

Balance al sistema municipal dominicano 2020-2022

ENERO 2023

Domingo Matías

Ciudadano y municipalista



/

Balance al sistema municipal dominicano 2020-2022

Índice

Introducción.....	4
Proceso electoral municipal 2020. Cambios en la configuración del control partidario	5
Relación de género y de partidos en las elecciones 2020.....	6
1.2 Acontecimientos sociales y políticos inéditos.....	7
2. COVID-19 y municipios. Respuestas de gobiernos locales	8
3-Reformas legales.....	10
3.1 Ley General 225-20 Sobre Gestión Integral y Coprocesamiento de Residuos Sólidos.....	11
3.2 Ley de Regiones Únicas de Planificación	11
3.3 La Ley de Ordenamiento Territorial y Usos de Suelo.....	13
3.4 Proyecto de reforma sobre Administración Local (reforma de la Ley 176-07).....	15
4. Microreformas	16
4.1.- Ajuste temporal al artículo 21 de la Ley 176-07	16
4.2.- Gabinete para la descentralización	16
5-El desempeño de los gobiernos locales.....	17
6-Las finanzas municipales	21
7-La territorialización de las políticas públicas y la relación entre el Gobierno y los Gobiernos Locales.....	21
7.1 Creación del Registro Único de Demandas Ciudadanas Territoriales (RUDCT)	22
8- Desempeño de las entidades asociativas municipales.....	24
8.1-El desempeño de FEDOMU.....	24
8.2 -Desempeño Liga Municipal Dominicana	26
9-Continúa el crecimiento desordenado.....	29
10-Participación de la sociedad civil	30
Conclusiones.....	31
Recomendaciones.....	38

Introducción

Este Balance al sistema municipal dominicano 2020-2022, realizado antes en modalidad anual, se realiza con una cobertura de tiempo superior. El primer Balance fue realizado en el año 2010.

A los nuevos lectores y lectoras de los Balances es importante indicarles que éstos se concentran más en estrategias desarrolladas que en actividades ejecutadas y no responden a una evaluación per se de cada gobierno local. Los Balances son un aporte para las reflexiones y análisis que puedan darse sobre cómo marcha la cuestión municipal y el funcionamiento a nivel global de las entidades que tienen rectoría y responsabilidades más directas con el fortalecimiento institucional y el desarrollo local.

Este Balance 2020-2022 abarca un conjunto de hechos políticos que surgieron en ese período, como los casos de las elecciones municipales del 2020 y su postergación, el contexto electoral en el marco del covid-19 y la intervención de los gobiernos locales en la respuesta a esta pandemia. Un componente nuevo que ha entrado ha sido la intervención del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD) con la denominada territorialización de las políticas públicas y los avances legislativos alcanzados y su vinculación con los gobiernos locales.

Hay líneas de análisis consideradas en Balances anteriores y que siempre estarán presentes. Estos son los casos del desempeño de los gobiernos locales, los gremios de municipios, la Liga Municipal Dominicana y la participación de la sociedad civil en los procesos locales.

En la parte final se encuentran conclusiones y recomendaciones que podrían ser debatibles y rebatibles. El debate abierto y contradictorio siempre será espacio para fortalecer el espíritu crítico y democrático que tiene que aceptarse con humildad. ¿Quiere insertar una imagen de sus archivos o agregar una forma, un cuadro de texto o una tabla? ¡Adelante! En la pestaña Insertar de la cinta de opciones, pulse la opción que necesite.

Proceso electoral municipal 2020. Cambios en la configuración del control partidario

En la etapa previa al inicio de la pandemia mundial por el COVID - 19, las elecciones municipales 2020 estaban programadas para el 16 de febrero. Tras fallos en los procesos de gestión política, administrativa y tecnológica el proceso de votación electrónico una vez iniciado fue suspendido antes del mediodía por la Junta Central Electoral. Durante los días posteriores se produjo un intenso debate político y acusaciones entre los partidos; además, de grandes movilizaciones en todo el país, se destacan entre ellas, el proceso de movilización social masivo denominado “Banderazo” que se produjo durante varios días en la Plaza de las Banderas. La presión social y política derivó en la colocación de una nueva fecha para la realización de las elecciones municipales, que fueron pautadas para el 15 de marzo 2020, con voto manual para mantener inalterada la toma de posesión municipal el 24 de abril 2020.

En paralelo al montaje del nuevo proceso electoral, se realizaron iniciativas de auditoría e investigación en relación al presunto sabotaje al proceso de votación al pasado 16 de febrero 2020.

Este proceso electoral fue el primero en el que la toma de posesión se produce el 24 de abril 2020, un mes antes de las elecciones presidenciales de ese año y casi 4 meses antes de la toma de posesión del presidente Abinader el 16 de agosto de ese mismo año.

El cambio de autoridades a nivel local y la ausencia casi total de Carrera Administrativa en el nivel municipal, provoca un importante cambio y rotación en los responsables técnicos de un gran número de los gobiernos locales del país, que se deberá cuantificar en su momento. Asimismo, la correlación de fuerzas partidarias del mapa político municipal supone una reconfiguración institucional de las entidades vinculadas a la municipalidad, especialmente la Federación Dominicana de Municipios y la Liga Municipal Dominicana que eligieron presidente y secretario general, respectivamente, a dos dirigentes políticos del Partido Revolucionario Dominicano.

Relación de género y de partidos en las elecciones 2020

De los 158 alcaldes/as para la gestión 2020 - 2024, 139 son hombres (87.98%) y 19 son mujeres (12.02%). El promedio de edad de los alcaldes (139) es de 51.7 años, el de las alcaldesas (19) de 51 años, y el promedio combinado (158) es de 51.6 años. Para el caso de los regidores (812) su promedio de edad es de 44.4 años, el de las regidoras (35) es de 42.9 años, y el promedio combinado (1163) es de 43.9 años.

En el período 1998-2006, existía la tendencia de un crecimiento conservador del porcentaje de mujeres que dirigían los ayuntamientos de República Dominicana. Para el período 1998-2002 ganaron alcaldías 2 (1.7%), de un número de 115 municipios; en el del 2002-2006 subieron hasta 9 (7.2%) de un total de 125 y en el del 2006-2010 sumaron 17

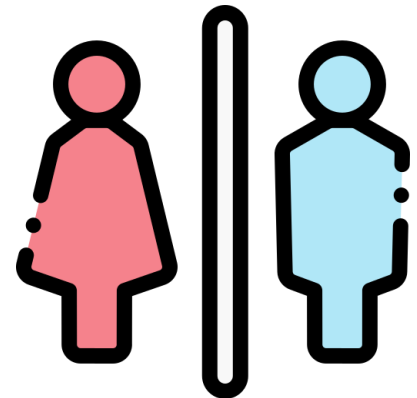


Ilustración 1. Simbología de género.
Fuente: Flaticon.

(11.26%) de un número de 151 municipios. La caída estrepitosa se produce en período 2010-2016 con un número de 12 (7.75%) del género femenino. En el nivel de distritos municipales, el PLD ganó 120 (51%) juntas de distritos. No obstante, decreció en 48 gobiernos locales en relación con el 2016. Por su lado, el PRM obtuvo 100 (43%) directores, ganando 57 más que en el periodo pasado. Un total de 22 mujeres fueron electas como directoras para el período 2020-2024, para un 9.36% en comparación con los hombres (90.63%).

Relación de género en puestos de Alcaldes / sas 1998-2024				
Periodo Electoral	Alcaldes	%	Alcaldesas	%
2020-2024	139	87.98	19	12.02
2006-2010	134	88.74	17	11.26
2002-2006	116	92.8	9	7.2
1998-2002	113	98.3	2	1.7

1.2 Acontecimientos sociales y políticos inéditos



Ilustración 3: Concierto por la Democracia en Plaza de la Bandera, Santo Domingo(2020). Autor: Raúl Ascencio.



Ilustración 2. Marcha Verde contra la Corrupción, Santo Domingo(2018). Fuente: Periódico Hoy.

El contexto de la campaña electoral nacional y municipal estuvo influido por acontecimientos sociales y políticos de altísima relevancia. Para fines de este Balance únicamente cabe resumir que el proceso electoral estuvo

marcado por unas elecciones primarias en todos los niveles y partidos políticos a finales de 2019, la división a lo interno del PLD por el resultado de la votación electrónica en un partido fragmentado a lo interno, y la participación de un importante conjunto de exandidatos en las elecciones primarias como candidatos de otros partidos políticos. El transfuguismo se insertó y profundizó, quizás en niveles nunca vistos, como consecuencia de la declaratoria de

inconstitucionalidad de algunos artículos de la Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos.

Los movimientos sociales, especialmente Marcha Verde, el rechazo a la corrupción por parte de la población dominicana y el desgaste del gobierno del PLD tras 16 años consecutivos en el poder, provocó un importante vuelco político en la configuración del panorama electoral municipal con una mayoría por parte del Partido Revolucionario Moderno (PRM) que gobierna en 81 ayuntamientos, entre ellos muchos de los de mayor población del país. Este

proceso concluyó con 105 cambios de partido en los alcaldes /as y 114 cambios de autoridad (72.15%) en los 158 gobiernos locales, incluidos varios alcaldes /as con más de 2 periodos de gestión. Por tanto, solo 44 alcaldes/as fueron reelegidos en sus cargos, de ellas 6 alcaldesas.

2. COVID-19 y municipios. Respuestas de gobiernos locales

El inicio de la gestión municipal estuvo condicionado por los momentos de mayor efecto del COVID - 19 y sus restricciones en la dinámica de la administración pública, en un contexto nacional marcado por los últimos meses de la administración del presidente Danilo Medina y la concentración política del país en el proceso electoral presidencial y congresal previsto para el 5 de julio de 2020. El país estuvo atravesado por el dilema de suspensión de las elecciones nacionales y fecha definitiva para su realización.

Desde el punto de vista de la transición de los gobiernos locales, las recomendaciones realizadas desde las entidades con responsabilidades y atribuciones en la cuestión municipal motivaron que la



*Ilustración 4. Toma de posesión Municipio Santo Domingo Norte (2020).
Autor: José Alberto Maldonado.*

mayoría de los actos de investidura se realizaran en cumplimiento de las medidas de protección y distanciamiento, reducción del número de personas presentes y actos breves con el objetivo del cumplimiento de lo previsto en el marco legal nacional. Previo a la juramentación de las autoridades, la LMD y FEDOMU, pusieron en circulación un procedimiento especial virtual para la toma de posesión de las autoridades municipales. Algunas juramentaciones de autoridades se realizaron en modalidad virtual.

En el marco de la convivencia con el COVID - 19, desde los gobiernos locales se impulsó un importante número de medidas vinculadas a la protección de las personas: la instalación de los Comités Municipales de Prevención, los procesos de higienización y limpieza de los espacios públicos e instalaciones municipales, el distanciamiento y la rotación del personal municipal, el incremento de las medidas sanitarias en los procesos de servicios fúnebres, la

articulación con el Ministerio de Salud y la puesta en marcha de acciones alternativas en un contexto marcado por respuestas variadas a una crisis global.

Desde el inicio de la gestión 2020-2024, se articularon espacios de coordinación conjunta con los gobiernos locales para la implantación de las medidas de convivencia con el COVID definidas desde el Gabinete de Salud coordinado por la vicepresidenta de la República.

En todo el esquema anterior, las iniciativas de los gobiernos locales respondieron a acciones de tipo espontáneas más que a salidas estratégicas que posicionen su rol para la generación de oportunidades, el impulso al desarrollo económico, la transformación del rol municipal, y estuvieron marcadas por la continuidad y la costumbre en la mayoría de los casos y/o en respuesta a las acciones definidas por parte del Poder Ejecutivo en los que se requería el apoyo operacional (no estratégico) de los gobiernos locales.

¿Disponían los gobiernos locales de recursos para afrontar la pandemia?

Disponían de pocos y siempre serán escasos para dar respuesta a este tipo de evento. Los gobiernos locales disponían de más de 800 millones presupuestado para programas educativos en salud y género que se pudieron reorientar para la adquisición de bienes y servicios que se estarían requiriendo para prevenir y tratar la enfermedad. Se desconoce quiénes lo



Ilustración 5. Proceso de pruebas de Covid-19. Fuente: Periódico El Caribe.

hicieron. También los recursos presupuestados para servicios y obras de infraestructuras que cesaron en su ejecución por razones de emergencia nacional. Cada consejo de regidores pudo redactar y aprobar una resolución de declaratoria de estado de emergencia o desastre y modificar el

presupuesto municipal (Art. 21, Ley 176-07). De los capítulos de servicios y capital pudieron reorientarse en dos meses un estimado de 1,200 millones de pesos.

Por su lado, la efectividad de los instrumentos municipales pudo ampliarse con la coordinación con las Unidades de Atención Primaria de Salud (UNAP). Estas entidades del sistema de salud, con experiencia, personal médico profesional, promotores sociales y reconocimiento comunitario pudieron constituir un buen antecedente de coordinación entre los ayuntamientos, los hospitales municipales y las comunidades. La efectividad en el distanciamiento social pudo aportar muchísimo al romper con el distanciamiento o aislamiento institucional. La UNAP dispone de competencias para la atención ambulatoria, vigilancia epidemiológica y seguimiento a pacientes especiales, pero necesita empujón de recursos para abarcar una cobertura territorial superior a la asignada, lo cual pudo ser aportado por los ayuntamientos en ese momento de crisis.

3-Reformas legales

Los tres años del régimen municipal dominicano analizados en este informe han sido impactados con tres legislaciones promulgadas. En el año 2020 se aprobó la Ley de Ley General 225-20 sobre gestión integral y coprocesamiento de residuos sólidos. En 2022 fueron aprobadas dos legislaciones que tocan directamente la planificación territorial y el desarrollo. Por un lado, fue promulgada la Ley 345-22 sobre Regiones Únicas de Planificación, y, por otro lado, la Ley 368-22 de Ordenamiento Territorial, Uso de Suelo y Asentamientos Humanos.



Ilustración 6. Aprobación del Senado en primera lectura de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial(2022). Fuente: Senado de la República Dominicana.

3.1 Ley general 225-20 sobre gestión integral y coprocesamiento de residuos sólidos

De modo resumido se presenta una descripción de propósito, la necesaria coordinación y sobre algunas consecuencias de la legislación:

Esta ley busca prevenir la generación de residuos, fomentar la reducción, reutilización, reciclaje, aprovechamiento y valorización, así como regular los sistemas de recolección, transporte, barrido, disposición final, estaciones de transferencia, centros de acopio y plantas de valorización. Debe garantizar el derecho a un hábitat en un medio ambiente sano, y disminuir la generación de gases de efecto invernadero, emitidos por los residuos.

Promueve la coordinación interinstitucional: Ministerio de Medio Ambiente, los ayuntamientos y los prestadores privados y sociales. Los ayuntamientos estarán obligados a mancomunar rellenos sanitarios. Los botaderos de basura serán clausurados.

Aporta varios instrumentos para la planificación, gestión y evaluación del servicio a través de un Sistema Nacional para la Gestión Integral de los Residuos, un Plan Nacional de Gestión y Planes Municipal. Además, dispone de un régimen de consecuencias para los generadores, las industrias, el comercio y los prestadores de servicios privados que contravengan normativas y provoquen daños ambientales. Establece multas entre 100 y 1000 salarios mínimos del sector público.

3.2 Ley de regiones únicas de planificación

La Ley Orgánica 345-22 de Regiones Únicas de Planificación de República Dominicana aprobada por el Congreso Nacional y promulgada por el presidente Abinader el 29 de julio 2022 duró más de 9 años en discusión. Pudo estar integrada en la legislación sobre ordenamiento territorial y uso de suelo. Esta legislación recogió parte de los contenidos de dos decretos (685-00 y 710-04) promulgados en los años 2000 y 2004, en los cuales se establecían 9 y 10 regiones.

La Ley de Regiones Únicas de Planificación, se diferencia del Decreto 710-04 en que la Ley ubica a la provincia de Azua en la Región del Valle y antes estaba en la Región Valdesia, además de eliminar las 3 macro regiones (Norte,

Sureste y Suroeste). Esto último podría retomarse en los análisis, reflexiones y

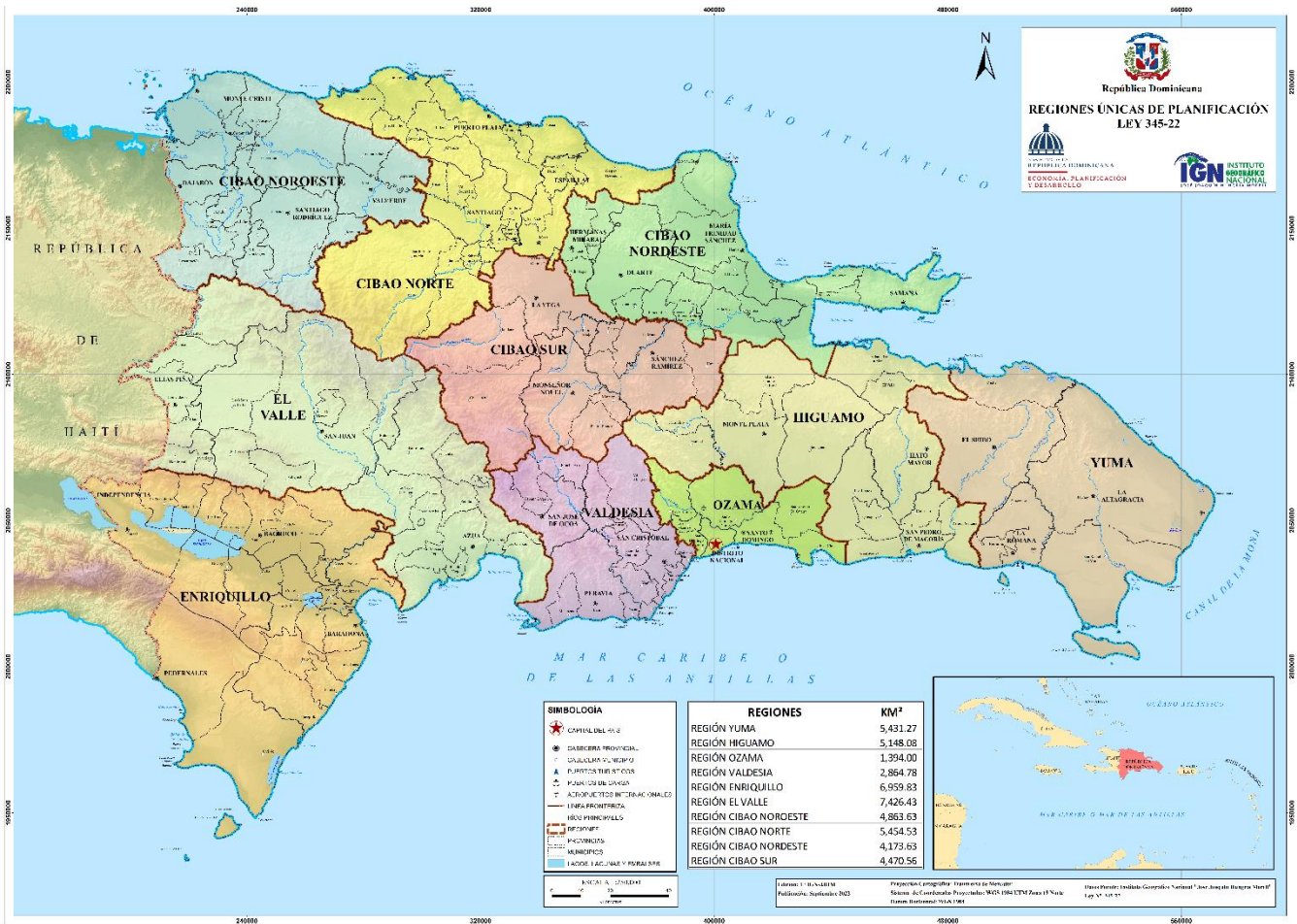


Ilustración 7. Mapa de ley de Regiones Únicas de Planificación. Fuente: Instituto Geográfico Dominicano.

debates sobre el reglamento de la legislación aprobada. Esta ley orgánica norma la organización, composición y delimitación de las regiones únicas de planificación en el territorio nacional y tiene como objetivo propiciar un mejor desarrollo a escala nacional, regional y local, que incluye municipios y distritos municipales, en todas las acciones de los diferentes estamentos del Estado, orienta las políticas, planes, programas y proyectos de inversión pública para asegurar una mayor cohesión territorial. La regionalización del país para la planificación, articulación, operatividad y formulación de las políticas públicas se estructurará en 10 regiones conformadas por sus respectivas provincias y municipios.

Para territorializar la estrategia de desarrollo de las regiones, el tejido social, económico, cultural y político tiene que articularse: administración central-gobiernos locales -sociedad civil. La ley es una oportunidad para la participación social y para su propósito que es alcanzar un desarrollo

equilibrado y con mayor cohesión territorial. El Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD), es el órgano rector del Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública y por ello de esta ley y del ordenamiento del desarrollo territorial regional.

3.3 La Ley de Ordenamiento Territorial y Usos de Suelo

El principal hecho legislativo y político reconocido durante el año 2022 fue la aprobación de la Ley de Ordenamiento Territorial, Uso de Suelo y Asentamientos Humanos. Las primeras iniciativas de discusión de esta ley se producen aproximadamente en el año 2013, aunque ya antes había preocupaciones sobre el orden territorial. El proceso en que se desarrolló la concepción de esta legislación amerita un capítulo aparte. Una ley que envuelve muchos intereses encontrados: políticos, ambientales, institucionales, económicos, sociales, entre otros. Por un lado, reconocer la participación de una cantidad importante de especialistas de la antigua DGODT y en fase posterior, directamente, desde el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD) de dos gestiones de gobiernos. Participación de parte de organizaciones de sociedad civil y de las gremiales que aportaron sus perspectivas articuladas a intereses colectivos, corporativos, individuales y en algunos casos fuera de la institucionalidad democrática. El Congreso Nacional y la comisión bicameral jugaron roles de concertación, negociación y de aprendizaje de una legislación que conlleva manejar conceptos y contenidos de una disciplina científica como lo es el ordenamiento territorial. Las opiniones de diferentes sectores de la Administración central y de la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo enriquecieron la legislación para el orden territorial. Y, reconocer la actitud y motivación del presidente Luís Abinader, quien permanentemente se manifestó a favor de la aprobación de la legislación, reiterando en varias oportunidades su opinión a través de los medios de comunicación y en los Consejos de ministros

La ley aprobada, persigue orientar cómo se regula el ordenamiento territorial, el uso de los diferentes tipos de suelo y que los diferentes planes territoriales formulados por el gobierno central y los gobiernos locales se realicen atendiendo a directrices alineadas con el interés ambiental, cultural, económico, social, de gestión riesgos y desarrollo sostenible.

Persigue también, orientar sobre las necesarias condiciones que son requeridas para los asentamientos humanos y para los reasentamientos que deban realizarse; establecer los criterios para las distintas modalidades de uso de suelo y el papel que juegan los distintos sectores públicos, tales como los gobiernos locales y las sectoriales de la administración central. Persigue, establecer lineamientos para determinar los límites del territorio urbano y áreas metropolitanas, la conservación de suelos y la necesidad de conectividad territorial y ecológica.

Los desafíos para los gobiernos locales rebasan las capacidades de respuestas, tanto de las entidades locales como del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD). Instrumentar el ordenamiento territorial, por un lado, y el uso de suelo, por otro lado, requiere la intervención, además de los dos niveles de gobierno, de las universidades, la cooperación internacional, los sectores



Ilustración 8. Rivera del Río Ozama, Santo Domingo. Fuente: Teleantillas.



Ilustración 10. Ciudad Juan Bosh (2022). Fuente: Ministerio de la Presidencia.



Ilustración 9. Barrio Azul, San Francisco de Macorís (2021). Fuente: Periódico El Jaya.

productivos, la sociedad civil y de los diferentes espacios de participación territorial existentes y por crear.

3.4 Proyecto de reforma sobre administración local (reforma de la Ley 176-07)

Se destaca que durante varios años se ha trabajado en la elaboración de un Anteproyecto de Ley Orgánica de la Administración Local y Régimen Territorial, que sustituya a la ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios. Este proceso conducido desde el MAP, con apoyo de la Unión Europea a través del PASCAL, con la participación de FEDOMU, ASODORE, FEDODIM, MEPYD, Ministerio de la Mujer, Hacienda, DIGII, Medio Ambiente y decenas de organizaciones de la sociedad civil.

El proyecto discutido en las diferentes regiones del país en los años 2018 y 2019, bajo la coordinación de Domingo Matías, posteriormente fue considerada su modificación por un equipo técnico contratado por FEDOMU, bajo la dirección de Faustino Collado. Se dispuso de una segunda versión con

algunas mejoras al borrador inicial. Una vez instaladas las nuevas autoridades de la Liga Municipal Dominicana en enero 2021, se procedió a convocar a consultas. Posteriormente la versión de la liga fue depositada en la consultoría jurídica de la presidencia para fines de revisión.

Actualmente la discusión amerita una aceleración y superar la situación de ralentización. La visión de alta consulta de actores a lo largo de todo el territorio nacional aporta hacia un proyecto con alta



Ilustración 11. Símbolos de los 4 ejes estratégicos para el desarrollo según END.

legitimidad. Las discusiones actuales tienen que trascenderse y evitar reducirse a espacios con actores para ajustar, reducir y/o modificar importantes elementos en los que existía un amplio consenso social e institucional.

Al momento de escribir este informe, en el Congreso Nacional cursan dos (2) proyectos de modificación de la Ley 176-07, por lo que este nuevo

anteproyecto elevaría a tres (3) las propuestas de reforma de la citada Ley. Estas iniciativas deben ser analizadas a fin de extraer los planteamientos que mejor contribuyan al fortalecimiento de los municipios y a la descentralización del Estado, dentro de un marco institucional que garantice la unidad de la administración pública para alcanzar los objetivos de desarrollo establecidos en la Estrategia Nacional de Desarrollo.

4. Microreformas

4.1.- Ajuste temporal al artículo 21 de la Ley 176-07

El año 2022 fue un año en el que se desarrollaron dos pequeñas reformas, pero con trascendencia en la dinámica institucional de los gobiernos locales. Por un lado, se encuentra el ajuste temporal al Art. 21 sobre el gasto municipal establecido en la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios. En la Ley General del Presupuesto para el 2023 quedó establecido que el gasto para personal se incrementa hasta un 30%, el de inversión o capital se reduce hasta un 31%, 35% para servicios y 4% para programas educativos de salud y género, todo ello de aplicación sobre la transferencia que deja libertad a los gobiernos locales sobre el uso de los recursos propios. Esta es una de las



propuestas que tuvo un amplio consenso en los procesos de consulta con la ciudadanía durante la discusión de la reforma de la Ley 176-07 (basado en la importante heterogeneidad de los gobiernos locales del país). El cambio únicamente tendrá vigencia para el 2023 de forma puntual. Se realizó desde la ley anual de presupuesto y no en el marco de un amplio proceso de evolución legal como el propuesto en el anteproyecto de Ley Orgánica de la Administración Local.

Ilustración 12. Proyecto de ley de Presupuesto de Estado. Fuente: Ministerio de Hacienda.

4.2.- Gabinete para la descentralización

Otra microreforma se manifestó con la promulgación del Decreto 734-22 en el mes de diciembre de 2022. En el mismo se crea el gabinete para la

descentralización y el desarrollo del sistema de transferencia de competencias desde la administración central hacia la administración local, con el objetivo de fortalecer la eficacia y eficiencia de las políticas públicas en el territorio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 204 de la Constitución de la República.

En el contenido del Decreto 734-22 se orientarán las competencias que tengan incidencia en la seguridad ciudadana y aquellas relacionadas con el desarrollo social y económico de los asentamientos humanos con registros de mayor vulnerabilidad y los vinculados al acceso de mejores servicios públicos.

La puesta en marcha del Decreto es una importante oportunidad al confluir actores del Poder Ejecutivo y de los gobiernos locales, incluido el MEPYD, el MAP y la LMD. Una planificación operativa es clave para la puesta en marcha el decreto.

5-El desempeño de los gobiernos locales.



Ilustración 13. Portal de acceso al Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal (SISMAP M). Fuente: SISMAP.

Un elemento importante vinculado a la gestión municipal 2020 - 2024 fue que el inicio de la misma se produjo en concurrencia con el COVID y sus estados de emergencia, medidas de reducción de la actividad

presencial en coexistencia con la

promoción del distanciamiento físico. En ese contexto, el importante cambio en la conducción de las autoridades municipales no pudo estar acompañado del proceso de inducción natural a autoridades locales y equipos técnicos promovido en otros ciclos electorales previos desde actores del sector público. Las únicas orientaciones que se pudieron trasladar a las nuevas autoridades fueron las que se realizaron desde los propios partidos políticos y las que se diseñaron en entornos virtuales y asincrónicos.

El último informe anual (2021) de la Cámara de Cuentas con el análisis de la ejecución presupuestaria del sector público menciona:

DATOS DESAGREGADOS – AYUNTAMIENTOS

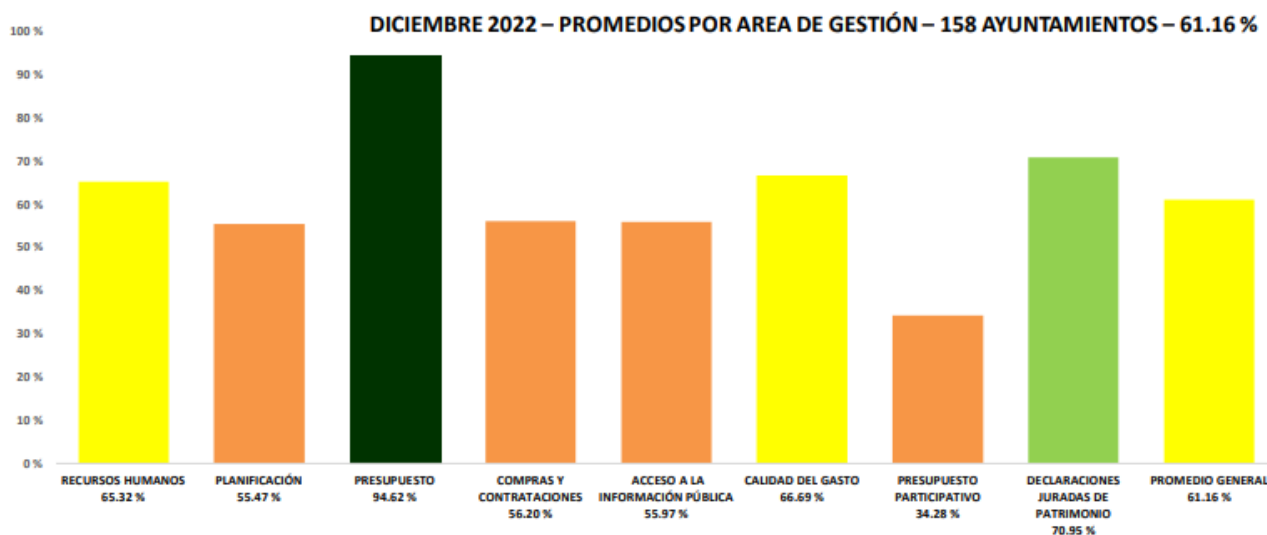


Ilustración 14. Estado de situación al 15 de diciembre 2022 según portal SISMAP en todos los indicadores de evaluación. Fuente: SISMAP Municipal.

- Presupuesto presentado a la Cámara de Cuentas:** En el período enero-diciembre 2021, las municipalidades presentaron a la Cámara de Cuentas un total de 243 presupuestos (61.83 %). Por su parte, se obtuvieron 150 de la plataforma del sistema de centralización de la Información financiera del Estado -CIFE- del Ministerio de Hacienda, para un 38.17 %, que totaliza 393 presupuestos. Esto corresponde al 100 % de los ayuntamientos y juntas de distrito existentes. El CIFE, “facilita a los Ayuntamientos y Juntas de Distritos Municipales el registro del presupuesto y sus respectivas ejecuciones, así como también es una fuente de información de calidad para los órganos de control interno y externo (Cámara de Cuentas de la República Dominicana y la Contraloría General de la República)”.
- Estimaciones de ingresos:** de acuerdo con las informaciones contenidas en dichos presupuestos, las entidades municipales estimaron recursos por un total de RD\$ 32,459.07 millones. En los ingresos estimados las partidas más relevantes correspondieron a las transferencias ordinarias

corrientes y de capital según Ley, con 36.48 % y 24.29 % de participación, respectivamente. Otros renglones destacados fueron: impuestos con 11.56 % y ventas de bienes y servicios con 10.44 %.



*Ilustración 15. Portada Guía Municipal 2019.
Fuente: SISMAP Municipal.*

del sistema de centralización de la información financiera del Estado (CIFE), por lo que este análisis se basó en los reportes de 340 entidades, el 86.51 % del total existente.

- **Cumplimiento con los porcentajes para gastos:** Con las informaciones suministradas por las municipalidades que enviaron sus informes completos del período enero-diciembre de 2021, se observó que, en promedio, en la formulación presupuestaria no cumplieron con los porcentajes de ley en las cuentas siguientes: servicios municipales, con una desviación de un 0.59 % por encima de lo establecido, y en programas educativos, de género y salud, una desviación de 0.49 % por debajo. En las cuentas de personal e inversión se mantuvo dentro de la normativa, con una participación de 23.53 % y 41.37% respectivamente.

- **Presupuesto participativo:** De acuerdo con las informaciones contenidas en la plataforma CIFE, un total de 268 entidades municipales, el 68.19%, realizaron presupuestos participativos para el año 2021 de RD\$

- **Reporte presupuestario de ingresos propios:** Solo 65 de los 145 ayuntamientos con informes completos, un 44.83 % del total, reportaron ingresos de fuentes de recursos propios igual o superior al 10 % de su presupuesto, y las restantes 80 entidades, el 55.17 %, no alcanzaron el porcentaje indicado.

- **Ejecución presupuestaria reportada:** A la fecha de corte para la elaboración del informe 2021, al 28 de febrero de 2022, se recibieron en la Cámara de Cuentas de la República Dominicana los reportes de ejecución presupuestaria completos de 248 entidades. En adición a estos, se obtuvieron los informes de 92 instituciones de la plataforma

1,386.34 millones, de los cuales se ejecutaron en el período RD\$ 767.15 millones, un 55.34 % del total programado.

Al igual que en informes previos, en este se vuelve a identificar la diferencia numérica de las informaciones registradas en SIGEF, CIFE y las entidades vinculadas al sistema de control del Estado, que evidencia la necesidad de culminar el proceso para unificar la información municipal impulsado desde CIFE en la Dirección General de Presupuesto.

- **Monitoreo SISMAP Municipal:** Desde el punto de vista de monitoreo a través del SISMAP Municipal, el año 2022 finaliza con 240 gobiernos locales de los que 82 (34%) tienen puntuaciones superiores a 70 puntos; un importante número de gobiernos locales con niveles de desempeño rezagado y una estrategia del actual gobierno en articulación con las gremiales para llevar el monitoreo y la estrategia de acompañamiento a los 393 gobiernos locales del país. En este 2022, las entidades del gobierno central y entidades del sector municipal han desarrollado una evolución de los indicadores con una marcada evolución hacia los procesos, resultados y el efecto sobre las condiciones de vida de la gente. Pasar del papelógrafo hacia resultados que impacten la calidad de vida de la ciudadanía.



Ilustración 16. Logo Ministerio de la Administración Pública. Fuente: Portal del MAP.

- **Carrera Administrativa Municipal.** Según reporte del Ministerio de Administración Pública, en el año 2021 ingresaron los primeros servidores a la Carrera Administrativa Municipal y a finales de año se firmó un compromiso conjunto MAP, LMD, FEDOMU y FEDODIM para el impulso a nuevos concursos municipales. Los primeros 13 técnicos que ingresan a la Carrera Administrativa Municipal corresponden a los municipios de Santa Cruz del El Seibo, Bánica, San José de las Matas, Cotuí, Villa González, Altamira, Jarabacoa, La Vega, Bonao y Neiba. Técnicos en planificación, soporte informático, participación social, contabilidad y, compras y contrataciones. Es

un número simbólico en relación a la cantidad de empleados municipales, pero aporta a los antecedentes que deberán amplificarse considerablemente.

6-Las finanzas municipales

Incremento de transferencia a los Gobiernos Locales		
Año	Aumento en RD\$MM	% Transferencia ingresos corrientes
2020	500	2.74
2021	2,719	3.13
2022	1,796	2.90

Desde el punto de vista del presupuesto municipal, en los años 2020, 2021 y 2022 las transferencias a los gobiernos locales fueron incrementadas en 500 millones, 2 mil 719 millones y 1,796 millones, respectivamente. En termino porcentual en el 2020 se transfirieron 2.74% de los ingresos corrientes. En el 2021 subió hasta 3.13% y en el 2022 bajó hasta 2.90%. Un total de 4,000 millones fueron aportados por la Presidencia a través de la Liga Municipal Dominicana para el año 2022. En adición se aportaron RD\$ 1.400.000.000 fueron transferidos de forma directa desde las sectoriales del gobierno a los gobiernos locales. La institucionalidad de transferencia de fondos es un tema permanente en la sociedad dominicana. La transferencia vía Hacienda robustece la institucionalidad democrática.

De las 195 juntas de distritos municipales que presentaron sus informes completos, solo 56 entidades, el 28.72 %, recaudaron ingresos de fuentes de recursos propios igual o superior al 10 % del total de los recursos que les fueron transferidos por ley, en consonancia con las transferencias ordinarias estimadas por Ley. Las 139 entidades restantes, el 71.28% del total, no alcanzaron el porcentaje indicado.

7-La territorialización de las políticas públicas y la relación entre el gobierno y los gobiernos locales

El nuevo gobierno del período 2020 - 2024 aprobó el Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2021 - 2024 bajo el paradigma de la territorialización de las políticas públicas, para constituirse en un documento vinculante en el conjunto del Poder Ejecutivo. En ese sentido, a inicios de 2021 el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD) integra a su estructura el Viceministerio de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Regional para la

promoción de la coordinación interinstitucional en el territorio (gobierno local, sectoriales de la administración central, los sectores productivos y la sociedad civil.

7.1 Creación del registro único de demandas ciudadanas territoriales (RUDCT)

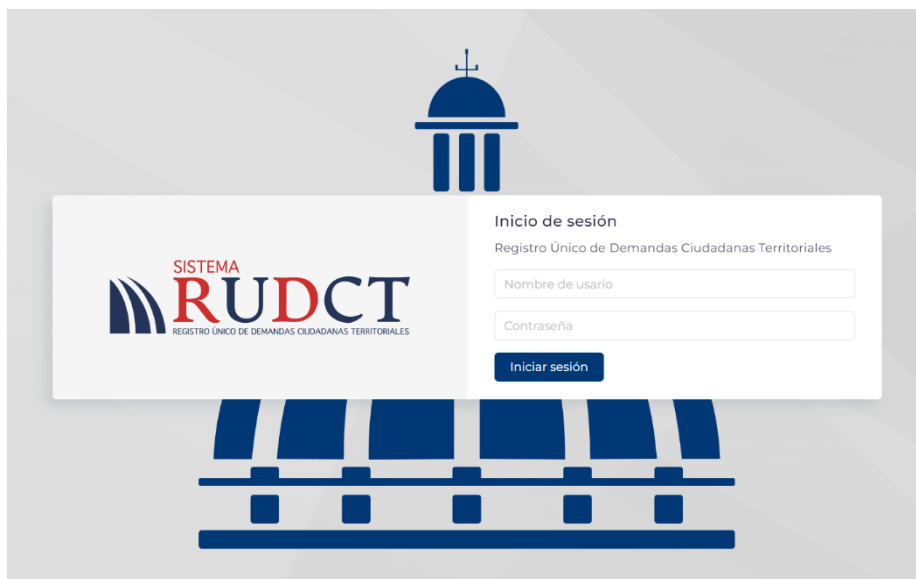


Ilustración 17. Portal en proceso del RUDCT. Fuente: MEPyD.

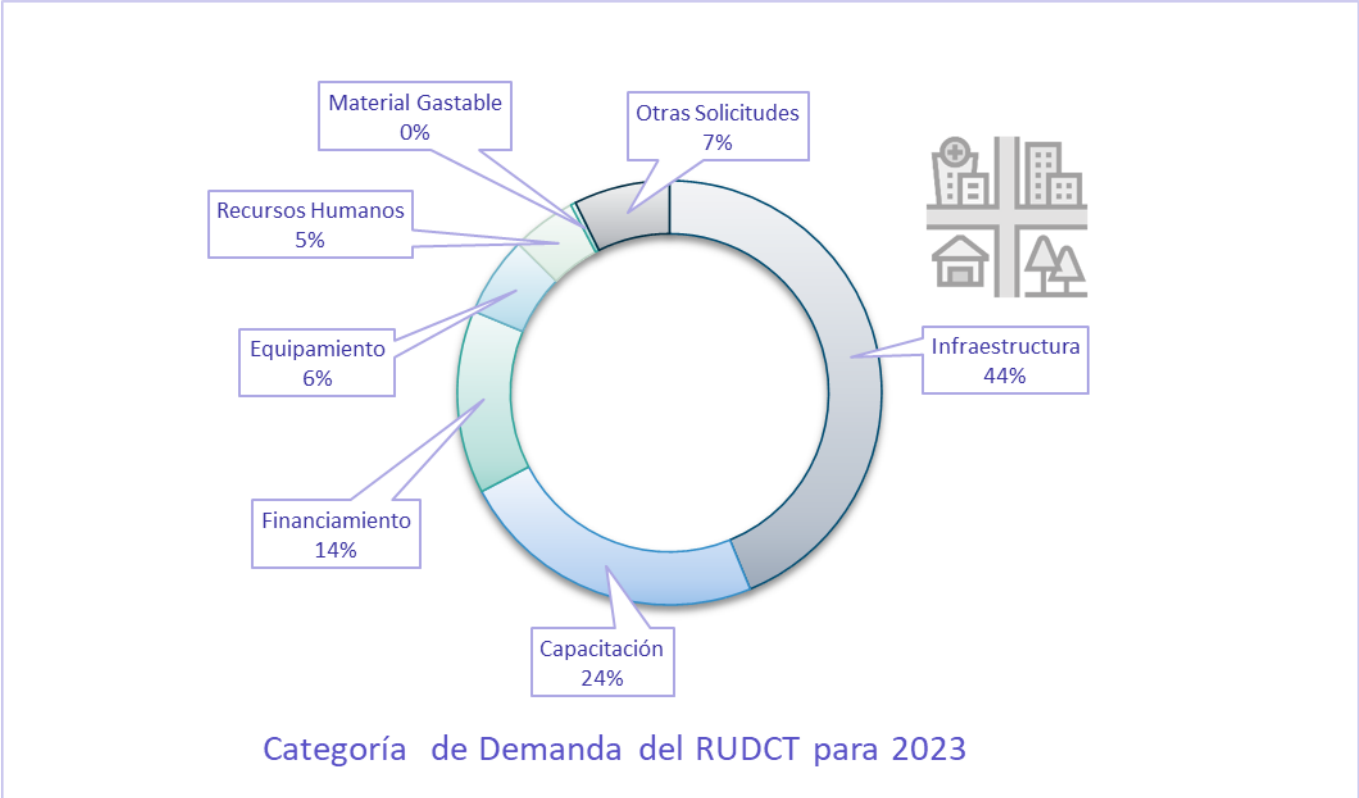
En ese contexto, desde el MEPYD impulsaron múltiples iniciativas orientadas a la dinamización de los procesos de participación de los actores territoriales en el marco de lo previsto en el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública.

Varios productos fueron alcanzados, dentro de estos la creación de más de 85 Consejos de Desarrollo Municipal y

+85 Consejos Municipales de Desarrollo
31 Consejos de Desarrollo Provincial
+3,800 Demandas de obras de infraestructuras sociales y mejora de servicios públicos

31 Consejos de Desarrollo Provincial. Estas estructuras per se únicamente tendría valor estratégico si influyen en las decisiones de la inversión pública. El medio para alcanzar resultados de la llamada territorialización fue la creación del Registro Único de Demandas Ciudadanas Territoriales (RUDCT), una plataforma desde la cual priorizaron más de 3.800 demandas de obras de infraestructuras sociales y acciones de mejora de los servicios públicos, muchas de las cuales el viceministerio de planificación del MEPYD seleccionó e incorporó a los presupuestos sectoriales para el año 2023.

Las demandas incorporadas en RUDCT responden porcentual y sectorialmente a la siguiente situación: 43.8 % corresponde a infraestructura, el 23.5 % a capacitación, el 14.0 % a financiamiento, el 6.1 % a equipamiento, el 4.9 % a recursos humanos, el 0.4 % a material gastable y el 7.3 % a otros tipos de solicitudes.



Si bien es cierto que la creación de estructuras participativas y la selección de demandas constituyen un gran paso de avance, no menos cierto es que estas demandas deberán a futuro estar alineadas a la vocación de desarrollo territorial, lo cual sería un gran aporte a la planificación racional de la inversión en los municipios. Las demandas sueltas, que existen actualmente, deberán amarrarse a estrategias de desarrollo para que tengan valor agregado social y económico. La vocación productiva del territorio debe ser el referente inmediato para la conexión de las demandas ciudadanas.

El esquema impulsado por MEPYD de propiciar la participación de los actores sociales y la articulación de acciones con los gobiernos locales tiene un importante camino por recorrer. En ese camino, una primera acción es impulsar la apropiación del enfoque de conjunto y de respuestas a demandas colectivas ciudadanas desde los diferentes ministerios. Además, mejorar la consistencia estratégica entre las acciones de las sectoriales, las expectativas ciudadanas y de las estructuras de participación creadas por el Gobierno. El

reconocimiento de MEPYD como órgano rector de la planificación y de la promoción del desarrollo territorial, más allá de la capital, por parte de las sectoriales y los gobiernos locales, y sus dos estructuras claves (VIOTDR-VIPLAN), ayudaría a la dinamización de las intervenciones en la llamada territorialización de las políticas públicas.

8- Desempeño de las entidades asociativas municipales

8.1-El desempeño de FEDOMU

El cambio en el panorama político a nivel municipal, la mayoría de los ayuntamientos gobernados por el PRM y sus aliados motivó un cambio en la conducción de la Federación Dominicana de Municipios, la cual estuvo un desempeño crítico y muy pobre en el período 2016-2020, después de la muerte de su presidente Juan de los Santos.

Desde el punto de vista de FEDOMU, con Kelvin Cruz, presidente reelecto, se ha estado impulsando una comunicación fluida entre el gobierno y los ayuntamientos del país, la participación de los gobiernos locales en algunas decisiones y



Ilustración 18. Logo FEDOMU.

actuación del gobierno, especialmente de las impulsadas desde la Presidencia de la República y en menor medida de las sectoriales, la solución conjunta a problemas endémicos de la administración municipal como es el endeudamiento recurrente para el pago del doble sueldo o salario 13. El endeudamiento



FEDODIM
Federación Dominicana de Distritos Municipales
"Transparencia, Democracia y Gobernabilidad"

Ilustración 19. Logo Federación Dominicana de Distritos Municipales

recurrente tiene como desafío fortalecer la planificación y gestión financiera, un camino para salir de dicho endeudamiento y no depender de préstamos o de la buena intención de un presidente.

También, por su lado, ha tenido avances instrumentales, como el diseño de su plan estratégico, procesos de capacitación, en iniciativas para fortalecer las estadísticas municipales, la planificación local, la incidencia en el sector turismo, impulso a la carrera administrativa; además, de incidencia en el proceso de afiliación a la Seguridad Social de empleados municipales. Todavía se mantiene el reto señalado en otros Balances del Sistema Municipal Dominicano, como el de los avances estratégicos expresado en la incidencia desde la figura gremial de los ayuntamientos del país en la redefinición del rol y las demandas de los ayuntamientos del país para la implementación de las



Ilustración 21. Logo Asociación Dominicana de Regidores. Fuente: Portal ASODORE



Ilustración 20. Logo Unión de Mujeres Municipalistas Dominicanas. Fuente: Portal Ayuntamiento de Guaymate.

Municipalistas Dominicana (UNMUNDO) se deben contar con evidencias reflejadas en acciones de rendición de cuentas o de servicios informativos públicos. En sus respectivas páginas web y medios de comunicación se registran un conjunto de actividades sueltas relacionadas con cursos, viajes internacionales y acuerdos interinstitucionales, muchos de estos acuerdos en receso o con muy baja ejecución. Es destacable el rol de cabildeo que jugó FEDODIM durante el proceso de discusión de la Ley de Ordenamiento Territorial, Uso del Suelo y Asentamientos Humanos.

políticas públicas que produzcan bienestar en el territorio y la demanda de la descentralización política,

administrativa y financiera del Estado, impulsada tibiamente. Además, de impulso frontal de la defensa de la transparencia como valor democrático.

Por otro lado, para destacar los impactos de la Federación de Distritos Municipales (FEDODIM), la Asociación Dominicana de Regidores (ASODORE) y la Unión de Mujeres

8.2 -Desempeño liga municipal dominicana

Con relación a la Liga Municipal Dominicana, la instalación de Víctor D’Aza como secretario general tuvo alta significancia por su conocimiento sobre el funcionamiento de los gobiernos locales. En la elección de las autoridades en la Liga Municipal en enero 2021 se ha roto el esquema de dirección institucional de una figura de



un partido diferente a la del presidente de la república que primaba desde el año 1998. Esta acción supone apostar por la transformación de la Liga Municipal Dominicana como una entidad del Poder Ejecutivo con una función clara de apoyar técnicamente la gestión municipal y la orientación de sus autoridades.

Ilustración 22. Logo Liga Municipal Dominicana. Fuente: Portal Liga Municipal Dominicana

En la primera versión del Anteproyecto de Ley Orgánica de la Administración Local y Régimen Territorial, que sustituiría a la ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, así como en el Programa de Gobierno del presidente Luis Abinader, se plantea la transformación de la LMD en un Instituto para el Desarrollo Municipal, no una entidad de capacitación como se ha difundido. El modelo de Instituto de Desarrollo es el que prima en todos los países de América Central. En la versión entregada por la Liga Municipal Dominicana al presidente Luis Abinader, se define la LMD como “es un ente estatal autónomo, con personalidad jurídica, patrimonio propio y potestad de autorregulación en los aspectos funcional, administrativo, presupuestario, financiero y técnico, al servicio de los ayuntamientos y juntas de distritos municipales del país”. Si se aprueba esta definición, la LMD deberá estar adscrita a un ministerio, pero el proyecto no establece a qué ministerio quedará adscrita.

A lo largo de 2022, desde la LMD se impulsó un programa de inversión en infraestructura con un aporte 4.000 millones desde la Presidencia de la República. Fondos destinados para el apoyo a los gobiernos locales con la construcción de obras de competencia municipal como aceras, contenes, mercados, mataderos, cementerios, etc. Los mecanismos de ejecución



Ilustración 24. Logo Sistema Integrado Gestión Financiera. Fuente: Portal Consejo Nacional de la Seguridad Social.



Ilustración 23. Logo Municipalidad en tus manos. Fuente: Portal Municipalidad en tus manos.

motorizaron alianzas con entidades del Poder Ejecutivo para la mejora de los procesos de gestión interna, como son los casos de los procesos de compras con la Dirección General de Compras y el control interno con la Contraloría General de la República. De forma complementaria, la LMD está impulsando plataformas tecnológicas sobre información de la gestión municipal como Municipalidad en tus manos y el SIGEF Municipal.

Por otro lado, también impulsó la formación de empleados municipales a través de su Instituto de Capacitación Municipal y un conjunto de acuerdos con diferentes instituciones de la administración central. Se nota un cambio en la estructuración de un equipo técnico, dentro de los cuales hay una porción de profesionales destacados y con conocimiento del funcionamiento del sistema municipal. Algunos aspectos a lo largo de los últimos 2 años donde se ha echado en falta un mayor empuje y protagonismo en la participación de la liga, que también le toca a FEDOMU, se destaca el poco impulso dado a la implementación de la Ley 225-20 de residuos sólidos, su esquema de conducción como política pública (SINGIR) y su esquema económico (FIDEICOMISO), a pesar del importante rol municipal en la prestación del servicio de manejo de residuos sólidos, las necesidades latentes por parte de los gobiernos locales y la oportunidad que dicha ley dispone para el sector municipal.



Ilustración 25. Vertedero de Villa Altagracia y logo de programa Limpio mi País. Fuente: Portal Ecodominicana

Cabe destacar, que la LMD creó el programa Limpio mi país, con el objetivo de contribuir a la solución del manejo integral de los residuos sólidos, en especial en los temas de: calidad en el manejo de los residuos, solución a problemas de destinos finales, estaciones de transferencia y rellenos sanitarios, valorización de los residuos, y monitoreo y supervisión del sistema. Sin embargo, con excepción de iniciativas puntuales, como intervención y mejora del vertedero de Villa Altagracia, la contribución de la LMD a la implementación de la Ley 225-20 deberá ser afrontada y fortalecida. De hecho, un poco más de un año después de su creación, el programa Limpio mi país ha sido abandonado.

En el Plan Estratégico de la LMD hay excelente contenido que deben atender para su ejecución, a saber: concentración en iniciativas del ámbito estratégico-institucional como la calidad de servicios públicos en la lógica de la satisfacción ciudadana; rendición de cuentas e impulso de procesos de veeduría y auditoría social a los recursos especializados y transferidos a los ayuntamientos por la presidencia de la república; acompañar a las gremiales y los gobiernos locales en el impulso de estrategias de mejora de las finanzas municipales (base de un Estado descentralizado); cualificación de recursos y ejecución de estrategias para la gestión integral de los residuos sólidos en función de indicadores de calidad y en definitiva promover el arranque de la carrera administrativa municipal. La Liga Municipal Dominicana estaría siendo un referente nacional si en la práctica desarrolla contenidos de su primer eje estratégico sobre el fortalecimiento de la gobernanza de los gobiernos locales y su objetivo estratégico donde plantea ampliar la articulación entre el Estado

y la sociedad civil, “para lograr el desarrollo sostenible de los territorios y el mejoramiento de la calidad de vida de la gente”.

A futuro será necesario articular, alinear o dar consistencia a los fondos aportados por presidencia de la república con políticas y estrategias que apunten al desarrollo económico y que consideren inversiones prioritarias para la generación de empleo, la innovación tecnológica, la gestión de riesgos y enfocado en la vocación productiva de los municipios. Las inversiones de los fondos de presidencia deberían dar un salto para distribuir estos recursos considerando criterios que trasciendan el indicador poblacional y toquen aspectos de pobreza y oportunidades para producir mayores impactos. Las oportunidades de los grandes conglomerados son muy superiores a las de los conglomerados humanos y urbanos pequeños y medianos, y por lo tanto no pueden tratarse como iguales en la distribución de fondos.

9-Continúa el crecimiento desordenado.



Ilustración 26. Portada de estudio sobre la urbanización y desarrollo territorial en RD. Fuente: Banco Mundial.

A mediados del 2022, el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD), presentó el estudio de urbanización y desarrollo territorial en la República Dominicana realizado por una misión del Banco Mundial. El estudio

revela que República Dominicana es uno de los países de América Latina con mayor tasa de crecimiento urbano. Según el informe el 82% de la población reside en cabeceras o distritos municipales, definidos como áreas urbanas (2020). Entre 1985 y 2015 la expansión urbana tuvo lugar principalmente en: la provincia de Santo Domingo; el área metropolitana de Santiago; y la provincia oriental de La Altagracia y la provincia de Puerto Plata.

República Dominicana ya es urbana. Es urbana con casi nula regulación. La responsabilidad en regulación es de los gobiernos locales. La responsabilidad en inversión y en el ritmo de las dinámicas económicas corresponden, además de los gobiernos locales, a la administración central, al sector inmobiliario y a la ciudadanía que participa con esquema de autoconstrucción.

Las ciudades intermedias serán las de mayor crecimiento y los gobiernos locales deberán prepararse bien para dar respuesta a la regulación, porque expansión urbana y expansión territorial no son sinónimos de desarrollo. La expansión puede tomar dos caminos: expansión de la pobreza o expansión del bienestar manifestado en salud, educación, hábitat sostenible, seguridad, desarrollo cultural, empleo digno, entre otros. Se proyecta que para el año 2035, el 56% de la población urbana (6.2 millones) residirá en ciudades medianas y pequeñas. De las ciudades intermedias se registran en el 2022 a San Pedro de Macorís y las Terrenas como las únicas que disponen de planes de ordenamiento territorial. Moca está en fase de conclusión. Dentro de las ciudades que más proyección pública tienen en ordenamiento territorial son Santiago y Santo Domingo de Guzmán (Distrito Nacional), aunque con desempeño bajo. El viceministerio de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Regional (VIOTDR) del MEPYD tiene en proyección inmediata la ejecución de asistencia técnica para un número importante de municipios, para la puesta en marcha de la Ley de Ordenamiento Territorial, Uso de Suelo y Asentamientos Humanos.

10-Participación de la sociedad civil

Desde el inicio del gobierno 2020-2024, el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, decidió una política de relacionamiento entre la sociedad civil y los territorios en los procesos de planificación local, a través del viceministerio de Ordenación Territorial y Desarrollo Regional (VIOTDR). Para la puesta en marcha de esa política definieron objetivos tendentes a incorporar estructuras de participación en los municipios y de organizaciones de la sociedad civil que tienen dentro de su agenda estrategias y enfoques de producir cambios en la dinámica sociales, económicas y políticas en los territorios.

En MEPYD se firmó un acuerdo de colaboración con un conjunto de Asociaciones sin Fines de Lucro para la conformación de la Mesa Nacional

para la Planificación Local, como espacio de coordinación de organizaciones e instituciones que contribuyen al desarrollo local, acompañamiento de procesos de fortalecimiento de los gobiernos locales y de planificación y ordenamiento territorial local. En esta Mesa participan más de 25 OSC, con las cuales se desarrollaron acciones de fortalecimiento de los procesos de planificación en algunos municipios. Para el 2023 se proyecta ejecutar un acuerdo de fondo de cogestión con presupuesto especializado para los temas de ordenamiento territorial, gestión de riesgos-cambio climático y fortalecimiento de las estructuras de participación en los niveles provinciales y municipales.

Por otro lado, un total de 212 entidades de la sociedad civil se implicaron en las dinámicas de los consejos de desarrollo municipal. Estas entidades son de diferentes orígenes, naturalezas y propósitos, a saber: comerciantes y productores (16), educación (18), gremios profesionales (17), agricultores y regantes (13), juntas de vecinos (19), ONG (17), cooperativas (14), clubes deportivos (16), iglesias (19) y de diferentes composiciones (18).

Este capital social participativo tendría una gran oportunidad para producir cambios en los ritmos de la inversión pública y en el fortalecimiento de la democracia municipal, en la medida que asuman y mantengan una vigilancia permanente a los compromisos políticos-sociales que son parte del gran pacto que siempre debe darse en un Estado social, democrático y de derecho para tener territorios con gente satisfecho con la cultura del buen vivir.

Conclusiones

1-El proceso electoral municipal

- El fracaso del acto electoral municipal el 20 febrero 2020 y su prórroga para el 15 de marzo del mismo año es muestra fehaciente de la débil institucionalidad, de la influencia del clientelismo político en la armadura del órgano electoral y de las falencias en la capacidad de gestión por parte del organismo rector de las elecciones de República Dominicana.

- La presión social y política fueron alicientes para que la Junta Central Electoral tomara decisión rápida para hacer un nuevo llamado a elecciones municipales. Los movimientos de La marcha verde y de la Plaza de la Bandera hicieron grandes contribuciones para los cambios políticos surgidos en las elecciones municipales y nacionales. El control partido-gobierno de las

instituciones públicas fue remeneado por los movimientos sociales y la presión ejercida

- El resultado electoral mostró un decrecimiento considerable en el control político de ayuntamientos y juntas de distritos municipales que hasta entonces había tenido el PLD.
- La cultura política para la igualdad de oportunidades en la participación de hombres y mujeres continúa desacelerada con 12.02% de alcaldesas y 9.36% de directoras de distritos municipales.

2-Covid-19 y gestión municipal

- En la respuesta dada por los gobiernos locales a la pandemia del covid-19 se expresaron concepciones reactivas, espontaneas, desvinculadas y aisladas; más que la expresión de políticas claras y de una articulación estratégica con la administración central, la sociedad civil y población en sentido general.
- El enfoque de territorialización de las políticas públicas, en marcha actualmente, hubiera sido esencial para activar los instrumentos de participación en políticas públicas, pero es probable que este planteamiento tenga un carácter de hipótesis.

3-Reformas territoriales

- Las reformas conllevan tiempo y negociaciones de diferentes naturalezas, y más si tocan intereses económicos y en algunos casos políticos-individuales. Aproximadamente una década de discusión duró la Ley 368-22 de Ordenamiento Territorial, Uso del Suelo y Asentamientos Humanos. Esa realidad estuvo presente durante el conocimiento de esta legislación.
- El período 2020-2022 ha sido el de mayores decisiones sobre legislaciones que impactan la dinámica de los gobiernos locales. Además de la Ley 368-22, las leyes Sobre Gestión Integral y Coprocesamiento de Residuos Sólidos y la de Regiones Únicas de Planificación. Para estas leyes ser efectivas será necesaria la construcción de una fuerte conciencia y voluntad política-social, alta comprensión de su importancia en las diferentes entidades del Estado, la creación de condiciones académicas, intelectuales y técnicas para dar respuestas a las demandas de servicios que envuelven las mismas y la visión de cultura y actuación de conjunto de todos los sectores con responsabilidades y atribuciones en la ejecución de estos dos instrumentos.

• Los largos procesos de debates, revisión, aportes y consensos sobre la Ley 176-07, su reforma y evolución hacia una Ley de Administración Local, es nodal que los actores políticos reconozcan que se han desarrollado tres procesos de discusión, hasta cierto punto abiertos. Evitar que los nuevos debates desconozcan avances que han sido legitimados por muchos sectores sociales, políticos e institucionales. La descentralización del Estado, la democracia municipal y el fortalecimiento institucional de los gobiernos locales es en esencial la base de esta reforma.

4-El desempeño de los gobiernos locales.

- En este Balance 2020-2022 es notable observar las inconsistencias entre las informaciones presupuestarias que se alojan en Cámara de Cuentas y en la Dirección General de Presupuesto a través del Sistema Centralización de la Información Financiera del Estado (CIFE). El 100% de gobiernos locales reportaron sus presupuestos, pero no a única entidad o ambas a la vez.
- Las consecuencias por la ausencia de remisión de ejecución presupuestaria a los órganos de control por parte de los gobiernos locales. El manejo discrecional de fondos públicos es un hecho en casi el 15% de gobiernos locales que no remitieron informes de ejecución presupuestaria. Se añade a esta realidad la no rendición de cuentas de los ingresos propios. Sólo 65 gobiernos reportaron este tipo de ingreso. La opacidad en rendición de fondos públicos continúa en la línea contraria de la transparencia.
- Las fuertes olas de los presupuestos participativos de la primera década de este siglo XXI se han ido rompiendo. La ola participativa municipal pierde vigencia, presencia, posicionamiento y compromiso. Los montos y porcentajes comprometidos con los presupuestos participativos siguen siendo bajos. En el año 2021, los gobiernos locales pudieron manejar más de 8 mil millones de pesos para ser utilizados en gastos de inversión en infraestructura y capital. El compromiso fue de 1 mil 386 millones en presupuesto participativo y ejecutaron 767 millones. Este bajo desempeño en la toma de decisiones con participación social desmotiva a la ciudadanía y debilita la democracia municipal. En democracia débil no hay liderazgo político fuerte y sostenible. Esta lógica está siendo dominante en el siglo XXI, una de las razones por las cuales muchas autoridades son desalojadas del poder.
- El año 2022 fue el año de las transformaciones de los indicadores del SISMAP Municipal. Se pasó desde la lógica de la remisión de documentos

hacia la lógica de presentar resultados concretos de la gestión. Si con la lógica del papelógrafo únicamente el 34% de gobiernos locales alcanzó una calificación de 70 puntos. La lógica de presentación de resultados se encontraría con el desafío de inversión de recursos en mejora de las capacidades. El desempeño podría subir o bajar en la medida que las sectoriales de la Administración central o los órganos rectores de los indicadores asuman compromisos de mayor calada y desde los gobiernos locales surja una fuerte voluntad política para el cambio que debe producirse.

- Los primeros certificados para habilitar personal de Carrera Administrativa Municipal han sido entregados a 13 técnicos municipales. La profesionalización de la administración pública ha sido una deuda histórica incumplida. Dentro de los principales obstáculos para superar están conectados con los bajos salarios que se pagan en los gobiernos locales, con el poder discrecional de los alcaldes para decidir quiénes son de interés que entren a la carrera, la competencia con el mercado laboral, tanto público como privado y el propio régimen de carrera, cuyo enfoque deberá ajustarse al tipo de estructura orgánica y de puesto que son característicos de las entidades municipales.

5-Territorialización de las políticas públicas

- La territorialización de las políticas públicas avanzó más en la instrumentalización. El principal incentivo para mantener la instrumentación siempre será el resultado alcanzando en la descentralización de la inversión pública en los municipios, el derrame del presupuesto. El reto pendiente es la planeación estratégica. El encuentro en el territorio entre la planificación y la presupuestación, a través, entre otros del encuentro entre los mecanismos u órganos de participación como son los consejos con la ejecución de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial. Una excelente estrategia de territorialización siempre será adecuada cuando se disponga del enfoque concretizado en la comprensión por parte de ministerio y gobiernos locales que el Estado concretiza su política pública donde está la gente: en el territorio.

- Por su lado, el Registro Único de Demandas Ciudadanas Territoriales (RUDCT), que es un medio que facilita a través de una o plataforma tecnológica la construcción rápida de un mapa para las inversiones, tendría

efectividad, eficacia e impacto cuando esas demandas estén articuladas a la vocación de desarrollo de las escalas municipales y provinciales. Cuando la dirección de los registros sea vinculante al plan de desarrollo, más que a ideas desparramadas en la geografía de los territorios nacidas de necesidades inmediatas, pero sin carácter estratégico. En esa lógica, el MEPYD ha definido el nuevo horizonte del RUDCT con los instrumentos municipales, las estrategias de desarrollo provinciales y los planes regionales.

6-Estructura de participación territorial

- En los municipios se desarrollan procesos de relación entre grupos sociales y gobiernos locales y con entidades de la Administración Central, cuya medición de resultados no es posible medir por la inexistencia de estructuras de seguimiento. Los datos registrados en el SISMAP Municipal son pocos consistentes para poder llegar a conclusiones realistas.
- Por su lado, el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD) dispone de base de datos sobre la composición de los consejos de desarrollo del nivel municipal. Por otro lado, se constituyó la Mesa Nacional para la Planificación Local, con más de 25 OSC que trabajan directamente en territorios con temas vinculantes a la gestión municipal. Los resultados de estas estructuras serán concretos en la medida que ejerzan gran influencia en la toma de decisión política, lo cual será que dará mayor legitimidad a las estrategias de relacionamiento entre el Estado y la sociedad civil. Influencia que deberá expresarse en la orientación del gasto público de los gobiernos locales.

7-El gremio de los alcaldes y alcaldesas

- Con la gestión política instalada en noviembre 2020, la FEDOMU retoma parte de su rol de incidencia y de impulso de una agenda de trabajo que marchó más allá de los fondos de donación de la Cooperación Internacional. Salieron del letargo operativo surgido en las gestiones del 2016 hasta el 2020. No obstante, la FEDOMU tiene que reencontrarse de modo más agresivo con su rol de defensa de la descentralización del Estado y proyectarse con un mayor posicionamiento público.
- Por su lado, la FEDOMU logró una comunicación con bastante fluidez con la administración central y el presidente de la república, con la cual

lograron recursos para superar en los gobiernos locales el endeudamiento por el salario 13 y una amnistía de pago de la seguridad social. La sostenibilidad de estas conquistas estará determinada por el fortalecimiento de la gestión presupuestaria y por consecuencias por el impago al acceso a los beneficios que representa la seguridad social para los trabajadores municipales.

8-Liga Municipal Dominicana

· Desde año 1998, la Liga Municipal no había sido dirigida políticamente por el mismo partido del presidente de la república. A partir del 2021 esa lógica cambió. En Centroamérica, en mayoría de sus países, son los presidentes que proponen ternas para elegir directivos. Cuando los directivos políticos de las instituciones municipales, homóloga a la Liga y dependiente del Poder Ejecutivo, responden a la misma afiliación política que el presidente, el máximo ejecutivo de la nación asume mayores compromisos presupuestarios. Es probable que esto último haya ocurrido.

· Los alcaldes de todos los partidos han reconocido favorablemente la decisión política del presidente Abinader de aportar recursos presupuestarios para la inversión en obras comunitarios. Fondos recibidos a través de la Liga Municipal Dominicana. Los 4 mil millones aportado incrementan el porcentaje de ley. En este sentido hay dos cuestiones a considerar: a) para que financieramente queden registrado como aporte institucionalmente en el cumplimiento de la Ley 166-03, a futuro estos fondos deberían integrarse al Ministerio de Hacienda cumpliendo con condicionalidades acordadas y establecidas por la Liga Municipal Dominicana, dentro de estos criterios sobre igualdad de oportunidades; b) el enfoque de la inversión debería estar alineado con los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, y por efecto con la vocación productiva para un desarrollo sostenible.

· Por su parte, se desconoce públicamente hasta cuánto ha mejorado la imagen de la Liga Municipal Dominicana. Las mejoras en capacidades de su personal, su incidencia en reformas, su relacionamiento permanente con la administración central y con gobiernos locales, el fortalecimiento de su gestión tecnológica y la disponibilidad de un plan estratégico son variables que pudieran poner esta institución en una mejor posición en comparación

con gestiones pasadas. Estas variables requieren complementarse con un relacionamiento efectivo con la diversidad de organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales que apostaron al cambio.

9-Continúa el crecimiento desordenado.

· República Dominicana es urbana. Apenas el 18% de la población es rural. La proyección es que la expansión urbana seguirá y que serán las ciudades intermedias las que tendrán un mayor ritmo de crecimiento. La regulación de la expansión en este tipo de ciudades se supone que es menos compleja que en los grandes conglomerados urbanos como aquellos localizados en el Gran Santo Domingo y Santiago. En cada una de las 10 regiones de República Dominicana hay ciudades intermedias o centros urbanos con dinámicas económicas que, en los próximos años, o desde ahora, se les debe prestar atención. El cambio climático llegó para quedarse y hay que adaptar las ciudades para disminuir sus impactos, así como fortalecer la gestión del riesgo de desastres, en especial en un país insular. Los gobiernos locales de esas ciudades no están preparados, les faltan capacidades de respuesta, pero se pueden preparar.

Recomendaciones

- Impulso de una amplia articulación y gobernanza del liderazgo de arriba y de abajo de la administración Central, los gobiernos locales y los participantes en los instrumentos consultivos para alcanzar resultados concretos en la territorialización de las políticas públicas. La calidad de territorializar se asegura con liderazgo comprometido con el desarrollo sostenible en todas sus dimensiones. Entre el Estado y la sociedad dominicano se debe concertar una gran alianza o pacto local para la amplificación de una estrategia de fortalecimiento o de descentralización de las finanzas públicas que incorpore la equidad distributiva de transferencia de fondos a los gobiernos locales. El desarrollo económico local a través de los planes municipales se soporta en presupuestos robustos alineados con resultados estratégicos.
- La puesta en marcha de las legislaciones aprobadas en el periodo analizado es un megadesafío que conlleva calcular el costo de su implementación. La eficacia de una ley como la de Ordenamiento Territorial, Uso de Suelo y Asentamientos Humanos se encuentra con un contexto de altos déficits institucionales y de capacidades que requiere grandísimas inversiones. También la Ley de Residuos Sólidos.
- Sociedad civil movilizadora en los territorios en seguimiento al cumplimiento de los presupuestos participativos, a la inversión presupuestada en los municipios y la incidencia en los consejos de desarrollo bajo un enfoque de cohesión social y territorial y de defensa concreta de la democracia y la transparencia. Dar el salto desde la movilización de los grandes asentamientos humanos y de las redes sociales hacia la movilización social en ciudades intermedias y municipios pequeños. Movilizar y comunicar, y, judicializar de ser necesario, son claves para un liderazgo social fuerte. El ojo ciudadano independiente puesto en los gobiernos locales, en la Liga Municipal, en FEDOMU y los otros gremios y en la administración pública siempre será un ejercicio determinante para fortalecer el Estado social, democrático y de derecho. El ojo ciudadano de Marcha Verde fue una gran capital para producir cambio en la sociedad dominicana.