



SEMINARIO

# ¿CÓMO ESTÁN SANTIAGO Y EL CIBAO EN EL PRESUPUESTO NACIONAL?

*Diálogo abierto Gobierno, Legisladores y Sociedad Civil sobre perspectiva territorial del Presupuesto General del Estado 2019*

**Informe de Relatoría**



**Fundación Solidaridad**

Avenida Francia No. 40, Santiago de los Caballeros, República Dominicana  
Teléfono: 809-971-5400 Fax: 809-587-3656 E-mail: fs@solidaridad.do  
Página Web: www.solidaridad.do

## INFORME DE RELATORÍA SEMINARIO

## ¿CÓMO ESTÁN SANTIAGO Y EL CIBAO EN EL PRESUPUESTO NACIONAL?

Diálogo abierto Gobierno, Legisladores y Sociedad Civil sobre perspectiva territorial  
del Presupuesto General del Estado 2019

Relatoría:

Ángela Malagón

Diciembre 2018

Esta publicación se realiza en el marco de la iniciativa Latin American Tax Expenditures Research, Advocacy and Learning (LATERAL), que impulsa el International Budget Partnership (IBP), y ha contado para ello con la colaboración de Oxfam – República Dominicana como parte de la iniciativa sobre desigualdad. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de Fundación Solidaridad.

Santiago de los Caballeros, República Dominicana

## CONTENIDOS

<b>I.</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>5</b>
<b>II.</b>	<b>APERTURA</b>	<b>7</b>
<b>III.</b>	<b>PANEL 1: EL PRESUPUESTO NACIONAL Y ESTADO ACTUAL DE LA FISCALIDAD EN REPÚBLICA DOMINICANA. GASTO PÚBLICO, DEUDA PÚBLICA, GASTOS TRIBUTARIOS</b>	<b>8</b>
<b>IV.</b>	<b>PANEL 2. EL PRESUPUESTO NACIONAL Y LA EQUIDAD TERRITORIAL Y SOCIAL</b>	<b>19</b>
<b>V.</b>	<b>CONCLUSIONES DEL SEMINARIO</b>	<b>27</b>

## ACRÓNIMOS

<b>ADESA</b>	Alianza por el Derecho a la Salud
<b>COPREM</b>	Comisión Presidencial para la Reforma Municipal
<b>DECADA</b>	Proyecto de Desarrollo de Capacidades para la Eficiente Planificación del Desarrollo Territorial en la Provincia Dajabón
<b>DGII</b>	Dirección General de Impuesto Internos
<b>DIGEPRES</b>	Dirección General de Presupuesto
<b>END</b>	Estrategia Nacional de Desarrollo
<b>IBP</b>	International Budget Partnership
<b>INVI</b>	Instituto Nacional de la Vivienda
<b>ITBIS</b>	Impuesto sobre Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios
<b>JICA</b>	Agencia Japonesa de Cooperación Internacional
<b>LATERAL</b>	Latin American Tax Expenditures Research, Advocacy and Learning
<b>MEPyD</b>	Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>PRODECARE</b>	Proyecto de Desarrollo de Capacidades para la Eficiente Planificación del Desarrollo Territorial en la Región Cibao Central
<b>SNIP / SNPIP</b>	Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública

## I. INTRODUCCIÓN

El Seminario “¿Cómo están Santiago y el Cibao en el Presupuesto Nacional? Una visión desde lo territorial de la política fiscal y presupuestaria del gobierno” ha sido realizado el 05 de diciembre 2018 por la Fundación Solidaridad en el marco de la iniciativa Latin American Tax Expenditures Research, Advocacy and Learning (LATERAL), que impulsa el International Budget Partnership (IBP), y ha contado para ello con la colaboración de Oxfam – República Dominicana como parte de la iniciativa sobre desigualdad.

El interés de estas entidades ha sido el de animar el debate público sobre el tema presupuestario y su relación con el desarrollo nacional; por lo que este evento se ha planteado como un mecanismo de buscar respuestas a interrogantes como: ¿En qué medida el presupuesto nacional se enfoca en disminuir las desigualdades sociales y territoriales? ¿Se refleja en la formulación del presupuesto nacional 2019 la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (END)? ¿Qué ha impedido que se discuta y concrete un Pacto Fiscal como manda la END? ¿Cuál es el rol de los gastos tributarios en la política fiscal y en el Presupuesto General del Estado 2019?

Se considera que el debate sobre estos temas debe involucrar a la más amplia variedad de actores sociales, de manera que la visión de conjunto de funcionarios públicos, académicos y ciudadanos sea una contribución a una visión integral del desarrollo, con un enfoque social y territorial y su conexión con instrumentos como la END, que incluya, además, una discusión sobre los gastos tributarios y su impacto en la desigualdad en República Dominicana. En ese sentido, se presenta como un desafío importante para quienes están preocupados por los niveles de desigualdad, desarrollar acciones de incidencia que permitan que sean incorporadas las opiniones de los sectores más empobrecidos y excluidos de las decisiones.

En respuesta a todas estas inquietudes, este Seminario busca traer a la agenda del movimiento social popular una discusión que, por lo general, se ve restringida al ámbito académico y de los especialistas en temas económicos. En este orden, el objetivo de esta actividad ha sido el de activar desde la sociedad civil el diálogo y debate sobre el presupuesto nacional, política fiscal y gastos tributarios, y su relación con la desigualdad social y territorial en República Dominicana.

Este Seminario se desarrolló en base a dos paneles con economistas, expertos en la temática presupuestaria desde la Sociedad Civil, así como miembros del sector privado, del Congreso Nacional y del gobierno, cada uno de estos paneles con una sesión de preguntas y respuestas. Y, finalmente, un resumen de las principales ideas e inquietudes recogidas durante la actividad. En el primer panel se presentaron aspectos claves que impactan en la definición de la política fiscal; mientras que en el segundo panel se

abordaron enfoques sobre el Presupuesto Nacional y la equidad territorial y social, desde la perspectiva de actores vinculados al territorio.

Al evento, que tuvo lugar un día después de que la Comisión Bicameral de Presupuesto rindiera informe favorable al proyecto de presupuesto 2019 y fuese declarado de urgencia en el Senado y aprobado en dos lecturas seguidas por la mayoría de los oficialistas, asistió casi un centenar de participantes, entre los que se contó con economistas, renombrados académicos, activistas sociales, periodistas especializados en materia de fiscalidad, alcaldes de municipios de la Región del Cibao, representantes de organizaciones de la Sociedad Civil, del Poder Ejecutivo y del Congreso Nacional, entre otros.

En el mismo, las organizaciones sociales de la provincia Santiago debatieron sobre el contenido del proyecto de Presupuesto General del Estado previsto para el año 2019, rechazando de manera enfática la política de puertas cerradas que aplica el gobierno a la hora de formular el presupuesto, lo cual afecta particularmente la asignación presupuestaria de Santiago y el resto del Cibao, cuyos niveles de inversión absoluta y per cápita no se corresponden ni con sus aportes a la economía, ni con sus necesidades y carencias estructurales.

Entre las principales conclusiones del evento, se destacan la urgente necesidad de establecer un presupuesto por resultados; velar para que las instituciones públicas justifiquen las asignaciones de recursos que reciben; trabajar para cerrar la brecha que existe entre la Estrategia Nacional de Desarrollo y el presupuesto general de la nación; y, sobre todo, promover la participación efectiva de la ciudadanía en proceso presupuestario.

En el evento se propuso solicitar formalmente a MEPyD y DIGEPRES habilitar un mecanismo piloto de participación de la ciudadanía en la determinación de sus prioridades locales y regionales, pasando por incluir en el próximo calendario presupuestario (previsto a publicar en marzo del 2019) actividades de consulta ciudadana directas y vinculantes en Santiago y Cibao Norte durante la etapa de formulación del Presupuesto 2020.

## II. APERTURA

Las palabras de apertura del Seminario estuvieron a cargo del señor Juan Castillo, Director Ejecutivo de la Fundación Solidaridad, quien destacó la importancia del proceso social que ha llevado a cabo esta entidad en temas fundamentales relativos al desarrollo nacional y el acercamiento de los mismos a la ciudadanía. En este sentido, señaló las actividades conjuntas que la Fundación Solidaridad ha realizado con el International Budget Partnership (IBP) Y Oxfam RD, en temas vinculados a la fiscalidad en la República Dominicana, las recaudaciones, cómo se invierte lo recaudado, y el impacto de la política fiscal en la calidad de vida de los habitantes, todo esto amparado en el marco legal vigente, principalmente en lo mandado en la Constitución, la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, y el Presupuesto General del Estado.

Mencionó que este evento busca analizar qué porcentaje del Presupuesto General del Estado se concentra en el Gran Santo Domingo, cuáles políticas públicas se están impulsando con la aprobación de este instrumento de planificación de alcance nacional, y qué se puede hacer desde la ciudadanía para promover una mayor territorialización de los fondos públicos.

Castillo hizo referencia a los avances realizados por el gobierno dominicano en la transparencia del presupuesto, a través de la disposición al público de ocho documentos presupuestarios claves en tiempo oportuno, según la Encuesta de Presupuesto Abierto en base a la que el International Budget Partnership (IBP) calcula el Índice de Presupuesto Abierto para más de 100 países, y de cuyo levantamiento y análisis la que la Fundación Solidaridad es responsable en el país. Sin embargo, destacó que se ha manifestado un estancamiento en la participación de la ciudadanía en los procesos presupuestarios, por lo que tanto la Fundación Solidaridad como el IBP han estado impulsando acciones con la Dirección General de Presupuesto con el objetivo de discutir de impulsar mecanismos que permitan que la ciudadanía se involucre en los procesos de planificación y distribución del presupuesto en el territorio.

Aprovechó, finalmente, para presentar las excusas formales del señor Luis Reyes, Director General de Presupuesto, cuyas labores relativas al proceso de aprobación del Proyecto de Presupuesto General del Estado para el 2019 le impidieron estar presente; mientras que saludó a todos aquellos que se dieron cita a este relevante evento.

### III. Panel 1: El Presupuesto Nacional y estado actual de la fiscalidad en República Dominicana. Gasto Público, Deuda Pública, Gastos Tributarios

El primer panel de este Seminario, orientado al análisis del estado actual de la fiscalidad en la República Dominicana, con especial énfasis en el análisis del gasto público, la deuda pública y los gastos tributarios, estuvo a cargo del señor Miguel Guarocuya Cabral, Director de la Oficina Regional del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) para el Cibao Norte; la señora Magdalena Lizardo, Directora Ejecutiva del Grupo de Consultoría Pareto; y el señor Rafael Jovine, representante de Oxfam en República Dominicana.

- **Miguel Guarocuya Cabral, Director de la Oficina Regional del MEPyD para la Región Cibao**

Luego de saludar a los presentes y presentar formales excusas del señor Miguel Hernández, Director General de Inversión Pública en el MEPyD, el señor Cabral procedió a situar el Presupuesto General del Estado como uno de los instrumentos más importantes para la planificación del desarrollo nacional, luego de la Constitución y la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (Ley 1-12), instrumentos que, junto con las leyes No. 496-06, que conforma el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), No. 498-06 de Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública; y la No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, conforman el marco legal de la planificación, con legislaciones de más de 2 lustros de aprobadas.

A partir del reconocimiento de este marco legal, Cabral basó su intervención en la explicación del Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública (SNPIP) como el mecanismo clave para la territorialización de los fondos y políticas públicos; así como a la presentación del lugar que ostentan Santiago y el Cibao en la distribución geográfica de los fondos presupuestados para el próximo año fiscal 2019.

En materia de definición del SNPIP, Cabral explicó que el mismo contempla en su estructura tanto el nivel central como territorial del Estado dominicano, cuya finalidad es definir las políticas y objetivos a alcanzar en el largo, mediano y corto plazo, así como fortalecer el proceso de inversión a través del cumplimiento riguroso por parte de los organismos públicos de lo planificado y presupuestado.

Definió el SNIP como el “proceso de transformación y ordenamiento de la inversión pública, desde la identificación de las ideas hasta la ejecución y operación, a través de normas, instructivos y procedimientos; para alcanzar la concreción de proyectos de inversión más rentables para el país tanto a nivel socioeconómico y ambiental, en procura de traducir las políticas y demandas públicas en resultados para el desarrollo”, para lo que

el mismo contempla una esfera estratégica (Poderes Ejecutivo y Legislativo, y órgano rector), una programática (ministerios, gobiernos locales y entidades inversoras) y una operativa (unidades ejecutoras).

En la escala territorial, el SNIP contempla la conformación de tres órganos, mandato de la Ley que lo crea, que son los consejos de desarrollo, a escala municipal, provincial y regional. El primero, con una representación variopinta y genuina del tejido económico y social del territorio, donde se recogen las ideas de proyectos que conformar el plan de municipal de desarrollo; el segundo, que consolida las demandas municipales a escala provincial; y el tercero que realiza una consolidación a escala regional de proyectos estructurantes de inversión que serán elevados para ser considerados en los instrumentos de planificación contemplados en la ley, como son el Plan Plurianual del Sector Público y el Plan Plurianual de Inversión Pública, todo ello en consonancia con lo contemplado en la Estrategia Nacional de Desarrollo.

Cabral explicó que, con el objetivo de alinear las políticas de inversión pública en los territorios de manera articulada y como un piloto para la territorialización del Sistema, se ha puesto en funcionamiento la Oficina Regional del MEPyD para el Cibao, con sede en Santiago, desde donde se está trabajando para la conformación y articulación de todos los órganos del SNIP, a través del proyecto PRODECARE con el apoyo de la Cooperación Japonesa JICA.

A continuación, en base datos proporcionados por el SNIP, Cabral afirmó que el gobierno invertirá este próximo año 2019 más de 10 mil millones de pesos en las regiones Cibao Norte (8,234.08 millones de pesos) y Noroeste (1,906.65 millones de pesos), que será distribuida en la reparación de hospitales, planteles educativos, construcción de puentes y canchas deportivas, así como para el desarrollo de asociaciones de pequeñas y medianas empresas regentadas por mujeres en la zona fronteriza y otras comunidades de ambas regiones. De este total, la mayor proporción de la inversión estará destinada a las provincias de la Región Cibao Norte por ser las que concentran la mayor cantidad de población, indicador considerado en la distribución geográfica de la inversión. Asimismo, del total destinado a esta región, la provincia Santiago concentrará aproximadamente el 62%.

En relación a la inversión pública local, consideró que los planes de inversión que se promueven desde los gobiernos locales tienen un limitado nivel de implementación debido a que las transferencias que estos perciben del Presupuesto General del Estado no alcanzan todavía el 10% que contempla el marco legal; en contraposición con países desarrollados en los que las transferencias de fondos a los gobiernos subnacionales superan el 50% del presupuesto nacional, meta hacia la cual deben orientarse los esfuerzos a largo plazo.

- **Magdalena Lizardo, Directora Ejecutiva del Grupo de Consultoría Pareto**

La intervención de la señora Lizardo estuvo orientada a la identificación de asimetrías territoriales específicamente en aspectos demográficos y económicos, en un primer momento, con el objetivo de esclarecer la importancia de determinar cuál debería ser el indicador económico o social en el que se base la decisión de cómo asignar recursos en el territorio. En una segunda parte, trató acerca de la posición de la provincia Santiago en la estructura productiva y fiscal, analizando aspectos como el tejido productivo, la base de contribuyentes, el aporte fiscal y la inversión pública, con el objetivo de plantear reflexiones que motiven el debate.

En el tema de las asimetrías territoriales, Lizardo comentó que la República Dominicana muestra una estructura territorial muy concentrada en términos de población, tejido empresarial, actividad económica, bienestar de la población y generación de tributos. Basada en datos estadísticos, la señora Lizardo demostró estas asimetrías, de las que se presentan aquí los siguientes hallazgos:

- 53.5% de la población nacional se encuentra concentrada en 4 provincias: Santiago, Santo Domingo, Distrito Nacional y San Cristóbal; solo Santiago concentra el 10% de la población total del país.
- 71.1% del total de empresas registradas a nivel nacional en el 2016 estaban concentradas en Santo Domingo, Santiago, el Distrito Nacional y La Altagracia; solo en Santiago se encontraba el 14% del total de empresas registradas a nivel nacional, demostrando así una concentración de la actividad productiva, así como de las empresas sujetas a generar empleos y recursos al fisco.
- En cuanto a la pobreza multidimensional, es decir, aquella relacionada con privaciones asociadas a carencias de servicios básicos, como agua, educación, entre otras, que van más allá de la pobreza monetaria, se destaca que Santo Domingo, San Cristóbal, Santiago y las demás provincias que conforman la región Valdesia concentran 41.9% del total de personas pobres, y solo Santiago concentra el 5.8% de personas pobres del total nacional (pobreza medida en términos absolutos, es decir, en cantidad de personas).

Sin embargo, al medir la incidencia de la pobreza multidimensional, calculando el porcentaje de personas en condiciones de pobreza multidimensional (pobreza medida en términos relativos, es decir, en porcentaje de personas bajo esta condición), se obtiene que el mayor porcentaje de población en condiciones de pobreza se concentra en Elías Piña y el resto de la región Enriquillo, y El Seibo y el resto de la región

Higüamo; mientras que el menor porcentaje se concentra en el Distrito Nacional, Santiago y el Cibao Sur.

Esto refleja una diferencia considerable a nivel territorial si, para la distribución del presupuesto para inversión pública, se utilizara como indicador la pobreza multidimensional medida en términos absolutos o en términos relativos; puesto que, aunque la primera está condicionada a la concentración de la población y no necesariamente a las condiciones de vida de los habitantes.

- Si se considerara la concentración de la actividad económica como criterio distributivo, las estadísticas demuestran que 84% de los asalariados del país se encuentran en 5 provincias, Distrito Nacional, Santo Domingo, Santiago, La Altagracia y La Romana; y de este total, Santiago concentra el 12%; lo cual indica que estas son las demarcaciones territoriales con mayor actividad económica y mayor capacidad de aportar recursos al fisco. Sin embargo, al realizar el cálculo del total de asalariados sujetos de retención, en Santiago se encuentra solo 5% del total nacional, mientras que el Distrito Nacional concentra el 77% del total de asalariados sujetos de retención.

Lizardo enfatizó que una de las limitaciones estadísticas en este orden es el hecho de que en República Dominicana no se dispone de datos desagregados acerca de la contribución provincial o regional al Producto Interno Bruto (PIB), lo cual resulta un indicador clave al momento de la toma de decisiones. En este orden, se realizó una aproximación burda a partir de las ventas de bienes y servicios, en la resultaron como mayores contribuyentes el Distrito Nacional, Santo Domingo, Santiago y La Altagracia, tanto si se considera el volumen de ventas totales reportadas a la DGII, como aquellas gravadas por el ITBIS; y en ambos casos es el Gran Santo Domingo el territorio dominante.

Entre los factores a considerar en este sentido es que la recaudación es asignada a la provincia en la que la empresa tiene su domicilio, lo cual tiene una importante implicación territorial al momento de la toma de decisiones, lo cual pudiera hacer una diferencia de relevancia al momento de definir cuánto contribuye y cuánto recibe mi provincia.

- En relación al aporte realizado al Estado, medido a través de las recaudaciones, la provincia Santiago tiene una participación muy baja. Lizardo destacó que esa provincia concentra una alta participación en las exenciones del régimen fiscal, teniendo un 18% del total nacional de contribuyentes en regímenes especiales, lo cual se refleja en menos aportes al fisco; le siguen a Santiago, Santo Domingo y el Distrito Nacional, con 21% y 31% respectivamente.

Asimismo, frente al Distrito Nacional, que concentró en el 2016 el 66% de los grandes contribuyentes y 32% de los contribuyentes registrados en DGII; y Santo Domingo, con el 17% y 18%, respectivamente; la provincia Santiago, concentró el 5% y el 10% de los contribuyentes en dichas categorías. Por lo tanto, del monto total recaudado en el 2016, el Distrito Nacional, Santo Domingo, Santiago y La Altagracia conformaron alrededor del 93.4% de las recaudaciones; sin embargo, Santiago recaudó solamente 3.7% del total recaudado.

Aunque es importante mantener presente que una causante de estos números es que el dato de lo recaudado se computa en la provincia donde está registrado el contribuyente, estos datos son un factor clave al momento de verificar dónde se generan los recursos del fisco y dónde se necesita que los mismos sean invertidos en función de las prioridades nacionales.

- Finalmente, Lizardo, en base a estadísticas de Informes de Inversión Pública del MEPyD, y al Proyecto de Presupuesto General del Estado para el 2019, evalúa el comportamiento de la ejecución de la inversión pública entre los años 2012 y 2017, y lo planteado en el Proyecto de Presupuesto actualmente en fase de aprobación. Aunque conforme lo presupuestado se espera que Santiago esté entre las primeras tres provincias en materia de ejecución de la inversión pública, con un monto presupuestado de RD\$3,996 millones, y 6.12% del total presupuestado para la inversión; el monto es bajo considerando las provincias que le siguen: el Distrito Nacional, con RD\$5,381 millones, y Santo Domingo, con RD\$19,719 millones. Asimismo, el monto de inversión pública ejecutado por la provincia Santiago ha mostrado un patrón decadente en términos nominales, es decir, que la cantidad de recursos invertidos en dicha provincia es cada vez menos, con una brecha aún mayor en términos reales.

Si se analiza el comportamiento de la inversión per cápita durante el período 2012-2017, se evidencia que este indicador tiende a ser mayor en aquellos lugares en que hay un mayor porcentaje de hogares en condición de pobreza general. En este indicador, Santiago se ha mantenido aproximadamente en la mitad del total de provincias. Sin embargo, aunque en general se ha mostrado una relación positiva entre la inversión pública per cápita y el porcentaje de población en condiciones de pobreza, esta relación no ha mantenido un comportamiento regular durante este período, puesto que en el 2013 y 2017 fue mucho más alta que los otros años analizados.

En el caso de Santiago, y en cuáles temas puede, en el escenario actual, generar incidencia, mencionó que, al ser una provincia relevante en términos de población, la misma puede incidir en el elemento de la inversión per cápita.

Todo lo anteriormente expuesto, afirmó Lizardo, plantea un dilema trascendental que atender desde el punto de vista distributivo del presupuesto nacional: qué criterios distributivos aplicar en el país para asignar la inversión pública de forma tal que se logre una mayor cohesión territorial, conforme manda la Ley 1-12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo.

A partir de todas esas consideraciones, Lizardo planteó a los presentes, a manera de reflexiones finales, la necesidad de acordar criterios para la asignación territorial de la carga fiscal y del gasto público que contribuyan a alcanzar la cohesión territorial a la que se aspira a partir de la Estrategia Nacional de Desarrollo; asimismo, generar un balance justo entre el gasto de las provincias más deprimidas y de las provincias con mayor presencia de población pobre.

Finalmente, trajo a colación el Compromiso 1.8 de la END 2030, que plantea balancear la distribución de competencias tributarias y de gasto entre el gobierno central y los municipios; así como otros mandatos de esta ley, como son la conformación del Fondo de Cohesión Territorial, y el logro de una mayor coordinación y articulación entre ambos niveles de gobierno para la toma de decisiones acerca del gasto.

- **Rafael Jovine, Oxfam en República Dominicana**

Rafael Jovine inició su intervención con un saludo al hecho de que este Seminario se haya llevado a cabo en Santiago, como una manera de reivindicar la importancia de que el debate presupuestario se descentralice y se acerque, además, a otros estratos de la sociedad, además del aquellos que hasta hace unos años tenían una cierta exclusividad en el tema como los poderes Ejecutivo, Legislativo, concentrados en el Distrito Nacional, y algunas apariciones del tema en la prensa nacional. Por lo que, como consecuencia de la idea anterior, aseguró que es necesario dotar al Presupuesto General del Estado de una perspectiva de participación.

Jovine presentó a los asistentes una propuesta de inquietudes a partir del análisis del Proyecto de Presupuesto General del Estado para el año fiscal 2019, a manera de aporte de ideas que pueden generar dicha participación e incidencia de las organizaciones de la Sociedad Civil en la formulación del presupuesto y en la fase final de aprobación del actual anteproyecto. Estas inquietudes giraron en torno a 8 aspectos del mismo que considera que son importantes al momento de hacer un análisis territorial de este instrumento de planificación. Dichos aspectos fueron:

- Situación general de la política presupuestaria, destacó el hecho de que, conforme a la estimación de ingresos contemplada en el Proyecto de Presupuesto para el 2019, 50%

de cada 100 pesos se corresponda a financiamiento e ITBIS, frente a 22% que correspondería a ingresos de los contribuyentes por concepto de renta.

Asimismo, sobre la política del gasto, llamó la atención sobre el clasificador funcional del gasto, que indica cuáles son las prioridades del Estado, y destacó el hecho de que 33% de cada 100 pesos será utilizado para el servicio de la deuda pública, lo que deja solamente 67% a la atención del resto de las prioridades, como por ejemplo, el gasto en salud, que para el próximo año fiscal será más bajo que el ejecutado en el año fiscal actual y 4 veces menos que lo presupuestado para el servicio de la deuda.

- Medidas administrativas, Jovine invitó a los presentes a considerar, como parte del análisis del presupuesto desde la Sociedad Civil y las organizaciones sociales interesadas en la materia, a enfocar su atención en las medidas administrativas planteadas en el Proyecto en discusión, puesto que afirmó que las mismas tienen incidencia directa en el área de la tributación y que pasan por desapercibidas debido a que la atención se concentra en la discusión del gasto público, pero que bien podrían considerarse como una tentativa de reforma tributaria “en diferido” y que afectan directamente a los contribuyentes medios.

Aseguró que es importante la discusión del impacto que dichas medidas generan, tanto en los sectores en los que inciden, en los ingresos generados, y en los grupos poblacionales a los que las mismas atañen, y las señaló como aspectos que no han calado en la opinión pública y que deben ser objeto de debate.

Entre estas medidas señaló, a modo de ejemplo, el cobro por adelantado en Aduanas del 50% del ITBIS, independientemente de que el bien a obtener ya goce de tasa cero o esté exento de impuestos; el dejar de aplicar el ajuste inflacionario al impuesto sobre la renta de las personas físicas; el suspender exoneraciones previstas a los casinos de juego para la importación de máquinas tragamonedas; la transferencia de la mitad de los ingresos percibidos por concepto del impuesto por contribución al desarrollo de las telecomunicaciones, directamente a Tesorería Nacional; las medidas relativas a las bancas de lotería, que bien pudieran considerarse como una especie de amnistía fiscal; bienes exentos del pago de impuestos; otorgamiento de exenciones, entre otras.

A este respecto, aseguró que aun cuando estas medidas no crean nuevos tributos en sí ni afectan las alícuotas pagadas, tienen importantes implicaciones sobre la administración tributaria del Estado y sobre los agentes económicos implicados en estas obligaciones; además de que, del análisis de estas medidas, se podría entender que la ley de presupuesto de un año determinado se podría utilizar para hacer modificaciones al conjunto de exenciones, establecer amnistías fiscales, generar

alteraciones en impuestos con destinos ya especificados, entre otras medidas directamente relacionadas con el Pacto Fiscal contemplado en la Estrategia Nacional de Desarrollo y adeudado desde hace ya tres años.

- Fiscalidad y reducción de riesgos ante desastres, a este respecto planteó Jovine que, a pesar de que el año 2017 la República Dominicana estuvo entre los 10 países con mayor vulnerabilidad ante desastres, la política fiscal ha mantenido un comportamiento reactivo y no proactivo en este tema; por lo que afirmó que es fundamental tener en cuenta cómo, desde el Presupuesto General del Estado, se está pensando en la prevención y preparación para situaciones catastróficas e incremento de la resiliencia, para evitar que este tipo de situaciones tengan que ser atendidas, además, en base al endeudamiento público.

A este respecto, mencionó el caso de un préstamo que el gobierno realizará por un monto de 50 millones de dólares con el Banco Europeo de Inversiones para que el Ministerio de Obras Públicas y el Instituto Nacional de la Vivienda (INVI) gestionen proyectos de mejoramiento de obras públicas para reducir el riesgo de desastres, cuando afirma que se supone que dicho monto ingresaría al fisco por concepto del desmonte del privilegio que el propio gobierno había otorgado a las empresas de combustible y que hacía que los dominicanos pagaran 175 dólares más por cada tonelada métrica de combustible.

- Sobre los ingresos mineros, a este respecto Jovine destacó la importancia del tema del extractivismo para la región del Cibao, además de la alta cantidad de permisos de exploración y explotación minera en todo el territorio nacional al punto de que se ha pensado incrementar los ingresos del fisco a partir de esta actividad.

Sin embargo, en base al análisis del proyecto de presupuesto, Jovine afirmó que, por ejemplo, los aportes de Barrick Pueblo Viejo al fisco dominicano se están desplomando, y en que para el año 2019, esta multinacional canadiense aportará 56.3% menos que en los últimos dos años, reducción que no está justificada por el precio de los metales a nivel nacional y que representa una caída histórica. Señaló, además, que la provincia Sánchez Ramírez, a pesar de tener una de las minas de oro más grandes del mundo, está entre las 10 provincias con menos inversión pública en el país, siendo la tercera del Cibao que menos recursos recibirá del presupuesto nacional en el 2019.

En este orden, motivó a los presentes para encaminar el debate presupuestario hacia un emplazamiento que pueda pedir explicaciones claras de por qué los ingresos por concepto de minería han experimentado una baja tan drástica en apenas dos años.

- Presupuesto físico, programación por resultados y END 2030, a este respecto Jovine hizo un llamado de atención al hecho de que los esfuerzos por el debate del presupuesto se han concentrado hasta ahora en el aspecto monetario del mismo; sin embargo, en el debate ordinario se ha descuidado el aspecto del presupuesto físico o por resultados, que consiste en los bienes y servicios que están detrás de esos datos monetarios.

Refirió a los presentes a revisar y conocer el mismo en el Tomo III del Proyecto de Presupuesto General del Estado 2019, y mencionó que se pueden detectar diferencias entre el presupuesto por programas y el presupuesto físico, en tanto solo uno de cada cuatro pesos del Presupuesto General del Estado está justificado en presupuesto físico; y solo el 38.9% de los programas del gobierno central contemplados en el presupuesto justifican sus asignaciones de recursos en el presupuesto físico, que es el que conecta, conforme explicó, con el Plan Plurianual y la END, por lo que se identifica una gran brecha entre los objetivos de la END y las asignaciones del gasto en el Presupuesto Físico. Afirmó, además, que el único objetivo general de la Ley 1-12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo que no dispone de proyección financiera para el año fiscal 2019 en el presupuesto por resultados es el relacionado con la democracia participativa y ciudadanía responsable; y que apenas el 25% del Presupuesto General del Estado estará destinado a cumplir compromisos de la END 2030.

Finalmente, en este aspecto, informó a los presentes acerca de dos propuestas de reorientación de recursos del Presupuesto General del Estado que fueron depositadas por ante la Comisión Bicameral para la revisión del Proyecto de Presupuesto. Una de estas, presentada por la Comisión de Vivienda y Hábitat del Foro Ciudadano con el objetivo de destinar un 1% del PIB a la sectorial vivienda; y la otra presentada por la Alianza por el Derecho a la Salud (ADESA) con el objetivo de mejorar la calidad del gasto en salud pública.

- Distribución territorial del gasto, Jovine presentó este dato tanto en valores numéricos como en mapas temáticos, y se destacó el dato de que las regiones en las que existe mayor porcentaje de población en condiciones de pobreza, conforme al atlas del 2016, son las mismas regiones que presentan el menor porcentaje del monto total destinado para la inversión pública en el Proyecto de Presupuesto, Cibao Noroeste, Enriquillo, y El Valle, con un 4%, 3.7% y 2.8% respectivamente.

Al concluir con la descripción de este aspecto, afirmó que la discusión acerca de la asignación de la inversión pública en el territorio y la de cuáles deben ser los criterios para esta asignación en cuanto a aspectos como cantidad de habitantes, pobreza absoluta o relativa, entre otros, son dos discusiones distintas, y que dependen de los objetivos de política que tenga el Estado.

- Perspectiva de género y generacional, señaló que en materia de desigualdad a nivel social la política fiscal reflejada en el presupuesto queda en deuda con la equidad de género y la perspectiva generacional, en tanto solo 0.12% del monto presupuestado para servicios sociales para el próximo año 2019 estará dedicado a equidad de género, y 0.53% a temas de juventud.
- Gobernanza fiscal: participación ciudadana, en esta materia, Jovine motivó tres ideas como clave. La primera, la necesidad de que la vigencia e implementación del SNIP a escala territorial sea una prioridad, por lo que saludó lo presentado por el señor Miguel Guarocuya Cabral al inicio del Seminario, con relación a la puesta en funcionamiento de la oficina regional del MEPyD para la región del Cibao y exhortó a verificar que todos los consejos de desarrollo municipal creado en el país estén vigentes. La segunda, el hecho de que Santiago debe verificar que los dos representantes con que cuenta en la Comisión Bicameral de Presupuesto participen del debate presupuestario de la provincia y la región. La tercera, que Santiago aproveche el momento de la reestructuración del Consejo Económico y Social nacional y se involucre activamente en dicho proceso y asegure su presencia.
- **Sesión de preguntas correspondiente al Primer Panel**

Las inquietudes del público presente giraron en torno a los datos presentados por la señora Lizardo. A este respecto se presentaron los siguientes comentarios e inquietudes:

- *“Nosotros en Santiago teníamos hasta ahora la impresión de ser el motor de la actividad económica de la región, el granero del Cibao, y la que dirige la condición del ritmo socioeconómico del país, por lo que éramos los más importantes contribuyentes al fisco y al PIB. Según los datos presentados, los aportes son insignificantes para esperar que se devuelvan en inversión pública significativa. ¿Será posible que se esté computando el aporte de empresas de Santiago por Santo Domingo?*
- *¿Será posible que en el cálculo de las ventas y de los aportes a la DGII se haya tomado en consideración el aporte de empresas que tienen su sede en otras provincias del país?*
- *Se puede afirmar que las bajas tasas de pobreza y de desempleo en Santiago y la región se deben al aporte del sector empresarial de esta provincia en la generación de empleo digno; lo que mueve a la siguiente inquietud: ¿por qué tan poca inversión pública, y por qué ha ido decayendo el monto destinado para estos fines?*

A este respecto, la señora Magdalena Lizardo aclaró a los presentes que, conforme el Boletín Territorial de la DGII para el 2018, los aportes de los contribuyentes se registran en el domicilio que este tenga establecido.

Otro tema que generó inquietud fue el relacionado con la implementación del SNIP en la escala territorial, ante lo que se generó la siguiente pregunta:

- *¿Cómo está el proceso de creación de los consejos regionales, provinciales y municipales? ¿Se está desarrollando este modelo desde abajo hasta arriba? Si los órganos e instrumentos de este sistema no están creados e institucionalizados, el Presupuesto General del Estado va a seguir siendo un instrumento de la centralización.*

A este comentario, el señor Miguel Guarocuya Cabral afirmó que el SNIP se crea en el año 1996 mediante la Ley 498-06. A partir de esa fecha se entró en una fase de preparación para su territorialización que tuvo su primer piloto a nivel provincial con el proyecto DECADA, en el 2013, auspiciado por la Cooperación Japonesa en Dajabón, y que ahora se concretiza en este piloto regional en la región Cibao, también con el acompañamiento de la JICA, Cooperación Japonesa, a través del proyecto PRODECARE.

Sin embargo, aseveró que la implementación de este Sistema es un esfuerzo que conlleva tiempo puesto que implica, no solo la planificación del desarrollo sino también el ordenamiento del territorio, por lo que declaró que la aprobación de los proyectos de Ley de Ordenamiento Territorial y de Regiones Únicas es una prioridad para el logro de estos objetivos. Informó, además, que se está trabajando en la implementación del Sistema a escala regional con la Región Suroeste, pero que no se cuenta con una unidad de planificación permanente en el territorio, como es el caso de la oficina de que se dispone en la región del Cibao.

#### **IV. Panel 2: El Presupuesto Nacional y la Equidad Territorial y Social**

El segundo panel de este Seminario, orientado a tratar los temas de equidad territorial y social, estuvo conformado por los señores Agustín González, Consultor Senior del Consejo para el Desarrollo Estratégico de Santiago, y Víctor D'Aza, Diputado por la Provincia de Santiago. El primero estuvo orientado por la distribución equitativa en el territorio de los fondos del Estado y la realidad que a este respecto presenta el contexto actual. El segundo, enfocó su participación a las inquietudes que, como representante de la provincia en la Cámara de Diputados, se deben tener en consideración al momento de analizar el Proyecto de Presupuesto y a identificar el momento y la forma idóneos en que los legisladores contribuyan a la participación de la provincia en el debate presupuestario.

- **Agustín González, Consultor Senior del Consejo para el Desarrollo Estratégico de Santiago**

La intervención del señor González tuvo como objetivos el de contribuir a una visión integral del desarrollo con un enfoque social y territorial y su conexión con instrumentos como la END; correlacionar los aportes de la economía de Santiago y la región con las asignaciones presupuestarias; y hacer propuestas concretas para lograr una mayor vinculación de Santiago y la región con las prioridades nacionales y una mayor participación en las asignaciones presupuestarias.

González inició su participación citando el Art. 238 de la Constitución, que dice que *“corresponde al Estado realizar una asignación equitativa del gasto público en el territorio”*; así como la Ley 423-06 Orgánica de Presupuesto Nacional para el Sector Público, que dispone la asignación de recursos en función de las prioridades nacionales, en procura de propiciar la estabilidad macroeconómica, garantizar el desarrollo sostenible y hacer uso eficiente de los recursos públicos.

Ante estas afirmaciones, aseveró que los procesos de formulación presupuestaria en el país no se corresponden con dichos mandatos puesto que tanto este como los anteriores proyectos de presupuesto acentúan el endeudamiento, asignan recursos en áreas no prioritarias, no afectan la regresividad de la estructura tributaria y desfavorecen la distribución equitativa de la inversión en el territorio.

Como base de los datos que introdujo, presentó primero la reciente Resolución 11-18 del MEPyD, de fecha 22 de noviembre de este año 2018, que en su Artículo Segundo establece la nueva regionalización del territorio nacional, dividido ahora en cinco regiones: Cibao Noroeste, Cibao Nordeste, Este, Sur Central, y Sur Oeste. Para el caso que atañe al tema del Seminario, se consideran las regiones Cibao Noroeste, conformada por las provincias Dajabón, Montecristi, Santiago Rodríguez, Valverde, Puerto Plata, Santiago y Espaillat, con sus respectivos municipios; y Cibao Nordeste, con las provincias María Trinidad Sánchez, Samaná, Hermanas Mirabal, Duarte, La Vega, Monseñor Nouel, y Sánchez Ramírez.

A seguidas presentó datos orientados a posicionar la contribución de la región Norte al desarrollo del país en tanto la misma ocupa el 39% del territorio nacional, concentra el 33% de la población nacional, genera el 34.4% del total de empleos a nivel nacional, 35% del parque vehicular, más de un 40% de los inmuebles registrados, 49% de las empresas de zonas francas del país, 40% de las remesas recibidas, alrededor del 30% de las habitaciones hoteleras del país, y cerca del 48% de la superficie agropecuaria nacional. Los sectores de mayor generación de empleo en la región son el comercio, la agropecuaria y

ganadería, la industria, y la construcción. En el área financiera tienen preminencia los préstamos de consumo, los de destino comercial, y de adquisición de viviendas.

Asimismo, entre las principales carencias que experimenta la región Cibao, en base a datos del 2016, se encuentran la insuficiencia de recursos económicos, logro educativo insuficiente, carencia de agua de fuentes mejoradas, desocupación, precariedades de protección social, hacinamiento, carencia de energía y carencia de bienes duraderos. Asimismo, la región presentó entre el 2015 y el 2018 un balance negativo en la balanza de pagos, en tanto las importaciones superan a las exportaciones.

A continuación, presentó datos de la provincia Santiago con el objetivo de posicionar el aporte de la misma al desarrollo económico y social de la región y del país presentando datos coincidentes con los demás disertantes del panel anterior, como fueron el monto y porcentaje presupuestado para la inversión pública en el 2019, el monto presupuestado para los proyectos de inversión y la inversión per cápita, entre otros. A estos datos se agregan los relacionados con el sector zona franca, y se destaca el hecho de que la actividad de zona franca de Santiago aporta el 25.7% del empleo formal, siendo este sector el segundo en proporción de ocupados, luego del agrícola y ganadero, con un 42%, conforme a datos del Banco Central de marzo del 2018.

Sin embargo, González reiteró que, en los procesos propios del ciclo presupuestarios dominicano, estos datos no considerados al momento de determinar la asignación del gasto y de la inversión públicos, en tanto afirmó que el presupuesto que es sometido al Congreso Nacional reitera las política de incremento del gasto sin cuestionamiento de la calidad del mismo, profundiza el déficit fiscal, incrementa el endeudamiento externo; aumenta los gastos corrientes en desmedro de los gastos de capital, siendo los primeros el 84% del total del presupuesto, y mantiene la misma estructura tributaria y su carácter regresivo.

Afirmó además que el presupuesto, en lugar de responder a los mandatos del marco legal presentados en al inicio de su disertación, responden a lo que él denominó como macrocefalia estatal, puesto que perpetúa un conjunto numeroso de instituciones del Estado que no responden a necesidades prioritarias de la realidad del país. Asimismo, afirmó que el proyecto de presupuesto para el 2019 viola el Art. 233 de la Constitución 2010 sobre la sostenibilidad fiscal y el endeudamiento público basado en la capacidad de pago del país, cuando el Estado se ha caracterizado en los últimos años por una política de endeudamiento cada vez más creciente y marcada.

Expuso como una preocupación el hecho de que no se cumpla con asignaciones presupuestarias establecidas por ley, como es el caso de las transferencias a los gobiernos locales, consignadas por ley como el 10% del presupuesto y a lo que el proyecto de

presupuesto del 2019 solamente consigna un 2.8%, en detrimento directo de una asignación presupuestaria más justa a escala territorial, que redundaría en servicios de mayor calidad para toda la población.

Finalmente, González expuso sus conclusiones respecto a que el presupuesto debe ser un instrumento de planificación del desarrollo y no un instrumento político a favor de la perpetuación del poder, de la preminencia del gasto corriente frente al gasto de capital, de los continuos déficits fiscales y el endeudamiento público; y afirmó que, muy contrariamente a todo lo anteriormente expuesto, el presupuesto nacional debe obedecer a prioridades determinadas por la consulta y participación de la población, y en función de las necesidades de desarrollo de las regiones, provincias y municipios, considerando para ello no solo sus aportes al PIB, sino sus aportes al valor agregado nacional.

Afirmó que debe ser un tema prioritario en materia presupuestaria la superación de la concentración geográfica del gasto público, para lo que las provincias deben fortalecer su capacidad de lobby con perspectiva de desarrollo regional, y la ciudadanía debe fortalecer sus niveles de exigencia a sus representantes para que jueguen su rol de defensores de las comunidades que representan en los espacios en los que interactúan.

En cuanto a la estructura del Estado dominicano, González expuso que no puede seguir siendo tan grande y disfuncional, con prácticas e instrumentos poco transparentes, basados en criterios discrecionales, sin rendición de cuentas, ni eficacia de los organismos de supervisión y control, ni régimen de consecuencias, propiciando el clientelismo, la impunidad, la inequidad y la pobreza.

Como consideración final, González estableció que el presupuesto nacional es un instrumento de desarrollo sí y solo si obedece a la Estrategia Nacional de Desarrollo como proyecto de nación y a la construcción de futuro, más que a objetivos meramente coyunturales, políticos de mediano y corto plazo, considerando como prioritarias, tanto en su formulación como en su ejecución, las necesidades locales, provinciales y regionales, así como la consulta y participación de las organizaciones del tejido socioeconómico representativo de cada territorio.

- **Víctor D’Aza, Diputado por la Provincia Santiago**

El señor D’Aza inició su disertación presentando una excusa por los demás legisladores que, debido al trabajo de las comisiones, propios de esta época, no pudieron estar presentes en el Seminario. De inmediato, quiso iniciar su ponencia presentando las inquietudes que, a él, tanto como ciudadano que, como legislador, le habían quedado de las ponencias anteriores, exponiendo las siguientes interrogantes:

*¿En qué medida el presupuesto nacional se enfoca en reducir desigualdades provinciales y municipales? ¿Se reflejan en el presupuesto las prioridades establecidas en la END 2030? ¿Qué es lo que ha impedido que se concrete el pacto fiscal? ¿Qué posibilidades reales tenemos como legisladores para influir en que se incluyan las prioridades provinciales en el Presupuesto General del Estado? ¿Es posible generar procesos participativos incluyentes de la ciudadanía en las etapas de formulación y discusión del presupuesto? ¿Cuáles son los criterios en los que se debe basar la distribución territorial del gasto?*

Ante estas cuestionantes, plantea una serie de consideraciones con el objetivo de esclarecer las posibilidades reales de lograr la participación, la incidencia política y el involucramiento efectivo de la ciudadanía y las organizaciones en las fases del ciclo presupuestario en beneficio de una mejor asignación y calidad del gasto.

En este orden, D’Aza citó que, conforme al Art. 128, numeral 2, literal g, y al Art. 233 de la Constitución de la República del 2010, corresponde al Presidente de la República y al Poder Ejecutivo la facultad de formular el presupuesto, *“el cual contempla los ingresos probables, los gastos propuestos y el financiamiento requerido, realizado en un marco de sostenibilidad fiscal, asegurando que el endeudamiento público sea compatible con la capacidad de pago del Estado”*.

Basado en esto, afirma que lo que hay que propugnar es que el Estado gaste donde sea necesario gastar y velar por la calidad del gasto público, pero con la consideración de que no toda deuda pública es negativa. Un préstamo que esté realmente dirigido a una necesidad sentida de la población y su solución efectiva es ya una deuda buena en sí misma.

En cuanto a la definición de la oportunidad de la participación y debate presupuestario, afirmó que, cuando el Poder Ejecutivo formula el presupuesto y lo envía al Congreso Nacional hay ya muy pocas probabilidades de cambio, por lo que considera que la discusión y el debate con el objetivo de incidir en este instrumento de planificación debe ser en la fase de formulación presupuestaria, para que los técnicos puedan nutrirse de estas discusiones que son, en su mayoría, extremadamente técnicas, y que son temas que la población entiende que son para expertos en la materia por lo que no se acerca a participar.

Propone que este tipo de Seminarios y experiencias de debate de este nivel se replican en las provincias, con una etapa previa de sensibilización a los legisladores y se realizan debates de esta naturaleza en la fase previa a la formulación y la de formulación propiamente, sí se puede avanzar en labores de incidencia. Sin embargo, en la etapa de

discusión del presupuesto las posibilidades de modificaciones, así como las oportunidades para la incidencia desde la población y desde los diversos sectores de la vida nacional se ven más limitadas.

En materia de definición de prioridades de desarrollo, D'Aza afirmó que al interno de la misma provincia de Santiago se presentan dificultades, en el sentido de que cada uno de los municipios puede defender necesidades que son de gran envergadura para su población en materia de servicios básicos que impactan directamente la calidad de vida. Mencionó como ejemplos la necesidad de un acueducto en los municipios de Puñal y de Villa González, así como la necesidad de sistemas cloacales, necesidades que se han presentado y gestionado su inclusión en el presupuesto y sin embargo no fueron incluidas en el actual proyecto en discusión para el 2019.

Por otro lado, mencionó que el Art. 234 de la Constitución Dominicana del 2010 consigna que, *“una vez votada la Ley de Presupuesto General del Estado, no podrán trasladarse recursos presupuestarios de una institución a otra sino en virtud de una ley que, cuando no sea iniciada por el Poder Ejecutivo, deberá tener el voto de las dos terceras partes de los presentes en cada cámara legislativa”*. A este respecto, D'Aza afirmó que en la coyuntura actual es imposible lograr este contrapeso a nivel del Senado debido a que el Poder Ejecutivo cuenta con mayoría partidaria en el mismo.

Ante esta realidad, y a manera de conclusión propositiva, D'Aza plantea que es posible incidir en la formulación del presupuesto nacional manteniendo un ejercicio ciudadano que permita visibilizar aquellos aspectos que no han sido contemplados en el mismo, así como generar un proceso de sensibilización de los técnicos y los legisladores previo a lo que es el proceso de elaboración del presupuesto.

Considera además de importancia vital colocar en la agenda pública temas sensible de alto interés para la población que pueden convertirse en objetivo claro para la participación, como es el tema de la presencia de inmigrantes en condiciones irregulares en territorio dominicano, como es el caso de nuestros vecinos haitianos, y haciendo propuestas concretas para el abordaje de esta problemática de una manera positiva, como sería la promoción de una buena inversión en la frontera de la República Dominicana, como la construcción de un muro empresarial que frene la migración irregular.

D'Aza propuso, además, la idea de que, sin un orden del territorio se dificulta el desarrollo nacional, por lo que incidir para la aprobación de la Ley de Ordenamiento Territorial sea definitivamente aprobada, que ya ha sido aprobada en primera lectura y que es materia clave para la planificación del desarrollo y la territorialización de la inversión pública. Y concluyó sus palabras motivando a que este tipo de debates se mantenga para que la población conozca cuál va a ser el monto de inversión en cada una de las áreas de

desarrollo del territorio y pueda involucrarse en el cumplimiento del equilibrio presupuestario y principio de igualdad que son mandato constitucional.

- **Sesión de preguntas correspondiente al Segundo Panel**

Al introducir el momento participativo de este segundo panel, el señor Juan Castillo, de Fundación Solidaridad, pide la palabra a los presentes para corroborar las inquietudes expuestas por el público en el primer panel respecto a los datos de la provincia Santiago y su participación en las recaudaciones y el PIB, que fueron presentados por la señora Magdalena Lizardo, y expresó que hay que considerar, además, la presencia en la provincia de empresas de carácter internacional y multinacional que tributan también al Estado y cuyos aportes son seguramente computados desde Santo Domingo por lo que no se está transparentando el aporte que hace la región al desarrollo del país.

En este orden, la señora Lizardo apunta que es muy acertado el comentario, así como las inquietudes anteriormente expuestas y reitera que la recaudación se atribuye al territorio en el que está registrado el RNC de la entidad contribuyente. Agregó que los presentes han aportado dudas legítimas a dejar planteadas ya que el 10% de los contribuyentes a nivel nacional está en Santiago y se debe contar con la seguridad de cuánto están aportando. En tal sentido, la inquietud a plantear sería cómo transparentar la contribución fiscal de cada quien, siendo que el aporte es solo uno de los criterios de asignación de recursos, pero las brechas territoriales son también un mecanismo clave a considerar para disminuir las desigualdades.

En este orden, afirmó que el cómo transparentar la definición de estos criterios en aras de una mayor equidad territorial es materia clave del debate presupuestario, tomando en cuenta que todavía se tiene una presión tributaria menor al 16%, por lo que esto también tiene que ser analizado, junto a la suficiencia de ingresos, la calidad del gasto y la equidad tributaria para garantizar la sostenibilidad.

Terminado este comentario, se abrió la participación al público de este evento, cuyos comentarios se orientaron a la ausencia mayoritaria de los legisladores ante la invitación que se les extendiera a este Seminario, a la importancia del involucramiento activo de los mismo en este tipo de discusiones para alcanzar una mayor equidad territorial en la asignación del gasto público, y a la necesidad de una revisión y modificación del marco legal en materia presupuestaria. Las inquietudes se plantearon como sigue:

- *Ante el hecho de que de 18 diputados que representan la provincia de Santiago, solo uno haya asistido a esta actividad, queda evidenciado que no existe una correlación entre el reclamo de la ciudadanía, que debe llegar a través de los legisladores, los productores de renta y los ciudadanos en general, y la intención, que plantea los*

*intereses del Poder Ejecutivo ante la potestad de formulación del presupuesto. En tal sentido, una actividad de esta naturaleza puede servir para que, el próximo año, sentemos a los candidatos presidenciales y legislativos para que el presupuesto sea un verdadero instrumento de desarrollo.*

- *Este debate mueve a la reflexión sobre la política de desarrollo nacional y el rol de los representantes y de los diferentes actores. La sociedad dominicana se mueve hacia una tendencia conservadora y de atomización del gobierno por la concentración de poder. Los legisladores no responden a los intereses que representan, sino a intereses partidarios. Tenemos un gobierno central que cada día está mermando las competencias de los gobiernos locales, asumiéndolas a través de la conformación de comisiones y programas, como por ejemplo COPREM y Dominicana Limpia. Necesitamos empoderar a los territorios de su propio desarrollo y del manejo de este tipo de temáticas claves para el mismo.*
- *El presupuesto per cápita se queda muy por debajo de lo que se necesita para garantizar un verdadero desarrollo. Solamente a nivel de infraestructura y desarrollo humano en el municipio de Santiago se necesitan 10 mil millones de pesos anuales. Los legisladores tienen que aunar esfuerzos con la sociedad de Santiago para poder exigir, pero al parecer el problema es partidista. El presupuesto nacional tiene mucha inequidad social, con solo un 15 % de gasto en capital que va a ser cada vez más estrecho. La decisión para que Santiago avance tiene que ser política.*
- *Felicito este evento que ha servido para la realización de una reflexión crítica por la pertinencia de los planteamientos. Sin embargo, se hace necesario un marco legal que sirva a la transformación de los procesos presupuestarios. El hecho de que éste le dé la facultad de la formulación del presupuesto al Poder Ejecutivo dice claramente que no hay participación de la población ni podrá haberla. Se necesita voluntad política para implementar en el proceso presupuestario el régimen de consecuencias y de sanciones ante las violaciones. En tal sentido, se requiere una modificación del marco legal que asegure la participación y la aplicación de consecuencias ante el incumplimiento de lo establecido, para lo cual es necesaria la movilización de todos.*
- *El gasto en salud y medio ambiente ha ido decayendo en los últimos años. La pregunta es ¿qué están haciendo los legisladores en favor de estos temas claves para la población y el país?*
- *El hecho de que de los 18 diputados que representan a Santiago, solamente uno se haya sumado a este debate, lo que refuerza la disminución en los niveles de confianza de la ciudadanía en sus representantes. Nuestros legisladores no asisten a actividades como esta, cuando su responsabilidad es recoger el sentir de los representados para*

*defender sus intereses y necesidades. Las organizaciones sociales y comunitarias deben trabajar para que los legisladores entiendan y desempeñen su rol.*

- *Hagamos una campaña en las redes sociales transparentando todo lo que se ha compartido hoy en esta plenaria, y digamos públicamente que a un evento como este de 19 representantes de Santiago tenemos 1. Si no hacemos algo no vamos a cambiar nada con seguirnos quejando.*

Los comentarios de los participantes recibieron respuesta en la persona de Víctor D’Aza, quien propuso a los presentes que fuera ese encuentro el embrión para que los próximos días se realice un congreso en Santiago para recoger lineamientos concretos para ser presentados a los demás legisladores.

Asimismo, Rafael Jovine enfatizó el esfuerzo que han venido realizando la Fundación Solidaridad, el International Budget Partnership (IBP) y Oxfam con el objetivo de fomentar la participación ciudadana en las diferentes etapas del ciclo presupuestario, especialmente en la relativa a la formulación. En tal sentido, se dirigió al señor Miguel Guarocuya Cabral, del MEPyD, con el planteamiento de explorar la posibilidad de realizar un modelo piloto de participación comunitaria en la formulación del presupuesto del 2020, que sirva para la puesta en funcionamiento de los órganos y mecanismos que se han estado creando para implementar el SNIP a escala regional en la región Cibao, así como el involucramiento de los consejos de desarrollo comunitario y provincial para que esta región pueda ser pionera de la participación ciudadana en el ciclo presupuestario, como lo fue en la implementación del Presupuesto Participativo Municipal.

## V. Conclusiones del Seminario

Las conclusiones y cierre del Seminario “¿Cómo están Santiago y el Cibao en el Presupuesto Nacional?” estuvieron a cargo de la señora Silvana Almonte, de la Fundación Solidaridad, quien presentó a los participantes un extracto de los contenidos debatidos en dicho evento.

La señora Almonte expresó que siendo el presupuesto uno de los instrumentos más importantes para el desarrollo nacional, se hace necesario continuar incentivando este tipo de debates con el objetivo de descentralizar y territorializar las discusiones, así como de dotar el proceso de formulación del Presupuesto General de la Nación de la participación ciudadana.

A seguidas, compartió con los asistentes al evento, los 7 puntos relevantes que resumen lo compartido en el desarrollo del mismo y que trazan las pautas para la continuación de esta labor de empoderamiento de todos los sectores nacionales y de la sociedad civil de los procesos propios del ciclo presupuestario. Estos son:

1. Luchar para que la nación establezca un presupuesto por resultados.
2. Velar por que las instituciones justifiquen las asignaciones de recursos que reciben.
3. Trabajar para cerrar la brecha que existe entre la END y el Presupuesto General de la nación.
4. Promover la participación social en proceso presupuestario.
5. Identificar en el Presupuesto General del Estado cuál es la inversión pública destinada para Santiago en el año 2019 y asumir la responsabilidad a la que todos hemos sido llamados, de velar por la correcta ejecución del presupuesto aprobado.
6. Promover acciones orientadas a alcanzar un mayor equilibrio en la composición del gasto, ya que el presupuesto actual contempla un 85% de gastos corrientes y un 15% de gastos de capital, lo que hace que el gobierno se tenga que manejar con un presupuesto deficitario que no cumple con el mandato de sostenibilidad fiscal.
7. ¿Qué ha impedido el pacto fiscal? ...la respuesta es una tarea pendiente para próximos debates.