el Reglamento de Autorizaciones Ambientales y sus Anexos.

La Dirección Provincial conjuntamente con la UGAMyR deben tomar las medidas pertinentes para que no generen impactos a los pobladores del entorno. Dentro de este grupo se encuentran:

- a) Infraestructura de salud.
- b) Infraestructura comercial.
- c) Infraestructura educativa.
- d) Infraestructura asistencial (centros comunales).
- e) Infraestructura cultural y deportiva.
- f) Manejo de cuencas.
- g) Equipamiento urbano.
- h) Vialidad urbana.
- i) Sistemas pequeños de riego.
- j) Campañas ambientales.
- k) Mejoramiento de vivienda.
- l) Mantenimiento de caminos vecinales, senderos, carreteras incluyendo limpieza de drenajes.
- m) Construcción de tramo de camino de acceso en llanuras de menos de 700 metros de longitud.
- n) Senderos fuera de áreas protegidas.
- o) Limpieza de cañadas en zonas urbanas.
- p) Infraestructura de más o menos 10,000 metros cuadrados.
- q) Mantenimiento y rehabilitación de alcantarillado y sanitario.
- r) Construcción cisternas o tanques de almacenamiento con capacidad menor de 100.000 galones.
- s) Limpieza y reparación de pozos, captaciones, tanques, cisternas, líneas de impulsión y redes de distribución.

CAPÍTULO 8.- SERVICIOS MUNICIPALES

En función de lo indicado en el Decreto No. 111-15, un servicio público es toda actividad realizada por una entidad competente, pública o privada, bajo la autoridad del Estado, la cual se traduce en bienes y servicios que satisfacen los ciudadanos/as y sus necesidades de naturaleza material, intelectual y cultural, en sujeción al orden jurídico establecido.

Los servicios públicos municipales son actividades que desarrollan los ayuntamientos, atendiendo un mandato legal y constitucional, de garantizar y promover la prestación de servicios para la satisfacción de las necesidades de sus munícipes; estos representan una línea de trabajo muy importante, dentro de las funciones y roles de un ayuntamiento, configurándose como un indicador de buena gestión municipal.

A partir de la revisión de la bibliografía existente¹¹¹, se identifican como principales características de los servicios públicos municipales las siguientes:

- a) Surgen como consecuencia de las necesidades de la vida en comunidad.
- b) Satisfacen necesidades colectivas o públicas.
- c) Son permanentes, generales, regulares, continuos.
- d) Pueden ser prestados de forma directa o indirecta.
- e) Constituyen una actividad técnica de la administración pública local.
- f) Son de responsabilidad constitucional y legal.
- g) Se prestan en una demarcación geográfica específica por un gobierno local.
- h) Precisan para su gestión de la participación de los beneficiarios/as.
- i) No tienen propósito de lucro; sus tasas tienen como meta asegurar el retorno de los gastos e inversión.

¹¹¹ Ábalos, José Luis y Illan Sailer, José Carlos, *La gestión y prestación de los servicios públicos en el marco de la descentralización, Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) e Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC), 2006.*

8.1.- LOS SERVICIOS MUNICIPALES MÍNIMOS

El Artículo 19 de la Ley No. 176-07, establece los servicios que deben ser ofrecidos por los ayuntamientos, de manera propia, coordinada o compartida, con otros niveles de la administración pública del Estado Dominicano. De igual manera, en el Artículo 20, de la Ley No. 176-07 están definidos los servicios municipales mínimos que deben ofrecer con carácter de obligatoriedad, ya sea por sí solos o asociados a otros.

Entre éstos servicios se enumeran los siguientes: “cementeros y servicios fúnebres, recolección, tratamiento y disposición final de los desechos sólidos urbanos y rurales, limpieza vial, acceso a los núcleos de población, reconstrucción y mantenimiento de calles, aceras, contenes y caminos rurales, plazas, parques públicos, biblioteca pública, instalaciones deportivas, matadero, mercado, protección y defensa civil, prevención y extinción de incendios, protección del medio ambiente, planeamiento urbano y servicios sociales básicos”.

De acuerdo al Artículo 211, de la Ley No. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, los servicios municipales pueden prestarse bajo gestión directa o indirecta, existiendo para cada una, las modalidades que se detallan a continuación:

- **Gestión Directa.** Se denomina así a la gestión de los servicios que son prestados por la propia entidad municipal, por un organismo autónomo municipal, por una entidad pública empresarial municipal, o por una sociedad mercantil municipal, cuyo capital social pertenezca íntegramente al ayuntamiento o a un ente público del mismo.
- **Gestión Indirecta:** Se considera cuando la gestión de los servicios es realizada o dada por concesión o delegación, gestión interesada, por arrendamiento, sociedad mercantil y cooperativas legalmente constituidas cuyo capital social pertenezca parcialmente al municipio, o un consorcio¹¹².

Para la selección de la modalidad de gestión de un servicio deben realizarse los estudios necesarios para determinar la más adecuada, a los fines de garantizar la prestación de los servicios con calidad y conectados con las aspiraciones de los ciudadanos. Cada una de ellas se debe realizar sujeta a los marcos legales vigentes en los procesos que implican contratación o la constitución de nuevas figuras jurídicas.

8.2.- PRINCIPALES SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

A continuación, se hace referencia descriptiva de los servicios mínimos municipales ofrecidos por los ayuntamientos de la República Dominicana (enlistados en orden alfabético):

👁 **Acceso a los Núcleos de Población**

Tiene por finalidad proveer infraestructuras relacionadas con extensión de calles, puentes peatonales, vías de acceso a poblaciones urbano marginales, badenes, construcción de calles, entre otros.

👁 **Aceras y Contenes**

Su función fundamental es mejorar el acceso peatonal reduciendo las posibilidades de inundaciones internas y externas, canalizando las aguas de lluvias adecuadamente sin que afecten las propiedades o inmuebles de su entorno y que la ciudadanía pueda desplazarse con mayor seguridad y comodidad.

👁 **Barrido y Limpieza Vial**

Este servicio tiene como objeto barrer las calles, avenidas, parques, plazas públicas, mercados y vías de acceso a la ciudad y recoger los residuos sólidos derivados del barrido de las calles. La provisión del mismo puede reflejar el nivel de eficiencia del ayuntamiento, pues las vías limpias son un indicador importante de su accionar.

¹¹² La gestión indirecta o mediante sociedad mercantil de capital social mixto de determinadas competencias, no incluirá la transferencia de las atribuciones de las que impliquen ejercicio de autoridad.

👁 **Biblioteca Pública**

Es necesario que el ayuntamiento mejore la calidad y/o capacidad de los espacios y servicios de biblioteca para uso público, con la construcción, rehabilitación y mantenimiento de instalaciones, equipamiento, adquisición de materiales bibliográficos y tecnológicos para que los estudiantes que lo requieran puedan tener la oportunidad de acceder a libros y medios electrónicos que no poseen.

👁 **Caminos Rurales**

La provisión de este servicio, tiene como finalidad mejorar la calidad y/o extensión de los caminos rurales que comunican las secciones y parajes del municipio.

👁 **Cementerios y Servicios Fúnebres**

Este servicio tiene por objeto disponer de terrenos suficientes destinados a los procesos de inhumación y exhumación, otorgar los permisos para inhumación y exhumación de cadáveres y cobros de las tasas relacionados, dar mantenimiento, conservación y vigilancia de los terrenos no ocupados, áreas comunes,

Los procedimientos sistematizados para la gestión del servicio de cementerio son los siguientes:

- a) Arrendamiento y/o venta de terrenos y nichos.
- b) Administrativo: Inhumación y exhumación.
- c) Programación, seguimiento y evaluación de las actividades de limpieza.
- d) Mantenimiento preventivo y correctivo de equipos, instalaciones e infraestructuras.

Asimismo, es normal que los ayuntamientos dominicanos ofrezcan servicios funerarios complementarios, previos al destino final del cuerpo, e incluye acondicionamiento sanitario y estético del cuerpo, suministro de cajas fúnebres (osarios, cenizarios, ataúdes), salas de velación, traslado al destino final y servicios conexos como coros, flores, lápidas entre otros.

👁 **Instalaciones Deportivas**

Los ayuntamientos construirán y darán mantenimiento y equiparán las instalaciones deportivas, para mejorar los espacios dedicados a la práctica de los deportes.

👁 **Matadero Municipal**

Su finalidad es producir carne animal preparada de manera higiénica mediante la manipulación humana de los animales. Para ello es necesario el empleo de técnicas higiénicas para el sacrificio de los animales, facilitar la inspección adecuada de la carne y el manejo apropiado de los desechos resultantes, para eliminar todo peligro de contaminación de las carnes y que pueda llegar al público en óptimas condiciones¹¹³.

Los ayuntamientos tienen la responsabilidad de mejorar la calidad y/o capacidad del espacio y servicios del matadero municipal, construir, rehabilitar y mantener las instalaciones, equiparlas y mantenerlos operando.

Los procedimientos para la gestión del servicio de matadero sistematizados son los siguientes:

- a) Inspección sanitaria del sacrificio de animales en los mataderos municipales (clase 3)¹¹⁴.
- b) Sacrificio de animales en los mataderos municipales (clase 3).
- c) Procedimiento para el sacrificio de animales en los mataderos municipales.
- d) Programación, seguimiento y evaluación de las actividades de limpieza del matadero municipal.
- e) Procedimiento de programación, seguimiento y evaluación de las actividades de limpieza e higiene del matadero municipal.
- f) Mantenimiento de equipos, instalaciones e infraestructuras.

¹¹³ Finalidad y Categoría de los Mataderos municipales. FAO. 1993.

¹¹⁴ Matadero sólo para consumo local.

- g) Mantenimiento preventivo y correctivo de equipos, instalaciones e infraestructuras.
- h) Elaboración del plan basado en el sistema de análisis de riesgos y puntos críticos de control¹¹⁵ del matadero municipal.

👁 **Mercado Municipal**

Es un equipamiento urbano que se convierte en un espacio de convivencia e intercambio comercial donde se suministra gran parte de los productos alimenticios provenientes de la zona rural y muchos otros productos de índole diversa.

Los ayuntamientos tienen la responsabilidad de mejorar la calidad y/o capacidad del espacio y servicios del mercado municipal, la construcción, rehabilitación y mantenimiento de instalaciones, equiparlos y mantenerlos en operatividad.

Los procedimientos para la gestión del servicio de mercado sistematizados son los siguientes:

- a) Concesión de puestos.
- b) Control sanitario y registros de productos agrícolas y pecuarios.
- c) Inspección, vigilancia y control de las condiciones sanitarias de los puestos de expendio de los productos agrícolas y otros.
- d) Control y registro de ingreso de los productos agrícolas y pecuarios.
- e) Asistencia y servicio al cliente.
- f) Servicio de vigilancia interna y seguridad del mercado.
- g) Programación, seguimiento y evaluación de las actividades de limpieza del mercado municipal.
- h) Mantenimiento de equipos, instalaciones e infraestructuras.
- i) Mantenimiento preventivo y correctivo de equipos, instalaciones e infraestructura.

👁 **Planeamiento Urbano**

Una de las atribuciones de los ayuntamientos es la regulación urbanística y uso adecuado y racional de su territorio. Las Oficinas Municipales de Planeamiento Urbano (OMPU), son las unidades técnicas que tienen la responsabilidad de realizar esta actividad.

El despliegue y desarrollo de esta competencia y servicio a nivel municipal, implica lo siguiente:

- a) La Oficina de Planeamiento Urbano¹¹⁶ (a nivel individual o mancomunada con otros ayuntamientos) está definida en el organigrama y manual de funciones del ayuntamiento, contando con personal, equipos y recursos con capacidad para la planificación territorial.
- b) El ayuntamiento dispone de unas pautas de regulación urbana mínimas de uso de suelo y parámetros edificatorios (altura, retiro a linderos, etc.) y ha definido tasas para los permisos que otorga, y ambas han sido aprobadas por el concejo de regidores.
- c) Las pautas de regulación urbana y parámetros edificatorios, así como las tasas definidas, se tienen que difundir en el mural y portal web del ayuntamiento, así como en brochures y otros medios.
- d) El ayuntamiento cuenta con un registro actualizado de los permisos de uso de suelo y parámetros edificatorios que otorga.
- e) El ayuntamiento ha definido la división barrial, y el límite de la zona urbana y urbanizable, aprobados por el Concejo de Regidores/as.
- f) El ayuntamiento dispone de una zonificación de usos preferentes y una normativa para el ordenamiento de todo el territorio municipal, aprobada por el Concejo de Regidores, que considera factores de riesgo

¹¹⁵ El Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control (APPCC o HACCP, por sus siglas en inglés) es un proceso sistemático preventivo para garantizar la inocuidad alimentaria, de forma lógica y objetiva.

¹¹⁶ En condiciones iniciales para el despliegue de esta competencia, puede ser normal que un ayuntamiento cuente con una persona contratada para ejercer las funciones de la Oficina de Planeamiento Urbano, o se ha mancomunado con otro/s ayuntamiento/s para tales fines, y otorga permisos de uso de suelo y aprueba parámetros edificatorios.

y cambio climático, e incluye los requisitos, procedimientos, plazos y tasas para los trámites vinculados a la normativa. Esta zonificación es difundida al menos en el mural y portal web del ayuntamiento, así como en otros medios.

- g) El ayuntamiento implementa e incorpora anualmente en su presupuesto acciones de planificación, regulación y gestión del territorio conforme la zonificación de usos preferentes y la normativa para el ordenamiento del territorio.

El despliegue de esta competencia, puede ser incremental, escalonado y progresivo, en la medida de que realice y complete los levantamientos o estudios técnicos para identificar las principales características territoriales: uso de suelo predominante, equipamientos sociales y comunitarios, jerarquización vial, zonas de vulnerabilidad ambiental, áreas de concentración de pobreza/marginalidad, entre otras.

👁 **Plazas y Parques Públicos**

Se provee este servicio para brindar a los/as ciudadanos/as lugares de esparcimiento y áreas verdes que contribuyan a la integración social de las comunidades.

👁 **Prevención y Extinción de Incendios**

Desde los ayuntamientos se crearán las unidades de cuerpos de bomberos con las habilitaciones de equipos de trabajo¹¹⁷ con la finalidad de dar auxilio a la ciudadanía en momentos de ocurrir un incendio u otra condición de emergencia. Además, esta unidad de servicio municipal funciona como rescatista en múltiples situaciones que se presentan en las comunidades.

El gobierno local debe garantizar la calidad de las instalaciones, equipos, también en cantidad, para asegurar el cumplimiento de las normas de prevención de incendios o emergencias. Además, se debe asegurar que el personal que labore, tenga la capacidad y preparación adecuada y cuente con los recursos necesarios para realizar este servicio.

👁 **Protección del Medio Ambiente**

Los gobiernos locales, por mandato legal, están obligados a dar este servicio a través de las unidades de gestión ambiental¹¹⁸, que les permite establecer las normativas municipales para su control.

Este servicio tiene como objeto:

- a) La preservación del medio ambiente y los recursos naturales del municipio.
- b) Dar seguimiento a la normativa establecida en la Ley No. 64-00 de Medio Ambiente y Recursos Naturales y demás disposiciones conexas.
- c) Adecuación de cañadas, protección de márgenes de cauces de agua, protección de fuentes de agua potable (en colaboración con el INAPA, INDRHI u otros entes desconcentrados o descentralizados de la administración pública), entre otras.
- d) Establecer programas de educación medioambiental.
- e) Definir los planes y proyectos del ayuntamiento que requieran de estudio y evaluaciones de impacto ambiental.
- f) Elaborar planes de uso adecuado de los espacios públicos.

👁 **Protección y Defensa Civil**

Es responsabilidad de los ayuntamientos mantener la seguridad ciudadana en asuntos de siniestros y daños catastróficos naturales. Para esto es necesario que se establezcan líneas de comunicación efectiva entre los gobiernos locales y las instituciones del gobierno central vinculadas a ofrecer servicios similares.

¹¹⁷ Camiones cisternas, equipos y aperos de labores contra incendio y defensa ciudadana, entre otros.

¹¹⁸ Artículos 127 y 128 de la Ley No. 176-07.

Para ello se debe tomar en consideración mejorar la calidad y/o capacidad de las instalaciones y servicios del gobierno local dentro de los servicios de defensa civil y mejorar la protección civil de la ciudadanía a partir del cuerpo de la Policía Municipal coordinadamente con la Policía Nacional.

👁 **Recolección, Tratamiento y Disposición Final de los Residuos Sólidos**

Este servicio tiene como objeto la recogida de los residuos sólidos domiciliaria, institucional y comercial, ... y la disposición final de los mismos. Los procesos relacionados con la gestión del servicio de recogida y disposición final de los residuos sólidos son el consumo que genera desechos, generación de los desechos, almacenamiento temporal en hogares, instituciones o negocios, recolección y tratamiento¹¹⁹.

Los procedimientos para la gestión del servicio de recolección, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos urbanos y rurales sistematizados son definidos como los siguientes: barrido de calles, recolección de los desechos, servicios extraordinarios de recogida de residuos sólidos domiciliarios o comerciales, ampliación ruta del camión recolector, trámite para la limpieza de áreas institucionales, mejora progresiva de las rutas de la recogida de los residuos sólidos, transporte de residuos, tratamiento y disposición final.

Asimismo, este servicio incluye el proceso de sensibilización con la ciudadanía para estimular la separación de los residuos sólidos a nivel domiciliar.

👁 **Reconstrucción y Mantenimiento de Calles**

Tiene como objeto reparar, reconstruir y mantener las infraestructuras relacionadas con las calles de la zona urbana para facilitar el tránsito vehicular.

👁 **Servicios Sociales Básicos**

Este servicio tiene como objeto dar atención a grupos socialmente vulnerables entre los que se encuentran niñez, juventud, mujer, ancianos, y desarrollar programas de educación, salud, género, entre otras.

8.3.- MODELO DE MEJORA PROGRESIVA DE LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS MUNICIPALES

Consiste en una aplicación simplificada de un modelo de gestión de la calidad, a los fines de que los ayuntamientos puedan dotarse de las herramientas básicas para la gestión de los servicios municipales, constituyéndose éstas en la base para desarrollar un proceso de mejora continuo de las competencias institucionales requerida y para aumentar los niveles de satisfacción de los usuarios.

La función de dicho modelo es iniciar la evaluación de la calidad de los procesos relacionados con la prestación de los servicios municipales, avanzando de forma progresiva con la incorporación inicial de prácticas e instrumentos básicos de gestión. En sucesivas etapas de fortalecimiento de las capacidades institucionales se deberá incorporar prácticas y herramientas cada vez más avanzadas hacia la gestión de procesos.

Para el acompañamiento a los gobiernos locales en los procesos de ejecución y mejora de los servicios municipales que presta, el ayuntamiento puede solicitar la orientación y acompañamiento técnico de la Liga Municipal Dominicana.

El Concepto de Calidad

La calidad consiste en la medida en la cual un producto o servicio se ajusta a las especificaciones o requerimientos para una tarea o función dada. Es un juicio positivo que se realiza basado sobre las expectativas y necesidades sobre un servicio o producto determinado que tengan los usuarios. Es una herramienta básica para una propiedad inherente de cualquier cosa que permite que esta sea comparada con cualquier otra de su misma especie o categoría.

¹¹⁹ No siempre es posible dar tratamiento a los residuos sólidos.

Concepto de Gestión de Calidad de Servicios Municipales

Las acciones, o “cosas” que realiza una organización para lograr que el cliente o usuario quede satisfecho con el bien o servicio que recibe, afectando positivamente su juicio de calidad. Podría entenderse como una sucesión de acciones coordinadas sobre un conjunto de elementos (recursos, procedimientos, estructura organizacional y estrategias), para lograr la calidad de los productos o servicios que se ofrecen al cliente o usuario.

Plan de Mejora de Servicios Municipales

El plan de mejora de servicios municipales se forma por la articulación, programación y asignación de prioridades a las acciones orientadas a la mejora de la calidad, que fueron identificadas al hacer el diagnóstico de la actividad en cuestión, en este caso, los servicios municipales.

La manera más efectiva de definir una gestión de calidad es estableciendo planes de mejora de los servicios ofrecidos. Algunos de sus objetivos son:

- a) Mejorar la calidad de la gestión de los servicios municipales.
- b) Fortalecer las capacidades institucionales en la gestión de los servicios.
- c) Establecer procesos de mejora continua en la prestación de servicios.
- d) Fortalecer la gestión de los servicios municipales basada en la autoevaluación, entre otras cosas.

Los planes de mejora parten de la evaluación de las capacidades gerenciales realizadas a la prestación de los servicios municipales, asumiéndose los siguientes niveles:

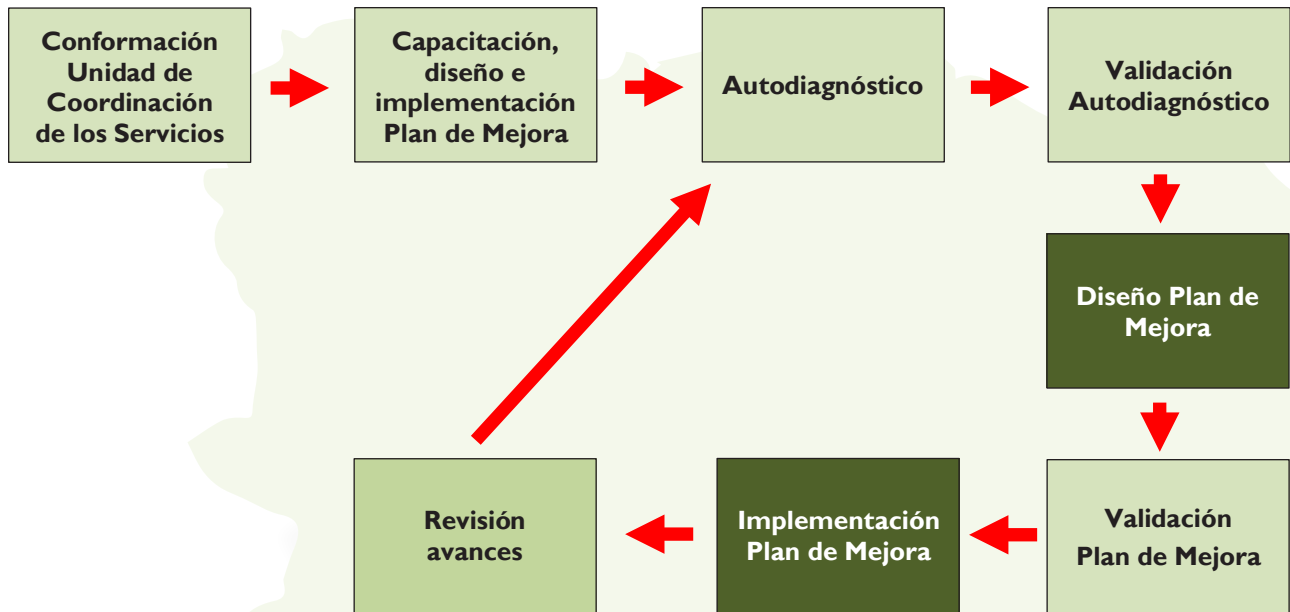
- a) De las prácticas e instrumentos de las áreas de apoyo relacionadas con la prestación del servicio.
- b) De las prácticas e instrumentos propiamente de la gestión de cada uno de los servicios municipales evaluados.
- c) Las prácticas e instrumentos para la evaluación de los resultados de la prestación de cada uno de los servicios.
- d) Los resultados obtenidos de la evaluación realizada permiten determinar la diferencia entre las prácticas e instrumentos existentes y las prácticas e instrumentos deseables para la prestación de los servicios municipales mínimos.

Algunos pasos a tomar en consideración para la elaboración de los planes de mejora son los siguientes:

- 1.- Conformación de los equipos de coordinación de los servicios municipales, integrado por los responsables de cada uno de ellos y representantes de las áreas de apoyo¹²⁰.
- 2.- Capacitación para el diseño e implementación del plan de mejora.
- 3.- Autoevaluación y retroalimentación del diagnóstico realizado.
- 4.- Identificación de acciones de mejora inmediata y sistematización de la información.
- 5.- Identificación y sistematización de las áreas de mejora, herramientas de gestión y líneas de acción.
- 6.- Sistematización de los instrumentos de seguimiento y apoyo para la implementación del plan de mejora.
- 7.- Consolidación final del documento del plan de mejora.
- 8.- Socialización y validación del plan de mejora.
- 9.- Implementación del plan de mejora y seguimiento de los avances

A nivel gráfico, el proceso de mejora progresivo de la gestión de los servicios municipales se presenta en el siguiente esquema

¹²⁰Es conveniente integrar una comisión de articulación y seguimiento, siendo conveniente la presencia del representante de la OMPP y el Encargado de los Servicios Municipales del Ayuntamiento.



Aspectos Claves o Criterios Principales para la Evaluación de los Servicios

La matriz de calificación está integrada por nueve aspectos claves o criterios:

- **Normativos:** El ayuntamiento define las reglas de juego de la prestación de los servicios, los procesos y procedimientos requeridos para su aprobación e implementación, seguimiento y evaluación.
- **Estructura Organizativa y Recursos Humanos:** Se define como las políticas y procesos de gestión administrativa y operativa del personal para contribuir a la ejecución de los planes y resultados en el desempeño del servicio.
- **Coordinación Interinstitucional:** Es la capacidad del ayuntamiento de generar alianzas para la prestación de los servicios municipales mínimos, con otras entidades públicas como privadas.
- **Prestación de los Servicios:** Se refiere a la capacidad de la gestión de los servicios; planificar, programar, ejecutar, dar seguimiento y evaluar, cobertura, disponibilidad de las infraestructuras y equipos, apoyo, gestión de los proveedores y mantenimiento, entre otros.
- **Gestión Financiera de los Servicios:** Es la capacidad de generar información financiera sobre la gestión de los servicios municipales; costos, evaluación de la factibilidad de los servicios, generación de ingresos y niveles de descentralización en la gestión del presupuesto.
- **Sostenibilidad Económica:** Hace referencia a la capacidad de generar los flujos de ingresos que garanticen la cobertura de los costos asociados a la prestación del servicio.
- **Aspectos Relacionados con la Gestión Ambiental:** Es la capacidad de incorporar las normas ambientales a la gestión de los servicios municipales, mitigando sus impactos, entre otras.
- **Interrelación con los Usuarios/as:** Hace referencia a la capacidad de informar e integrar las expectativas de los/as usuarios/as a la gestión de los servicios, y éstos ser parte de la determinación de las modalidades más convenientes para la prestación del servicio.
- **Evaluación de los Resultados:** Hace referencia a la capacidad de generar información para la evaluación de los resultados, tanto a nivel de la satisfacción de los usuarios, clientes internos, proveedores, efectividad de la modalidad de la prestación del servicio en operación, entre otras.

Estructura Básica del Plan de Mejora de Servicios Municipales

Los planes de mejora de los servicios municipales deberían de seguir la siguiente estructura:

- **Foco Estratégico.** Es un conjunto de argumentos que permiten visualizar y comprender el sentido de las acciones propuestas en el plan de mejora, considerando objetivos estratégicos de la institución, objetivos de desarrollo local contenidos en el plan municipal de desarrollo.
- **Acciones de Mejora Inmediata (AMI).** Son aquellas acciones que no requieren un proceso de análisis exhaustivo ni una programación detallada, se desprenden por la sola aplicación del instrumento de autoevaluación, que no necesitan recursos adicionales y que pueden llevarse a cabo en el plazo inmediato. Sólo requieren la determinación de realizarse (decisión).
- **Áreas de Mejora.** Son aquellas que, tras un análisis de los diversos instrumentos estratégicos del ayuntamiento y evaluación, son determinadas como críticas o prioritarias. Será definida por el Comité de Mejora de Servicios, Comisión de Coordinación de Servicios Municipales o Comité de Calidad del Ayuntamiento.
- **Herramientas de Gestión.** Son aquellas metodologías o instrumentos de gestión que permiten establecer prácticas que contribuyen al mejoramiento de la calidad de la gestión.
- **Líneas de Acción:** Constituyen un conjunto de actividades o acciones que requieren coordinación de recursos humanos, físicos y financieros. Son la programación de las actividades que el ayuntamiento deberá ejecutar en un plazo de tiempo para realizar cambios desde su situación actual hasta la deseada.
- **Sistema de Seguimiento y Apoyo.** Es el conjunto de dispositivos (fichas de registro, fichas de seguimiento e instancias de análisis) que aplica el ayuntamiento para asegurar la correcta y oportuna implementación de las herramientas de gestión. Para ello, el plan de mejora cuenta con los instrumentos necesarios para el seguimiento de su ejecución.

Las Cartas Compromiso al Ciudadano

En la administración pública dominicana se están impulsando las “Cartas Compromiso” con la ciudadanía como un documento público suscrito por el organismo adherente, y en el que la entidad explícita, ante los ciudadanos/as, los compromisos de calidad asumidos con la prestación del servicio.

En su elaboración, la entidad garantizará las condiciones de igualdad, equidad y universalidad en el acceso al servicio, con la identificación y puesta en marcha de las acciones concretas que aseguren la prestación, atención y cobertura a colectivos con necesidades especiales (edades, sexo, situación económica, discapacitados, etc.).

La definición de la carta compromiso, supone partir y definir los atributos de calidad de los servicios ofrecidos, para lo que, en una etapa previa a su elaboración, se debe de articular y conjugar tanto lo previsto en las disposiciones normativas como las opiniones procedentes de los clientes/ciudadanos en relación a la prestación del servicio.

A nivel general, el contenido de la carta compromiso se estructura en 2 partes fundamentales:

- 1.- **Datos informativos de la entidad y del servicio prestado**, en el que se incluyen los datos identificativos y los fines de la institución, los datos de contactos y los canales de acceso (físicos y tecnológicos), y la unidad dentro de la institución que asume la responsabilidad de los compromisos incluidos de la carta y a la que pueden dirigirse los ciudadanos/as antes cualquier aspecto relacionado con ella.
- 2.- **Compromisos asumidos**, en el que se incluyen:
 - ✓ Los niveles de calidad, prestación y obligaciones asumidos por la institución (descripción del proceso, plazos, responsables, canales de interacción, horarios, tiempos de espera, tasas, etc.) descritos de forma simple y objetiva, así como el mecanismo de seguimiento de los mismos, incluyendo los elementos y acciones específicas que garanticen el acceso a colectivos con necesidades especiales.
 - ✓ Los derechos y deberes de los ciudadanos/as en el marco de la prestación del servicio.

- ✓ Las formas de comunicación y participación de la ciudadanía en la prestación, tanto los relativos a recoger sus opiniones como los relativos a definir y poner en marcha espacios específicos para las identificaciones de acciones de mejora continua.
- ✓ La instalación, puesta en marcha y acceso al sistema de quejas y sugerencias, especificando el modo que tienen los ciudadanos/as de formular las quejas por incumplimiento de los compromisos de calidad establecidos, así como el tiempo de respuesta definido, incorporando de forma complementaria tanto los medios presenciales como los medios telemáticos y las nuevas tecnologías en este proceso.
- ✓ Las medidas de subsanación previstas a priori ante los eventuales incumplimientos en los compromisos asumidos que, en base a lo previsto en el marco jurídico nacional, permita enmendar el incumplimiento del servicio y resarcir, dentro de lo posible, al ciudadano/a por los inconvenientes que esto le ha causado, enunciando y describiendo las posibles acciones de “remediación” y sus formas de aplicación.

Desde el Ministerio de Administración Pública, se ha definido una guía orientadora para la elaboración de la Cartas Compromiso, de aplicación también a los ayuntamientos dominicanos. En ese sentido, los ayuntamientos pueden solicitar el acompañamiento técnico del Ministerio para este proceso.

CAPÍTULO 9.- ACCIONES A IMPULSAR EN LOS PRIMEROS 100 DÍAS DE GESTIÓN¹²¹

9.1.- ACCIONES DE IMPACTO

Disponer de una Política de Austeridad en el Gasto

Como primer responsable de la administración local, el Alcalde/Director debe velar por el uso racional, eficiente y transparente de los recursos públicos. Este compromiso del ejecutivo debe ser transmitido a todo el personal bajo su dirección.

En este sentido, una medida oportuna al inicio de una gestión es disponer la aplicación de una política austera en el gasto público municipal. En el marco de esta política deben evitarse gastos no prioritarios, particularmente aquellos destinados a adquisición de nuevos vehículos, aumentos de sueldos, dietas y/o compensaciones, remodelaciones de oficinas y otras acciones de carácter superfluo.

Impulsar Herramientas de Gestión

Es relevante que las Autoridades se empoderen de las herramientas de gestión, establecidas en las normativas, tales como: Planes estratégicos, Planes de desarrollo, diagnósticos institucionales, planes de acción institucional, gestión por resultados, Presupuesto Municipal Participativo, automatización de la gestión administrativa-financiera, entre otras, a los fines de lograr una gestión eficiente y eficaz.

Es conveniente apoyarse en los medios de comunicación locales (radio, televisión, periódicos electrónicos, boletines o periódicos propios, etc.), para difundir los propósitos y alcances de las acciones a ejecutar, ya que las expectativas con las acciones de los primeros meses de gestión incrementan la confianza y propician un clima favorable para la gobernanza.

Procurar Alianzas Público Privadas

La experiencia de municipios exitosos recomienda presentar y apoyar iniciativas tendentes a generar alianzas con el empresariado del territorio, ya sea mediante emprendimientos conjuntos, apadrinamiento, subcontratación (tercerización), etc.

Es conveniente que las nuevas Autoridades propicien encuentros con los representantes del sector privado para socializar el plan de gestión y concertar acciones concretas de apoyo para participar de la gestión de algún modo, lo cual puede generar un ahorro considerable para la gestión municipal: recogida de residuos, iluminación, semaforización, apadrinamiento de espacios públicos, jardinería, etc.

¹²¹ Extraído del “Instructivo: Gestión de Gobierno Local en sus primeros cien días”. Dirección General de Programas Especiales de la Presidencia (DIGEPEP), 2016.

Es importante, además, involucrar a las organizaciones sociales comunitarias. Los vecinos de los territorios pueden estar dispuestos, al menos, a mantener el ornato en el entorno inmediato de sus viviendas.

Cultura de Servicio

Los gobiernos locales constituyen las entidades básicas del territorio, en donde la comunidad ejerce todas sus actividades. Estos deben garantizar y promover el bienestar social, económico y la prestación eficiente de servicios a todos sus municipios.

En tal sentido, los ciudadanos que visiten sus locales deben sentir que su comodidad es una preocupación de la administración local y que todo su personal les brinda una atención de primera calidad en unas instalaciones y entorno limpios, amistosos y confortables.

Los espacios de circulación deben ser adecuados, iluminados, de fácil acceso, decorados con sencillez, aunque agradables, dotados de señales e indicaciones que orienten al recorrer el local o realizar cualquier tipo de gestión.

Como complemento de las facilidades físicas, todo el personal del gobierno local debe ser entrenado y capacitado para servir con cortesía y buena disposición, informar y orientar al visitante en lo que necesite.

Difusión, Información y Señalización

Estas acciones deben ir acompañadas de la preparación de materiales impresos, elementos de divulgación masiva, difusión de informaciones sobre trámites y procedimientos y el establecimiento de centros de información y atención a los usuarios.

Este plan debe incluir la ubicación, identificación, señalización y colocación de letreros y nombres de las oficinas y funcionarios responsables, de modo que, si algún visitante debe referirse, informarse o quejarse de algo, pueda dirigirse a la persona que le corresponda atenderlo o asistirlo.

Simplificación Administrativa

Para atender satisfactoriamente solicitudes o expedientes de los municipios, es fundamental que la nueva gestión simplifique en la medida de lo posible, los requisitos, pasos, plazos y actividades que se requiere para su tramitación. Es frecuente encontrar elementos innecesarios y redundantes que extienden los plazos y encarecen el costo de los trámites, tanto para los usuarios como para el gobierno local. En los primeros cien días se debe designar una comisión que evalúe y recomiende si así fuere necesario, un proceso de simplificación administrativa. Este proceso debe tener como principal objetivo la atención al público de manera eficiente y eficaz.

La Comisión de Simplificación Administrativa debe hacer una selección de aquellos trámites en los cuales hay más controles y requisitos. En general, trámites muy complejos, no evitan que se cometan actos ilegales, por el contrario, facilitan su ocultamiento y restan transparencia a los procesos.

Antes de concluido el período de los 100 días, la máxima autoridad local presentará al Concejo/Junta la propuesta de simplificación de trámites, para su conocimiento y/o aprobación. Una vez aprobada la propuesta de Simplificación, el gobierno local presentará a su comunidad la nueva normativa.

Servicios Municipales

Para afianzar el apoyo recibido de los municipios y sumar el respaldo y confianza de otros actores y sectores, la nueva gestión debe iniciar un plan inmediato de mejora para la prestación de los servicios públicos mínimos que, conforme establece el artículo 20 de la Ley No. 176-07, deben prestar los ayuntamientos.

Este plan debe incluir acciones orientadas a paliar las consecuencias de los déficits que en la prestación de dichos servicios se acumulan durante la campaña electoral y el período de transición. Se trata de ejecutar acciones puntuales, de bajo impacto presupuestario, pero de alto impacto para los municipios.

👁 **Entre otras, se sugieren las siguientes:**

- 1.- Operativos de emergencia para la recolección de desechos sólidos en especial de vertederos improvisados, principalmente de aquellos situados en puntos estratégicos de la ciudad.
- 2.- Campaña de integración de la ciudadanía a las jornadas de limpieza de la ciudad.
- 3.- Limpieza vial, baldeo y poda de parques y plazas públicas principales.
- 4.- Bacheo en intersecciones y calles principales.
- 5.- Limpieza y baldeo de los mercados, con la colaboración del Cuerpo de Bomberos.
- 6.- Limpieza de imbornales y filtrantes en puntos críticos para el desagüe pluvial de la ciudad.
- 7.- Reparación de semáforos dañados en intersecciones principales o críticas; gestionar el apadrinamiento energético de los semáforos.
- 8.- Desyerbado de isletas y aceras en vías principales.
- 9.- Desyerbado y limpieza de cementerios.
- 10.- Remolque de chatarras y vehículos abandonados de vías principales.
- 11.- Rotulación y señalización de vías y pintado de calles.
- 12.- Jornada de mantenimiento áreas verdes de los espacios públicos.
- 13.- Instalación de zafacones/papeleras en espacios públicos de alto tráfico peatonal.
- 14.- Jornadas de fumigación en barrios.
- 15.- Reparación e instalación de lámparas de alumbrado público.
- 16.- Mantenimiento de cancha, parques y otros espacios públicos.
- 17.- Apoyo al Cuerpo de Bomberos.
- 18.- Promover la coordinación interinstitucional en lo referente a temas de prioridad como son: alfabetización, niñez/infancia/tercera edad, género, discapacitados, emergencias, salud, seguridad ciudadana, tránsito y vialidad, gestión de riesgos, entre otros.

Estas acciones no representan un fin en sí mismas, sino que deben ser consideradas medios para alcanzar un fin ulterior, que es el involucramiento de todos los actores sociales del municipio en el diseño y puesta en ejecución de planes estratégicos y de desarrollo, que ofrezcan soluciones permanentes a estas y otras problemáticas que afectan al municipio.

9.2.- ALGUNAS CONSIDERACIONES PARA LA GESTIÓN

Comunicación Efectiva

El ayuntamiento debe desarrollar una campaña de comunicación que promueva la apertura hacia sus munícipes basada en el compromiso político de la nueva gestión con la participación ciudadana. Esta campaña puede incluir actividades como:

- 1.- Visitas del Alcalde/Director a actores sociales de alta incidencia en el municipio, tales como líderes sociales, académicos, empresariales, comerciantes, representantes de los sectores productivos más dinámicos en la economía local, organismos de cooperación internacional, entre otros;
- 2.- Reuniones del Alcalde/Director y su equipo con otros funcionarios del Estado responsables de gestionar servicios públicos en el municipio;
- 3.- Encuentros de funcionarios municipales con líderes de organizaciones sociales y comunitarias del municipio.
- 4.- Otras actividades similares.

Proyectos de Inversión

Las necesidades de las comunidades siempre serán mayores que la disponibilidad de recursos y la capacidad de respuesta del Ayuntamiento/Junta de Distrito. En los procesos de planificación antes citados, se identificarán

gran cantidad de obras e iniciativas, que sobrepasan la disponibilidad presupuestaria del ayuntamiento/Junta de Distrito, o que no son competencia del gobierno local; sin embargo, pueden ser sistematizadas en fichas, las que a su vez pueden ser transformadas en perfiles de proyectos y gestionar apoyo de las sectoriales del Gobierno Central, de la Cooperación Internacional, de las empresas que operan en el municipio, de las Organizaciones No Gubernamentales, entre otras instituciones.

Optimización de los Recursos de los Presupuestos Locales

Es importante que las autoridades motiven a los munícipes a apoyar el proceso de ejecución de las obras. Estas prácticas generan alianzas para el desarrollo y fortalecen los liderazgos locales. Es fundamental que cada comunidad, barrio o sector conozca con certeza los montos invertidos y el monto que ellos aportan en mano de obra o de otro tipo (comidas, agua, almacenaje, etc.).

Reiteramos que es importante trabajar en coordinación con los sectores productivos y económicos de las localidades, de forma tal que se motive su participación e inversión en la gestión de lo local, mediante las alianzas público-privadas.

Adjudicación de Obras

Para los procesos de contratación de bienes y servicios, en los primeros 100 días de la gestión, las autoridades deben observar los procedimientos establecidos en la Ley No. 340-06 de Compras y Contrataciones públicas y conformar los órganos establecidos para tales fines.

Promoción de la Economía Local

Es un hecho comprobado que una comunidad puede mejorar sus condiciones de desarrollo, en la medida que su gobierno local asuma su rol de promotor del desarrollo productivo, comercial, agropecuario, industrial, turístico, en definitiva, su desarrollo local en forma integral. Esto se logra particularmente apoyando las micros, pequeñas y medianas empresas, MIPYMES.

Estos apoyos pueden ser indirectos, mediante la gestión y/o canalización de ofertas de asistencia técnica y recursos financieros provenientes de instituciones nacionales e internacionales, ya que muchas veces las MIPYMES tienen poco acceso a fuentes de información o desconocen oportunidades derivadas del desarrollo de su competitividad y sus cadenas productivas. El gobierno local, puede ser promotor de las mismas, ayudándolas a organizarse para promover su asociativismo o regularización, lo cual les permite captar beneficios disponibles en el mercado, de igual modo puede usar los medios de comunicación a su alcance para su promoción.

Otra forma de fomentar el desarrollo de sus comunidades con que cuenta el gobierno local, es contribuir a crear las bases para hacerlas suplidores formales de bienes y servicios que demanda la institución.

Asociativismo Municipal

El asociativismo municipal es una herramienta importante en la gestión de recursos técnicos y financieros nacionales e internacionales, en especial tomando en consideración que las instituciones bilaterales y multilaterales de cooperación técnica y financiera, priorizan y promueven el asociativismo de los gobiernos locales. Se sugiere que las nuevas autoridades consideren integrarse a las distintas entidades municipales.

Existen también, otras formas de asociativismo como las Mancomunidades de municipios, que pueden ser evaluadas para su integración por parte de los gobiernos locales.

Respecto a las Mancomunidades (Artículo 72), es bueno recordar lo siguiente:

- 1.- No es necesario que pertenezcan a la misma provincia, ni contigüidad territorial.
- 2.- Son creadas en virtud Ley No. 122-05 sobre Asociaciones sin Fines de Lucro
- 3.- Pueden crear empresas de capital público o mixto para los propósitos de la mancomunidad.

9.3.- RECOMENDACIONES GENERALES

Los gobiernos locales son la cara del Estado más cercana a las comunidades, por ende, la actuación de sus autoridades, funcionarios y servidores está más expuesta a la fiscalización de la población. Lo cual exige una mayor probidad y cautela, por tanto, es importante tomar algunas previsiones:

- Las normas vigentes establecen un conjunto de informes que deben ser remitidos a diferentes organismos fiscalizadores o de control y los plazos en que los mismos deben ser remitidos. Los miembros de los ayuntamientos están sujetos a responsabilidad civil y penal por los actos y omisiones realizados en el ejercicio de su cargo. Art. 88.
- Es recomendable conservar una copia adicional de todo documento firmado por las máximas autoridades, los mismos sirven de soporte, consulta o referencia en el caso de investigaciones, auditorías, inspecciones, fiscalizaciones u otras acciones. Y sirven para preservar la memoria histórica de la gestión.
- Muchas autoridades locales se ven involucradas en procesos administrativos, incluso penales, por no concluir procesos administrativos en curso o por no observar las recomendaciones de las auditorías externas. Se recomienda que una vez iniciados procesos de este tipo, sean conformadas comisiones de seguimiento y evaluación de estos procesos y que la puesta en práctica de las recomendaciones sugeridas en los plazos establecido en ellas.
- Una buena práctica es solicitar por escrito a la Contraloría General o a la Cámara de Cuentas la realización de auditorías cada año y al final de la gestión, sin esperar la acción fiscalizadora del Estado. Las auditorías permiten encontrar fallas en los procesos administrativos, financieros y contables, y disponer de las medidas necesarias para eficientizar dichos procesos.
- La modestia en las actitudes, la sencillez en las acciones y transmitir adecuadamente el cumplimiento en las obligaciones marcan diferencias.
- En todo acto público es propicia la ocasión para reiterar los compromisos asumidos, recordar o enseñar a los munícipes sobre sus derechos y deberes constitucionales.
- Formar un equipo de trabajo con los principales funcionarios y reunirse periódicamente, para dar seguimiento al plan de gestión propuesto, discutir las agendas, distribuir responsabilidades, definir metas, etc. Establecer un procedimiento para que dichos encuentros se realicen, aún sin la presencia de la máxima autoridad, para que el equipo consolide su dinámica de trabajo y ser abiertos a la participación de todos.
- Es importante recordar que el Concejo Municipal es un aliado en la fiscalización de las acciones de los ejecutivos municipales, y aunque están conformados en muchos casos por regidores/vocales de diferentes partidos y con diferentes criterios, se debe trabajar armoniosamente con todos sin excepción en aras de alcanzar consenso a las iniciativas presentadas.
- Mantener integrada a la gestión a la Vice-Alcaldesa/ Sub Directora, conforme a lo establecido en Art. 66 de la Ley Distrito Nacional y los Municipios. Existen muy buenos referentes, en donde se les ha hecho responsables de proyectos, o de iniciativas como los ayuntamientos juveniles e infantiles, promoción de la participación comunitaria, presupuestos participativos, programas de salud, género y educación, formación ciudadana, entre otros.
- Es necesario mantener una adecuada coordinación con las entidades estatales a los fines de una mejor prestación de servicios y el debido alineamiento entre las políticas locales y las políticas nacionales, que optimice los recursos y promueva el desarrollo local.

9.4.- SITUACIONES QUE DEBEN EVITARSE PARA UNA BUENA GESTIÓN

- Ceder a presiones políticas con el uso de los recursos destinados a gasto de personal.

- Limitar la gestión a las Zonas Urbanas.
- Intentar abarcar demasiados problemas o situaciones a la vez.
- Solucionar problemas de manera aislada.
- Temer a la participación ciudadana y la transparencia.
- Mirar solo la pobreza y las carencias locales y no las potencialidades de desarrollo existentes, ya sean vinculadas a las riquezas naturales, culturales o productivas.
- Dependier solo de los recursos que se reciben por concepto de transferencia desde el Gobierno Central, sin intentar el cobro de las diferentes fuentes de tributación local.
- Recurrir a financiamiento para pagar el salario 13 en el mes de diciembre, en vez de reservar/apropiar los recursos pertinentes.
- Retener la cotización por concepto de Seguridad Social sin realizar el pago del mismo a la Tesorería de la Seguridad Social.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ábalos, José Luis y Illan Sailer, José Carlos, La gestión y prestación de los servicios públicos en el marco de la descentralización, Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) e Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC), 2006.
- Carvajal Oviedo Herbert, Constitución de la Republica Dominicana Anotada; Doctrina Legislación y Jurisprudencia, Librería Jurídica Internacional (2010), Santo Domingo, República Dominicana.
- Castillo Juan, “La Participación Ciudadana en el Marco del Presupuesto Participativo Municipal” (Ensayo), Revista de Administración Pública No. 1, Vol. 1. Editor MAP, (2018) Santo Domingo, República Dominicana.
- Consejo Nacional para la Reforma del Estado (CONARE), Folleto “Como hacer compras y contrataciones en los municipios”, 2011.
- Consejo Nacional para la Reforma del Estado (CONARE), Folleto “Como hacer compras y contrataciones en los municipios”, 2011.
- Cortés S., Carlos Eduardo (sep. 2006). Planificación y Gestión de la Comunicación y la Información para Gobiernos Locales de Centroamérica y el Caribe. Fundación DEMUCA y UNESCO, sede San José, Costa Rica.
- Crozier Michel, Lecturas de Gestión Pública, Boletín Oficial del Estado (BOE) 1996, Madrid.
- De Los Santos, Mireya. “Manual de Procedimientos Registro de Ejecución de Gastos”, septiembre 2010, Programa de Administración Financiera Integrada (PAFI), Ministerio de Hacienda.
- Dirección General de Programas Especiales de la Presidencia (DIGEPEP), Instructivo: “Gestión de Gobierno Local en sus Primeros Cien Días”, 2016.
- Dirección General de Salud Ambiental, Perú. Guía para la Aplicación del Sistema HACCP en Mercados de Abastos, 2000.
- EPTISA/Unión Europea, “El Proceso de Reforma y Modernización de las Administraciones Locales en República Dominicana- Experiencia del Programa PASCAL” 2017, Madrid.
- Etxarren, Eusebio. Comunicación para el Desarrollo Local. La Experiencia del Lago Enriquillo. PNUD. República Dominicana.
- Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) y Fundación DEMUCA, Guía para la Formulación del Plan Municipal de Desarrollo (PMD), 2011.
- Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) y Fundación DEMUCA, Guía para la formulación del Plan Operativo Anual, 2009.
- Fernández Richard, “Régimen Jurídico de la Administración Municipal” (1981), Chile.
- Foro de Municipalistas. Resultados del II Congreso de Municipalistas. Jarabacoa, 2017.
- Generalitat de Catalunya, “Guía de prácticas correctas de higiene para la venta de alimentos en mercados no sedentarios y ferias”, 2010.
- Hichez Victorino Julio Cesar, Régimen Municipal y Orientación Ciudadana (2015), República Dominicana.
- ISCH Lopez Edgar, Guía de Capacitación en Gestión Ambiental Urbana para Entidades Municipales de América Latina y el Caribe, 1996, PNUD, UNOPS, Santiago, R.D.
- Jordan, Ricardo y Simioni, Daniela, Guía de Gestión Urbana, CEPAL, Chile, 2003.
- Lamaña, Meritxell, Propuestas de Indicadores Básicos de Gestión de Servicios Públicos Locales, Fundación Carles Pi i Sunyed Estudis Autonomics i Locals, Barcelona, 2003.
- Matías Domingo, “Participación Social en la Gestión Municipal” (Guías de Gestión del Regidor y de la Administración Municipal) 2016. Editora Tele 3, Republica Dominicana.
- Ministerio de Economía Planificación y Desarrollo, Vice Ministerio de Planificación, Dirección general de Inversión Pública. Guía Metodológica General para la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública, 2017

- Ministerio de Educación de la República Dominicana. Contribuyendo a la mejora de las relaciones de género en la escuela y la familia. Santo Domingo, 2017.
- Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, República Dominicana. Guía para la gestión ambiental municipal, 2012.
- Naciones Unidas, Ginebra. Cómo desarrollar ciudades más resilientes, Un Manual para líderes de los gobiernos locales, 2012.
- Oszlak Óscar, “Profesionalización de la Función Pública en el Marco de la Nueva Gestión Pública”, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Editorial Texto, 2003, Caracas.
- Plan de Mejoras: Metodología para el diseño e implementación, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativa, SUBDERE, Ministerio de Interior, 2012.
- Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Estado, Manual de Clasificadores Presupuestarios para los Ayuntamientos, Segunda edición, (Ampliada y Corregida) Editora Lozano, C. x A, 2008.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “Elementos para la Transversalización de la Perspectiva e Igualdad de Género en las Políticas Públicas”, 2004.
- Publicaciones MAP, Carta Iberoamericana de Función Pública, Republica Dominicana, 2012.
- Publicaciones MAP, Carta Iberoamericana de la Calidad en la Gestión Pública, Republica Dominicana, 2012.
- Publicaciones MAP, Código Iberoamericano de Buen Gobierno, Republica Dominicana, 2012.
- Ray Guevara Milton “Bases Constitucionales de la Administración Local” Revista Administración Pública No. 1, Vol. I. Publicaciones MAP, República Dominicana, 2018.
- Rebollo, Luis Martín, Sobre el nuevo concepto de servicio público en Europa y sus posibles implicaciones futuras, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011.
- Roberto Martirene, Normas Generales, “Modelo Conceptual Programación de la Ejecución”
- Santana Viñas “El Municipio en la Republica Dominicana”, Revista de Administración Pública Vol. 1. Publicaciones ONAP, Republica Dominicana, 2007.
- Secretaría de Salud, Gobierno del Estado de México. Paso a Paso para la Elaboración de Manuales de Procedimientos, Página Web, 2009.
- Secretaría Técnica del Comité de Coordinación de la Administración Financiera del Sector Público, Ministerio de Economía y Finanzas. “Terminología Básica de la Administración Financiera Gubernamental”, Lima (Perú), 2006.
- Tobelem, Alain, Metodología SADCI, Banco Mundial, 1992.
- Transparency International, Venezuela. La Oficina de Atención al Ciudadano/a (OAC): un lugar de rendición de cuentas, 2007.
- United States Department of Agriculture, Modelo HACCP General para el Sacrificio de Reses, 1999.

Adicional a todo lo anterior, para la elaboración de este Manual de Gestión se ha revisado el extenso marco jurídico y procedimental vigente para la Administración Pública en República Dominicana

CONTACTOS INSTITUCIONALES

<p>Ministerio de Administración Pública (MAP)</p>	<p>Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG)</p>
<p>Av. 27 de Febrero No. 419, casi esquina Núñez de Cáceres, Sector El Millón II. 809-682-3298 www.map.gob.do sismapmunicipal@map.gob.do</p>	<p>Ave. México esq. Ave. Leopoldo Navarro, Piso 12 (809) 685-7135 www.digeig.gob.do dtai@digeig.gob.do</p>
<p>Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)</p>	<p>Contraloría General de la República</p>
<p>Ave. México esq. Ave. Leopoldo Navarro, Piso 14 809-689-8955 www.inap.gov.do info@inap.gov.do</p>	<p>C/Francia esq. Pedro A. Lluberes 809-682-1677 www.contraloria.gob.do contacto@contraloria.gob.do</p>
<p>Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (DGODT)</p>	<p>Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU)</p>
<p>Av. César Nicolás Penson No. 48, Sector Gazcue 809-682-5170 www.dgodt.gob.do dgodt@dgodt.gob.do</p>	<p>C/Elvira de Mendoza 104 809-683-5145 www.fedomu.org.do sismapmunicipal@fedomu.org</p>
<p>Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES)</p>	<p>Cámara de Cuentas de la República Dominicana (CCRD)</p>
<p>Ave. México esq. Ave. Leopoldo Navarro, Piso 5 809-687-7121 www.digepres.gob.do info@digepres.gob.do</p>	<p>Av. 27 de Febrero esq. Abreu. Edif. Gub. Manuel Fernández Mármol. 809-682-3290 www.camaradecuentas.gob.do info@camaradecuentas.gob.do</p>
<p>Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP)</p>	<p>Liga Municipal Dominicana (LMD)</p>
<p>C/Pedro A. Lluberes 809-682-7407 829-681-7407 www.dgcp.gob.do direcciongeneral@dgcp.gob.do</p>	<p>Av. Jiménez Moya Esq. Correa y Cidrón, Centro de Los Héroes. 809-533-3686, Ext. 2020 www.lmd.gob.do observatoriomunicipal@lmd.gob.do</p>



CONTRALORÍA GENERAL
DE LA REPÚBLICA DOMINICANA



CÁMARA DE CUENTAS
DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

