

INSTRUCTIVO

Gestión de Gobierno Local en sus
**PRIMEROS
100 DÍAS**



Autores

Francis Jorge García
Horacio Medrano Cornielle
Juan Elvin Figueroa Guzmán
Tamara Sosa Vásquez

Revisión

Sr. Mario Nuñez Muñoz

Santo Domingo
Julio, 2016

INSTRUCTIVO

Gestión de Gobierno Local en sus **PRIMEROS 100 DÍAS**



PRESENTACIÓN

La Dirección General de Programas Especiales de la Presidencia (DIGEPEP) a través del Plan Quisqueya Somos Todos y la Liga Municipal Dominicana (LMD), tenemos a bien presentar el INSTRUCTIVO: Gestión de Gobierno Local en sus primeros cien días.

Este instructivo está dirigido a los Alcaldes/Directores (órgano ejecutivo) y al Concejo Municipal/Junta de Vocales (órgano normativo, reglamentario y de fiscalización), es decir a ambos órganos del gobierno local, los cuales son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones, y estarán interrelacionados en virtud de las atribuciones, competencias y obligaciones que les confiere la Constitución de la República y las leyes. Es importante que los órganos del poder local sean capaces de conjugar sus intereses, alinear sus enfoques y articular planes de trabajo orientados a procurar la consecución de los propósitos y la finalidad del Estado, en este caso, el bien común.

Son recomendaciones que pueden servir de plataforma para encauzar la gestión de los gobiernos locales en sus primeros cien días, hacia un modelo de gestión pública moderno, transparente y eficaz, que contribuya al desarrollo de sus comunidades.

Las autoridades locales, como primera expresión de la soberanía del pueblo, han sido electas para representar los mejores intereses de los ciudadanos que las han elegido. Entender que la unidad del Estado es una condición indisoluble de la gestión pública nacional y local. Consecuentemente, las políticas, planes, proyectos y programas deben orientarse a contribuir con el bienestar y el desarrollo de sus comunidades. Las autoridades locales, deben ser percibidas como el hacedor de políticas locales alineadas con políticas de Estado y como gerentes proactivos ante las diversas situaciones.

Los autores, Francis Jorge García, Horacio Medrano Cornielle, Juan Elvin Figueroa Guzmán y Tamara Sosa, reconocidos especialistas en asuntos municipales, elaboraron el presente instructivo como una herramienta que sea útil para la toma de decisiones para el periodo de los primeros cien días de gobierno local a las autoridades que tomarán posesión el próximo 16 de agosto del presente año.

Más allá de los cien días, las autoridades municipales deben planificar para su cuatrienio de gobierno, actuar con el mismo ímpetu de los primeros 100 días, en el entendido de que una buena gestión es aquella en la cual gobernantes y gobernados interactúen hacia objetivos y propósitos comunes considerando líneas de acción adoptadas como parte de las metas nacionales.

Lic. Lidio Cadet
Director General

Dirección General de Programas
Especiales de la Presidencia

Ing. Johnny Jones
Secretario General

Liga Municipal Dominicana

Ing. Rafael Hidalgo
Presidente

Federación Dominicana de Municipios

Sr. Francisco Concepción
Presidente

Federación Dominicana
de Distritos Municipales

CAPÍTULO UNO	PAG. 11
CONSIDERACIONES GENERALES	PAG. 12
JURAMENTACIÓN	PAG. 12
• Participantes.	
• Propuesta de Programa.	
• Celebración Sesión Extraordinaria.	
ACCIONES DE IMPACTO	PAG. 14
• Disponer de una política de austeridad en el gasto.	
• Impulsar herramientas de gestión.	
• Procurar alianzas público privadas.	
• Cultura de Servicio.	
• Simplificación Administrativa	
• Servicios Municipales.	
ACCIONES INMEDIATAS	PAG. 18
• Cambio de firma.	
• Presentar Declaración Jurada de Patrimonio.	
• Conocer la disponibilidad financiera.	
• Conocer la estructura organizativa, el personal y funcionamiento del ayuntamiento.	
CAPÍTULO DOS	PAG. 23
GESTIÓN PLANIFICADA, PARTICIPATIVA Y ORIENTADA A LA CIUDADANÍA	PAG. 23
• Información desde el inicio de la gestión.	
• Políticas participación ciudadana.	
• Presupuesto Participativo.	
• Planificación Municipal.	

CAPÍTULO TRES PAG. 29

ALGUNAS CONSIDERACIONES PARA LA GESTIÓN PAG. 29

- Comunicación Efectiva.
- Proyectos de Inversión.
- Optimización de los recursos de los Presupuestos Locales.
- Adjudicación de las obras.
- Promoción de la Economía Local.
- Asociativismo municipal.

CAPÍTULO CUATRO PAG. 33

CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS Y GESTIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTARIA POR PARTE DE LOS REGIDORES/VOCALES PAG. 33

- Sistema de Administración Financiera del Estado.
- Control y Fiscalización de las Finanzas Municipales.

CAPÍTULO CINCO PAG. 35

RECOMENDACIONES GENERALES PAG. 35

SITUACIONES QUE DEBEN EVITARSE PARA UNA BUENA GESTIÓN PAG. 37

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS PAG. 39

INTRODUCCIÓN

El Presidente de los Estados Unidos de América Franklin D. Roosevelt, al asumir su cargo el 4 de marzo de 1933, encontró su país en una profunda crisis: 10.000 bancos habían quebrado tras el colapso del mercado de valores de 1929, la cuarta parte de los trabajadores del país estaba sin empleo y la gente luchaba por migajas de comida. Al tomar juramento Roosevelt proclamó: “Esta nación pide acción y acción ahora mismo. Nuestra primera gran tarea es poner a la gente a trabajar. Estoy preparado mediante mi encargo constitucional de recomendar las medidas que pueda requerir un país agraviado en medio de un mundo turbulento”.

Para ello Roosevelt puso en práctica una estrategia de acciones inmediatas a ser ejecutadas durante los primeros 100 días de su gobierno, con el objetivo de mostrar resultados a corto plazo que generaran confianza y optimismo a la ciudadanía.

A partir de esta experiencia este tipo de iniciativa se ha ido convirtiendo en una tradición al inicio de los períodos de gestión de autoridades democráticamente electas.

Este documento busca contribuir con las autoridades locales recién electas en la República Dominicana, las cuales asumirán sus funciones el próximo 16 de agosto del 2016. Las orientaciones y sugerencias que aquí se presentan tienen el objetivo de servir de insumo para acompañar su desempeño en el período de los primeros 100 días.

CONSIDERACIONES GENERALES

Los primeros 100 días de la gestión deben incluir acciones orientadas a fortalecer la gobernabilidad del municipio. El Alcalde/Director, los Regidores/Vocales y el ayuntamiento/junta deben generar confianza en los actores sociales, económicos y comerciales del municipio. Para ello es necesario desarrollar acciones que propicien, a escala municipal, un mejor acercamiento Estado - Sociedad, estableciendo puentes de diálogo particularmente con los sectores y actores que durante la contienda electoral mostraron distintos tipos de preferencias e intereses políticos.

Para impactar en los primeros días, las autoridades deben basarse en dos aspectos fundamentales: Primero, en el conocimiento que se tenga del estado en que se encuentra el gobierno local al momento de iniciar la nueva gestión ; Segundo, en el nivel de conocimiento que se tenga sobre las expectativas de los munícipes.

A estos fines, el equipo de trabajo de la nueva gestión debe conocer a la mayor brevedad posible las siguientes informaciones y documentos:

- Organigrama actualizado del ayuntamiento/junta.
- Manuales de puestos y funciones.
- Procedimientos de selección de personal municipal y modalidades de capacitación para la gestión.
- Nóminas.
- Ordenanzas, resoluciones, reglamentos, procesos y procedimientos de actuación vigentes.
- Procedimientos de gestión financiera (ingresos y egresos).
- Presupuesto local (ejecución por fuente, símbolo, concepto, clasificador).
- Arbitrios, otros ingresos
- Bienes municipales (Catastro)
- Obras municipales
- Contratos de obras, bienes y servicios.
- Informes de la ejecución presupuestaria remitida a los órganos de control, La Cámara de Cuentas y la Contraloría General de la República.
- Plan de Desarrollo Municipal, entre otras informaciones y documentos de igual importancia.

1. Si fuera el caso, que las autoridades salientes no cumplieron con el mandato de la ley de entrega de informaciones durante la transición, habrá que realizar durante los primeros días de la nueva gestión un diagnóstico de la realidad del gobierno local.

JURAMENTACIÓN

La juramentación es el acto que formaliza la asunción del cargo mediante la toma de posesión del mismo. Es, fundamentalmente, un acto de compromiso con el pueblo que los eligió.

El Alcalde/Director y los Regidores/Vocales electos tomarán posesión de sus cargos en acto público el día 16 del mes de agosto siguiente al de su elección, el cual tendrá lugar en el Salón de Sesiones del Concejo Municipal/Junta de Vocales. Corresponderá al Presidente/a de la Junta Electoral Municipal establecer la hora de la celebración. (Art.47, Ley 176-07 del Distrito y los Municipios).

El acto de constitución del gobierno local se iniciará con la comprobación de las credenciales de sus miembros por parte del Presidente/a de la Junta Electoral Municipal o funcionario/a en quien delegue, quien les tomará el juramento de respetar la Constitución y las leyes, servir a sus munícipes y desempeñar fielmente las funciones y obligaciones de sus cargos. (Art. 48, Ley 176-07).

Comprobada la presencia de más de la mitad de su matrícula, el Concejo Municipal se reunirá a los solos efectos de proceder a la elección de su presidente/a y vicepresidente/a. Actuarán como presidente/a y secretario/a del proceso electoral, las y los regidores/vocales de mayor y menor edad presentes. (Art. 49, Ley 176-07).

Participantes

El acto de juramentación y toma de posesión de las nuevas autoridades debe servir como elemento auspiciador del fortalecimiento de los lazos entre gobierno local y sociedad para la generación de gobernanza y gestión participativa.

En tal sentido se debe invitar, sin exclusiones y con amplitud, a los diferentes sectores de la sociedad, como son las organizaciones sociales, comunitarias, profesionales, políticas, empresariales, sindicales, deportivas, de servicio, juntas vecinales, iglesias, y otras.

Propuesta de Programa

- Iniciar la ceremonia con el Himno Nacional.
- Comprobación de credenciales de las autoridades electas de parte del representante de la Junta Municipal Electoral.
- Verificación del quórum y elección del bufete directivo del Concejo Municipal/Junta de Vocales
- Toma de juramento y puesta en posesión de las autoridades locales.
- Presentación del estado de situación financiera del gobierno local, por parte del Alcalde/Director saliente y el Tesorero Municipal.
- Discurso de toma de posesión del Alcalde/Director entrante. Se sugiere procurar un discurso corto, anunciando las primeras acciones a ejecutar en los primeros 100 días de gestión y las principales iniciativas.
- Con esto termina la sesión para la instalación del gobierno local.

Celebración Sesión Extraordinaria (Art. 51, Ley 176-07)

Dentro de los quince días siguientes a la toma de posesión, el nuevo Concejo Municipal/Junta de Vocales celebrará una sesión extraordinaria a fin de resolver los siguientes puntos:

- Nombramiento del Secretario/a del Concejo/Junta.
- Periodicidad de sus sesiones ordinarias, con mención expresa del día y hora de celebración.
- Determinar las comisiones permanentes y especiales que considere necesario integrar y designar a los miembros de las mismas.
- Nombramientos de representantes en organismos y entidades que dependan del gobierno local o en los que éste participe.
- Nombramiento de los empleados/as al servicio del Concejo Municipal/Junta de Vocales, salvo aquellos casos que no son de libre remoción, de acuerdo a la legislación vigente sobre Función Pública.
- Conocimiento de las designaciones del Alcalde/Director en materia de nombramientos, salvo aquellos casos que no son de libre remoción de acuerdo a la legislación vigente sobre Función Pública.

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.

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 munícipes.

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 munícipes, 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 munícipes 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 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 munícipes.

Entre otras, sugerimos las siguientes:

- Operativos de emergencia para la recolección de desechos sólidos en especial de vertederos improvisados, principalmente de aquellos situados en puntos estratégicos de la ciudad.
- Campaña de integración de la ciudadanía a las jornadas de limpieza de la ciudad.
- Limpieza vial, baldeo y poda de parques y plazas públicas principales.
- Bacheo en intersecciones y calles principales.
- Limpieza y baldeo de los mercados, con la colaboración del Cuerpo de Bomberos.
- Limpieza de imbornales y filtrantes en puntos críticos para el desagüe pluvial de la ciudad.
- Reparación de semáforos dañados en intersecciones principales o críticas; gestionar el apadrinamiento energético de los semáforos.
- Desyerbado de isletas y aceras en vías principales.
- Desyerbado y limpieza de cementerios.
- Remolque de chatarras y vehículos abandonados de vías principales.
- Rotulación y señalización de vías y pintado de calles.
- Jornada de mantenimiento áreas verdes de los espacios públicos.
- Instalación de zafacones/papeleras en espacios públicos de alto tráfico peatonal.
- Jornadas de fumigación en barrios.
- Reparación e instalación de lámparas de alumbrado público.
- Mantenimiento de cancha, parques y otros espacios públicos.
- Apoyo al Cuerpo de Bomberos.
- 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.

ACCIONES DE INMEDIATAS

Cambio de firma

El primer día en que asume su función como alcalde/sa o director/a de distrito, debe iniciar el procedimiento para registrar las respectivas firmas en las cuentas bancarias receptoras del ayuntamiento y/o junta municipal de distrito. Los documentos que se requieren para realizar dicho procedimiento son:

- Copia del certificado de elección del Alcalde/sa o Director/a por parte de la Junta Central Electoral.
- El tesorero/a requiere una certificación del Concejo Municipal o Vocales mediante el cual lo nombran o ratifican en dicho cargo.
- Copias de cédulas del alcalde/Director y del tesorero/a.
- En el Banco de Reservas se obtienen los formularios de Registro de Firmas, los cuales debe ser llenado con los datos requeridos.

Todos estos documentos, se remiten a la Tesorería Nacional con una comunicación firmada por el Alcalde o Director, solicitando el registro de las firmas. La Tesorería Nacional autoriza el registro de firmas y envía dicha autorización al Banco de Reservas.

Para dar seguimiento a este trámite, se sugiere contactar al oficial de las cuentas asignado en el Banco de Reservas. Al mismo tiempo, dar apertura a las cuentas correspondientes a los porcentajes que la ley municipal especializa como destino del gasto.

Presentar Declaración Jurada de Patrimonio

La ley 176-07, en su artículo 96, obliga dentro del mes de la toma de posesión, a que los alcaldes, regidores y aquellos funcionarios responsables de administrar recursos, levanten un inventario detallado, jurado de conformidad con las leyes y normas que rigen la materia (autenticado por notario público), de los bienes que constituyen en ese momento su patrimonio.

Al principio y al final de su período Alcaldes/Directores, Regidores/Vocales y aquellos funcionarios responsables de administrar recursos, estarán obligados a levantar un inventario jurado de los bienes que

constituyen su patrimonio, el cual deberán depositar en la Cámara de Cuentas y en un registro para esos fines en el ayuntamiento bajo la responsabilidad de la secretaría del concejo.

Este mandato esta instituido además en la ley 311-14 sobre Declaración Jurada de Patrimonio. Esta ley señala que además de los funcionarios citados, los vice alcaldes/as, los directores y tesoreros de los distritos municipales, quedan obligados de presentar dichas declaraciones. En el reglamento de esta ley se incluyen además a los directores financiero y administrativo, y al encargado de compras. La ley 311-14, en su artículo 8, establece el contenido de la declaración.

El Alcalde/Director, Regidores/Vocales que presenten su declaración Jurada de Patrimonio al momento mismo de juramentarse darán una señal clara de su compromiso con el cumplimiento de la ley.

Conocer la Disponibilidad Financiera

Antes de programar actividades y de formular el plan de gestión, es necesario conocer exhaustivamente la situación financiera del ayuntamiento. Inmediatamente asuman sus funciones, las autoridades deben evaluar la disponibilidad presupuestaria para el pago de salarios del personal, la prestación de los diferentes servicios, el pago a los acreedores y proveedores y contratistas de obras.

Para ello, el gerente financiero/tesorero debe elaborar un informe financiero que contenga la disponibilidad financiera en caja y bancos, estimaciones de ingresos, cuentas por pagar y por cobrar.

Se debe aprovechar la ocasión para compartir con el personal los planes de gestión financiera y tributaria que se tenga pensado implementar o que se sugiera ejecutar.

De igual modo, el funcionario responsable de supervisar y fiscalizar las obras municipales debe presentar un estado detallado sobre el avance de las obras, el estado de sus desembolsos o cubicaciones y el nivel de cumplimiento de los contratos.

Conocer la Estructura Organizativa, el Personal y Funcionamiento del Ayuntamiento

En el título XI de la ley 176-07 encontramos las disposiciones referentes al personal de los ayuntamientos. La función pública municipal es regulada de conformidad con la Ley 41-08 de Función Pública.

Es muy importante aprovechar los primeros días de una nueva gestión, para informarse de las responsabilidades, funciones asignadas, perfiles requeridos y competencias del personal correspondiente a la estructura organizativa del ayuntamiento que se encuentre registrado en la nómina.

Se sugiere que el Alcalde/Director se entreviste con el mayor número posible de su personal, para conocerlos, escucharlos y evaluarlos. En el caso de Alcaldes/Directores reelectos, se sugiere aprovechar el encuentro para revisar posibles problemas de funcionamiento y plantear los ajustes necesarios.

En el caso de gobiernos locales con gran número de servidores, se sugiere reunirse con los directivos de las diferentes dependencias y jefes de áreas y luego reuniones por áreas o departamentos.

El buen gestor o buen ejecutivo local, no se aísla, no se encierra en su despacho o se hace inaccesible. Es buena práctica acompañar siempre la gestión de mucho diálogo e intercambio con los servidores, hacerlos partícipes de la gestión, conocerlos y conocer sus percepciones sobre la labor que realizan.

Estas acciones deben vincularse con el desarrollo de las herramientas de planificación institucional.

Funcionarios Municipales Obligatorios

- Las funciones de tesorería, contabilidad, recaudaciones, contralor interno y secretaría del Concejo de Regidores son obligatorias para todos los Ayuntamientos (Artículo 151, Ley 176-07).
- Las funciones de Secretario General son exclusivas para los Ayuntamientos que tengan más de 100,000 habitantes (Artículo 152).
- Las funciones de la Gerencia Financiera serán exclusivas para los ayuntamientos que tengan más de 30,000 habitantes.

Requisitos mínimos para funcionarios municipales

Tesorero Municipal

- Es requisito mínimo ser Licenciado/a en Contabilidad, en Administración de Empresas, Economía o estudios afines y cumplir con los requisitos establecidos en el Manual de Descripción de Puestos (Artículo 155).

Contador Municipal

- Es requisito mínimo ser Licenciado/a en Contabilidad y cumplir con los requisitos establecidos en el Manual de Descripción de Puestos (Artículo 156).

Encargado de Recaudaciones

- Es requisito mínimo ser Licenciado/a en Contabilidad y cumplir con los requisitos establecidos en el Manual de Descripción de Puestos (Artículo 157).

Del Art. 152 al 162 encontramos las funciones para distintos cargos.

Alcalde/sa Pedáneo/a

- Será designado por la sindicatura municipal en consulta con la comunidad (Artículo 166 /167 y siguientes).

2

CAPÍTULO

23

GESTIÓN PLANIFICADA, PARTICIPATIVA Y ORIENTADA A LA CIUDADANÍA

Información desde el inicio de la gestión

Los ayuntamientos deben facilitar la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la gestión municipal.

El artículo 224 de la ley 176-07, señala los medios para dar Publicidad. Entre éstos se pueden citar la colocación de 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 y Establecimiento de páginas web.

Un derecho de los munícipes es consultar los archivos y registros de los ayuntamientos, así como obtener copias y certificaciones de los documentos de dominio público municipal, conforme lo establecido en la Ley de Libre Acceso a la Información Pública.

Por ello, es de vital importancia que dentro de los primeros 100 días, se instale, en caso de no tenerla, la 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 los ciudadanos en el ejercicio de su derecho al libre acceso a la información pública.

El propósito de informar en esta etapa ha de ser más bien ilustrar a los ciudadanos de la situación del gobierno local, trazando al mismo tiempo una línea de referencia para comparar los avances logrados por la nueva administración.

Se sugiere, que una vez transcurridos los primeros cuarenta y cinco días de iniciada la gestión, sean convocados los sectores más representativos y activos de la comunidad y los medios de comunicación, para

rendir informes sobre el estado de evolución de las finanzas, el patrimonio, la disposición y prestación de los servicios, el estado de las obras en curso, la programación de obras y acciones a ejecutar, la situación estructural y contractual de los recursos humanos; así como cualquier elemento relevante que permita evaluar las primeras acciones de la gestión.

Es recomendable, que, a los cien días, se presente un segundo informe sobre la evolución de las variables consignadas en el informe de medio término, y adicionalmente se presente del Plan de Mejora para la prestación de los servicios en el que se divulgue a la ciudadanía el costo de los mismos.

Dicho informe ha de ser objetivo, comparando los resultados obtenidos con el diagnóstico realizado al inicio de la gestión, con las medidas y acciones implementadas. No es recomendable hacer un informe autocomplaciente ni tampoco sobre dimensionado respecto a las capacidades del municipio, debe ser optimista pero con fundamentos reales.

Políticas sobre la participación de la ciudadanía

El artículo 15 de la ley 176-07 establece como un derecho de los munícipes el participar en la gestión municipal, entendiendo que la misma contribuye a:

- La legitimación de las autoridades municipales.
- Mayor eficacia y eficiencia de la inversión municipal.
- Aumentar la confianza y la credibilidad en la gestión.
- La sostenibilidad de las iniciativas de desarrollo local.

El Ayuntamiento debe definir sus políticas de participación ciudadana, mediante el establecimiento de mecanismos y vías institucionales que deben ser conocidas por los ciudadanos y que permitan su involucramiento en la gestión municipal.

Dentro de los primeros 100 días se sugiere trabajar en la siguiente dirección:

- El ayuntamiento redactará y aprobará un reglamento contentivo de las normas de organización de la participación ciudadana en la gestión municipal, en el que se garantizará que la participación de la mujer represente al menos un cincuenta por ciento (50%) de mujeres, conforme se establece en la ley 176-07.

- Redactar y aprobar un reglamento de aplicación del Presupuesto Participativo Municipal, que responda a las características propias del municipio.
- Reglamentar los procedimientos y mecanismos para permitir las actividades de auditoria social por parte de la comunidad y las entidades de la sociedad civil, como mecanismo de control financiero en manos de las comunidades.
- Redactar y aprobar un reglamento que garantice la participación ciudadana en la formulación y ejecución presupuestaria. (Art. 324).

Para abordar estas tareas se recomienda crear Comisiones Especiales del Concejo Municipal, que se encarguen en base a una consulta con, por ejemplo, otros ayuntamientos, personas y organizaciones con experiencia en el tema y a las propias organizaciones de la sociedad civil del municipio, para que antes de los cien días de gestión estén sometidos y aprobados estos reglamentos.

Asimismo, recomendamos cumplir con lo establecido en la ley 176-07, referente a:

- Elaborar un registro actualizado de las organizaciones sin fines de lucro (artículo 228,).
- Crear los órganos de participación ciudadana en los asuntos municipales: a) El Consejo Económico y Social Municipal. b) Los Comités de Seguimiento Municipal. c) Los Consejos Comunitarios. (Art.231)

Presupuesto Participativo Municipal (PPM)

Se recomienda iniciar el proceso de Presupuesto Participativo Municipal tan pronto inicie la gestión. Aun el reglamento de aplicación no este elaborado y aprobado, debe aplicarse basado en lo que establece la ley.

El Artículo 236 de la ley 176-07, instituye el sistema de Presupuesto Participativo Municipal (PPM), que tiene por objeto establecer los mecanismos de participación ciudadana en la discusión, elaboración y seguimiento del presupuesto del municipio, especialmente en lo concerniente al 40% de la transferencia que reciben los municipios del Presupuesto Nacional por ley, que deben destinar a los gastos de capital y de inversión, así como de los ingresos propios aplicables a este concepto.

Es de obligatorio cumplimiento la inclusión en el Presupuesto Municipal del año, el Plan de Inversión Municipal, decidido por el Cabildo Abierto en el Presupuesto Participativo Municipal.

Planificación Municipal

La planificación de la gestión municipal está establecida en la Constitución de la República, la ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, la ley 498-06 de Planificación e Inversión Pública y la ley 423-06 de Presupuesto para el Sector Público.

La ley municipal, establece los instrumentos de Planificación Local que son:

Planes Municipales de Desarrollo (cuatrienales)

- Los planes de desarrollo serán aprobados a iniciativa de las y los alcaldes y con participación de la comunidad, 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.

Planes Operativos Anuales (POA)

- Los POA son el instrumento de planificación de cada año del ayuntamiento. Es la herramienta para aterrizar en actividades y acciones concretas con recursos asignados en el presupuesto municipal, que se ejecutaran durante el año para lograr lo establecido en el Plan Municipal de Desarrollo

Plan de Inversión Local

- Establece el costo estimado de los proyectos, así como el tiempo en que se ejecutaran en los cuatros años de periodo de la gestión.

Presupuesto

- Debe ser elaborado en función de las necesidades de financiación establecidas en Plan Operativo Anual y el Plan de Desarrollo Cuatrianual. La formulación del presupuesto iniciara a más tardar el 1 de agosto de cada año. La alcaldía/la dirección de Junta presentara el proyecto de presupuesto a más tardar el 1 de octubre a la consideración del concejo de regidores.

Para implementar estos instrumentos, los ayuntamientos deben contar con las siguientes estructuras:

- Oficina Municipal de Planificación y Programación
- Oficina de Planeamiento Urbano

Como instancia de participación ciudadana:

- Consejo Económico y Social Municipal

Plan Municipal

PMD (4 años)



Plan Operativo Anual

POA (1 año)



Presupuesto Municipal

(1 año)

ALGUNAS CONSIDERACIONES PARA LA GESTIÓN

Comunicación Efectiva

El ayuntamiento debe desarrollar una campaña de comunicación que promueva la apertura hacia sus municipios basada en el compromiso político de la nueva gestión con la participación ciudadana. Esta campaña puede incluir actividades como:

- 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;
- Reuniones del Alcalde/Director y su equipo con otros funcionarios del Estado responsables de gestionar servicios públicos en el municipio;
- Encuentros de funcionarios municipales con líderes de organizaciones sociales y comunitarias del municipio.
- 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 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:

- No es necesario que pertenezcan a la misma provincia, ni contigüidad territorial.
- Son creadas en virtud Ley 122-05 sobre Asociaciones sin Fines de Lucro
- Pueden crear empresas de capital público o mixto para los propósitos de la mancomunidad.

4

CAPÍTULO

33

CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS Y GESTIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTARIA POR PARTE DE LOS REGIDORES/VOCALES

Todas las acciones del ayuntamiento en relación a lo administrativo financiero deben regirse por el Sistema de Administración Financiera Integrada y estar controlada y fiscalizada por el Concejo Municipal como órgano normativo y de fiscalización de los ayuntamientos. Las Unidades Administrativas responsables de esta función tienen el compromiso de administrar los recursos, programar y evaluar el presupuesto.

Se entiende por administración financiera, al conjunto de principios, normas, organismos recursos, sistemas y procedimientos que intervienen en las operaciones de programación, gestión y control necesarias para captar fondos públicos y su aplicación en la concreción de los objetivos y metas del Ayuntamiento y Juntas Municipales de Distrito, en la forma más eficiente posible para satisfacer necesidades colectivas.

Sistema de Administración Financiera

Conforme establece la Ley 5/07 del 8 de enero del 2007, es una normativa de consecuencias de carácter nacional, aplicable a todo el sector público, incluyendo los 158 Ayuntamientos y 234 Distritos Municipales que conforman el Régimen Municipal dominicano y que para los propósitos de la política financiera, control y determinar “DONDE SE GASTA,” se agrupan y organizan presupuestariamente a través del Clasificador Geográfico, contenido en el “Manual de Clasificador Presupuestario del Sector Público, 2014”.

Control y fiscalización de las finanzas municipales

El Concejo Municipal/Junta de Vocales es el órgano colegiado del ayuntamiento/Juntas de Distritos, su rol es estrictamente normativo y de fiscalización, no ejerce labores administrativas y ejecutivas. En materia de regulación, control y fiscalización de las finanzas municipales tiene, entre otras, las siguientes atribuciones:

La función reguladora, le compete al Concejo Municipal y/o Junta de Vocales, ejercerla en los ayuntamientos, con el apoyo del Contralor Municipal. En casos concretos, interviene la Contraloría General de la República y la Cámara de Cuentas en sus respectivas calidades.

El control financiero busca. A saber:

- Verificar la legalidad de los actos (Auditoria/Tesorería);
- Verificar modos de adquirir bienes y servicios (Compras, concesiones, contratos);
- Controlar los procedimientos de carácter administrativo.

Todas las acciones que se relacionen al proceso presupuestario, que impongan cargas y/o compromisos financieros que se encuentren establecidas en la Ley municipal, en la Ley de Presupuesto del Sector Público Nacional, en las normativas que regulan los sub-sistemas conexos a la gestión financiera y/o en los convenios y contratos deben ser verificados por los regidores.

Entre los aspectos de los presupuestos a verificar por los Regidores/Vocales, podemos citar:

- El porcentaje de los ingresos transferidos y/o que se han proyectado transferir del Gobierno Central;
- Las variaciones mensuales de porcentaje de ingresos y gastos;
- Los balances de ingresos y gastos;
- Las fuentes de crédito público (empréstitos); adquisición de activos fijos; proyección presupuestaria de ingresos y gastos causantes de incrementos y/o deducciones;
- Los casos de emergencias y desastres, cuando proceda, que justifiquen variaciones en la composición del destino de los fondos;
- Los planes, proyectos y acciones que sustente la inversión del 4 % asignada a programas educativos, género y salud;
- El cronograma de la ejecución de obras y cubicaciones; (Plan de Inversión anual);
- Compromisos contraídos en el Presupuesto Participativo
- La matrícula que se requiere para aprobar y/o modificar el presupuesto;
- El sistema de sanciones que establece el párrafo IV del Art. 21 “Destino del gasto.”

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 pos 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.

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.
- Depender 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.

1. Consejo de Reformas del Estado, CONARE (2006). "Los Primeros Cien Días de una Nueva Gestión Municipal", Jornada Nacional de Capacitación Municipal por un Municipio Democrático, Participativo, Transparente y Eficiente.
2. De los Santos, Juan (Agosto, 2006). Programa de Acción de los Primeros 100 Días de Gestión. ASDE.
3. Gago Clérigo, Pedro Luís (2006). Consideraciones Sobre el Período de Transición en los Gobiernos Municipales. LMD.
4. Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (DGODT), Proyecto de Desarrollo Municipal, PRODEM. (2015). Manual de Gestión Municipal.
5. 176-07 Del Distrito Nacional y los Municipios, del 17 de julio del 2007
6. Ley 200-04 de Libre Acceso a la Información Pública, del 28 de julio del 2004.
7. Ley 311-14 sobre Declaración Jurada del Patrimonio, del 08 de agosto del 2014.
8. Ley 41-08 de Función Pública, del 16 de enero del 2008
9. Ley 5-07 del Sistema de Administración Financiera del Estado, del 08 de enero del 2007.
10. Ley 340-06 de Compras y Contrataciones del Estado, del 18 de agosto del 2006.

