BALANCE AL SISTEMA MUNICIPAL DOMINICANO

2020-2024

FORO MUNICIPALISTAS

Domingo Matías
Ciudadano y municipalista

Balance al Sistema Municipal Dominicano 2020 - 2024

Autor
Domingo Matías Hernández

Diagramación
Yoel Reyes

Colaboradores
Pedro Hernández, Horacio Medrano, Franklin Santos, Ileana Polanco, Esthefani Sirettt y Manuel Parras

Foto de Portada
Sergio Augusto de La Rosa

Impreso en República Dominicana

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

Indice de Contenido

» PRESENTACIÓN 5

» INTRODUCCIÓN 7

1. PROCESOS ELECTORALES MUNICIPALES 2020 Y 2024 7

1.1. Cambios en la configuración del control partidario en elecciones
1.2. La abstención electoral en 2024: un llamado de atención

a) ¿Más pobreza más participación electoral?
b) ¿Más aglomeración urbana menos participación electoral?
c) ¿No desea la población urbana votar?

1.3. Relación de género y de partidos en las elecciones 2020
1.4. Acontecimientos sociales y políticos inéditos
1.5. Coyuntura electoral 2024 y la reedición del cambio de chaqueta

2. COVID-19 Y MUNICIPIOS. RESPUESTAS DE GOBIERNOS LOCALES 15

3. REFORMAS LEGALES 16

3.1. Ley General 225-20 Sobre Gestión Integral y Coprocesamiento de Residuos Sólidos
3.2. Ley de Regiones Únicas de Planificación
3.3. Ley de Ordenamiento Territorial y Usos de Suelo
3.4. Reforma Constitucional: Contradicción con Espíritu de Duarte Y Peña Gómez
3.5. Proyecto de reforma sobre Administración Local (reforma de la Ley 176-07)

4. MICROREFORMAS 22

4.1. Ajuste temporal al artículo 21 de la Ley 176-07
4.2. Gabinete para la descentralización

5. EL DESEMPEÑO DE LOS GOBIERNOS LOCALES 23

5.1. Transparencia y rendición cuentas: dos años de inconsistencia
5.2. Monitoreo SISMAP Municipal
5.3. Carrera Administrativa Municipal

6. TRANSFERENCIA DE FONDOS A LOS GOBIERNOS LOCALES 31

7. LA TERRITORIALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA RELACIÓN ENTRE EL GOBIERNO Y LOS GOBIERNOS LOCALES 32

8. DESEMPEÑO DE LAS ENTIDADES ASOCIATIVAS MUNICIPALES 35

8.1. El desempeño de FEDOMU
8.2. El Desempeño de la Liga Municipal Dominicana

9. INICIATIVAS EN MARCHA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 37

10. PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL 39

» CONCLUSIONES **41**

a) El proceso electoral municipal
b) COVID-19 y Gestión Municipal
c) Reformas territoriales e institucionales
d) El desempeño de los gobiernos locales
e) Territorialización de las políticas públicas
f) Estructura de participación territorial
g) El gremio de los alcaldes y alcaldesas
h) Liga Municipal Dominicana
i) Continúa el crecimiento desordenado

» RECOMENDACIONES **49**

» PRESENTACIÓN

Siendo estudiante, Domingo Matías se dedicó a luchar por el bien común, por la gente, por los humildes. Así devino en activista defensor de los derechos de las comunidades barriales, hasta caer en propagandista de la descentralización, en sociólogo y en municipalista.

Como municipalista, desde 2010 Domingo escribe, años tras años, un balance municipal en el que analiza los avances, anquilosamiento y retrocesos de la gestión de los gobiernos locales, haciendo un apreciable aporte al conocimiento del estado de situación de la municipalidad dominicana.

En esta ocasión, Domingo ha hecho un balance municipal sumario del periodo 2020-2024, un texto que por su riqueza analítica y de datos debe ser leído y tenido para consulta por toda persona que tenga alguna vinculación o interés por la municipalidad: autoridades y técnicos municipales, políticos de partidos, y activistas sociales que en el territorio trabajan y luchan en defensa de los derechos ciudadanos.

El Balance Municipal 2020-2024 aborda sin desperdicio temas trascendentales de la gestión municipal. A continuación, enfatizo los temas que más me llamaron la atención.

- ***La abstención electoral.*** En primer lugar, resalto el análisis y los datos sobre la abstención electoral, por ejemplo, la abstención fue significativa en 12 municipios que tienen más de 100 mil votantes, pero baja en los municipios más pobre del país. Es importante, además, la relación que hace Domingo entre abstención y gobernabilidad y, en ese sentido, las soluciones que plantea para superar la abstención electoral.

- ***Subrepresentación de las mujeres. Transfuguismo.*** De igual manera, son importantes los datos y los juicios emitidos sobre la subrepresentación de las mujeres; así como el análisis sobre el transfuguismo, que Domingo bautiza con el nombre sonoro de "reedición del cambio de chaqueta". En ese análisis, es oportuno resaltar como la principal víctima, el Partido de la Liberación Dominicana, fue victimario en elecciones pasadas.

- ***Reformas, micro reformas y nuevas leyes.*** Un capítulo interesante, por informativo y educativo, es el dedicado a las reformas. Aquí, Domingo analiza la Ley General 225-20 sobre Gestión Integral y Coprocesamiento de Residuos Sólidos, la Ley 345-22 sobre Regiones Únicas de Planificación, y la Ley 368-22 de Ordenamiento Territorial, Uso Suelo y Asentamientos Humanos.

- ***Unificación de las elecciones.*** Otro análisis destacado es el concerniente a la unificación de las elecciones del nivel municipal con las del nivel legislativo y la del nivel presidencial. Entre otras afirmaciones, Domingo expresa que esa decisión entra en contradicción con el espíritu político

de Duarte y Peña Gómez, y agrega, que cuando las elecciones son separadas, hay más posibilidades para los debates y discusiones de las agendas de desarrollo local.

- ***Ingresos municipales y destino de los fondos***. Como saben todas y todos los municipalistas, el artículo 21 de la Ley 176-07 está dedicado al destino de los fondos que reciben los gobiernos locales. En este Balance Municipal 2020-2024, Domingo analiza las modificaciones que se hace al artículo 21 a través de la Ley General del Presupuesto. Analiza también la estimación general del ingreso de los gobiernos locales.

- ***Presupuesto Participativo.*** Los presupuestos participativos son el principal mecanismo de la gobernabilidad municipal, por cuanto en ellos las y los munícipes tienen la oportunidad de participar en la identificación de las necesidades y problemas colectivos de sus comunidades y en la toma de decisión de parte importante de la inversión municipal. En el Balance se dedica un espacio al análisis de cómo marchan los presupuestos participativos.

- ***SISMAP Municipal.*** En lo que tiene que ver con la operatividad del Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal (SISMAP Municipal), el análisis que hace Domingo revela que existen desafíos de mediano a largo plazo, pues los indicadores alcanzados en los tres años medidos (2022, 2023 y 2024), la mayoría son muy bajos, y en el cuatrienio 2020-2024 debió haber sido lo contrario.

- ***Liga Municipal Dominicana, FEDOMU y otras entidades asociativas.*** En el Balance hay una descripción del desempeño de la Liga Municipal Dominicana, de la Federación Dominicana de Municipios y de la Federación Dominicana de Distritos Municipales. En los tres casos se señalan avances, aciertos y desafíos que persisten y deben ser superados.

- ***Territorialización de las políticas públicas.*** En el Balance se incluye un capítulo sobre territorialización de las políticas públicas, en el que se destaca el Sistema de Registro Único de Demandas Ciudadanas Territoriales (RUDCT), que ha incorporado en los Presupuestos Generales de Estado unos 419 proyectos de inversión pública por demandas ciudadanas de un valor de más de 30 mil millones de pesos.

Los temas aquí descritos, y otros tan importantes como estos, son analizados en detalle y con la rigurosidad y objetividad del buen sociólogo y municipalista que es Domingo Matías.

Adquirir este Balance Municipal 2020-2024 y analizarlo es, para mí, una fuente de enriquecimiento personal y un recurso inestimable de trabajo.

Pedro A. Hernández.

» INTRODUCCIÓN

Este Balance al Sistema Municipal Dominicano 2020-2024, elaborado 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 los mismos se concentran más en estrategias desarrolladas que en actividades ejecutadas, y no responden a una evaluación per sé 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 2020-2024 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. Abordo el proceso electoral municipal del 2024 y datos sobre el desempeño municipal en dicho año. 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.

1. PROCESOS ELECTORALES MUNICIPALES 2020 Y 2024

1.1. CAMBIOS EN LA CONFIGURACIÓN DEL CONTROL PARTIDARIO EN ELECCIONES

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 a nivel nacional, destacándose 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, las cuales fueron pautadas para el 15 de marzo 2020, con voto manual y manteniendo 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 con el presunto sabotaje al proceso de votación realizado el 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 proceso electoral del año 2016 dejó un resultado muy favorable para el Partido de la Liberación Dominicana. De un total de 158 municipios obtuvieron 107 plazas, equivalente al 68% de los ayuntamientos dominicanos. El Partido Revolucionario Moderno, en su primer bautizo como partido, obtuvo un total de 30 ayuntamientos, para un porcentaje de 19%. Tanto en las elecciones del 2020 como en las del 2024, el PRM ganó abrumadoramente el poder de las administraciones de los ayuntamientos dominicanos. No obstante, el PLD salió ganancioso con relación a los distritos municipales en las elecciones del 2020, como se puede observar en cuadro presentado a continuación:

Cuadro No.1: Resultados electorales según partidos políticos (2016, 2020, 2024)

Partidos y Aliados	2016		2020		2024	
	Alcaldes/as	Directores/as	Alcaldes/as	Directores/as	Alcaldes/as	Directores/as
PLD	107	168	65	119	16	36
PRM	30	43	81	99	121	150
PRD	1		3	1	1	0
PRSC	14	15	7	9	7	7
Otros	6	8	2	7	9	32
Fuerza del Pueblo					4	10

La reconfiguración, la fotografía, que dejó el resultado electoral en el año 2024 es un desafío para la institucionalidad de los gobiernos locales. En un total de 102 municipios (65%) fueron ganados por alcaldes y alcaldesas nuevas. Un total de 56 (35%) serían dirigidas por autoridades reelectas. El 65% de autoridades nuevas expresa el bajo desempeño electoral del PLD que de 65 alcaldías alcanzadas en el año 2020 se desplomó hasta 16 alcaldías en las elecciones del 2024.

El desafío institucional se explica porque 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.

Por su parte, la correlación de fuerzas partidarias del mapa político a nivel municipal supone una reconfiguración institucional o ratificación de las entidades vinculadas a la municipalidad, especialmente la Federación Dominicana de Municipios y la Liga Municipal Dominicana que eligieron, tanto en el resultado 2020 y 2024, presidente y secretario general, respectivamente, a dos dirigentes políticos del Partido Revolucionario Moderno.

1.2. LA ABSTENCIÓN ELECTORAL EN 2024: UN LLAMADO DE ATENCIÓN

Muchas críticas se suscitaron en la opinión pública sobre la abstención electoral producida en las elecciones municipales celebradas el 18 de febrero 2024. Se llegó hasta lo risible cuando se afirmó que la abstención fue planificada para favorecer a un partido, específicamente el que quedó en primer lugar, el Partido Revolucionario Moderno (PRM). Se dijo que no hay antecedentes o precedentes con el nivel de abstención alcanzado. Esto último desmentido con estadísticas electorales. Otros analistas plantearon causas vinculadas con la calidad de la representación y la antipolítica o negación de la política por ineficaz y costosa.

La otra mirada está sustentada en que la cuestión de la abstención es un fenómeno político que toca directamente la descentralización del Estado y la autonomía municipal, la pobreza y la desigualdad social y su vinculación con el voto, los conglomerados urbanos y las demandas pocos atendidas, el capital social y los lazos comunitarios. La alta abstención no es un fenómeno particular de República Dominicana y tiene manifestaciones superiores en otros países con rentas aproximadas y menos aproximadas.

a) ¿Más pobreza más participación electoral?

Observando más allá del dato general de abstención en los municipios (56.1%) y en los distritos municipales (42.2%), datos no reales, porque incluye a los dominicanos empadronados en el exterior, hay que considerar que el comportamiento de la abstención es muy desigual cuando se relacionan los municipios con más alto valor en el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). De un total de 61 municipios, que son calificados dentro de los más pobres de República Dominicana y que tienen un NBI por encima del promedio nacional, en el 87% de esos 61 municipios la abstención fue menor al 50%, y en el 51% de esos 61 municipios la abstención fue menor al 40%.

Mirando el bosque completo de la abstención electoral municipal, se puede observar que en el 78% de los municipios dominicanos hubo una abstención menor al 50%. En el 31% de los municipios se registró una

abstención menor al 40. En ambos casos, con una mayoría de municipios localizados en la frontera, donde se cuantifican los peores indicadores de pobreza y cohesión social y territorial.

En los municipios pequeños, por un lado, y aquellos con más pobreza, por el otro lado, las relaciones personales, el compadrazgo, los lazos afectivos, la proximidad residencial y el reconocimiento cara a cara son alicientes para la movilización del votante. Condicionantes con poca presencia en las grandes ciudades dominicanas.

b) ¿Más aglomeración urbana menos participación electoral?

Como se puede observar en el cuadro 2 de más abajo, el 49% de la población votante de República Dominicana está concentrada en tan solo 12 municipios con más de 100 mil votantes. En estos conglomerados urbanos es donde se registran las más altas abstenciones electorales, a saber: encabezada por Santiago de los Caballeros, con un 68%, seguida por Santo Domingo Este, con 66% y Santo Domingo Oeste, el Distrito Nacional, San Francisco de Macorís, La Romana, Santo Domingo Norte y Puerto Plata con cifras superiores al 60%.

El fenómeno de la abstención en el nivel municipal en los grandes centros urbanos es parte de la historia electoral de República Dominicana. Desde el mismo momento en que se bautizó la modalidad de elecciones separadas, en el año 1998, se produjo una alta abstención, como son los casos de San Pedro de Macorís (64%), La Romana (63%), Santiago de los Caballeros (57%), el Distrito Nacional (55%), todavía no se había creado la provincia de Santo Domingo y sus diversos municipios.

Cuadro No.2: Porcentaje de abstención electoral en los municipios con población de más 100 mil habitantes (Año 2024)

Municipios	Votantes Inscritos	Votos Emitidos	%Emitidos	Abstención
Santiago de Los Caballeros	502,683	160,613	32%	68%
Santo Domingo Este	739,294	247,690	34%	66%
Santo Domingo Oeste	295,963	106,709	36%	64%
Distrito Nacional	918,021	336,186	37%	63%
San Francisco de Macorís	147,163	55,188	38%	62%
La Romana	135,397	50,994	38%	62%
Santo Domingo Norte	348,470	134,839	39%	61%
Puerto Plata	121,970	48,417	40%	60%
Higüey	131,067	55,644	42%	58%
Los Alcarrizos	143,023	59,378	42%	58%
San Pedro de Macorís	172,230	74,529	43%	57%
La Vega	182,743	78,500	43%	57%
Subtotal 12 Municipios	3,208,961	1,140,636		

Cuadro No.2: Porcentaje de abstención electoral en los municipios con población de más 100 mil habitantes (Año 2024)				
TOTAL, GENERAL VOTANTES RD	6,587,723			
Porcentaje de votantes en las 12 ciudades, en relación al total general de empadronados	49%			

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Junta Central Electoral

c) ¿No desea la población urbana votar?

El fenómeno urbano, en ambiente de poca institucionalidad municipal, se complica para el ejercicio ciudadano de votar. Los incentivos para votar son pocos. El gobierno más cercano a la gente es la administración local. Esto muy válido para los asentamientos humanos suburbanos y rurales. Razón por la cual se podrían movilizar más ciudadanos localizados en estos asentamientos.

A lo anterior se añade, que la gobernabilidad como procesos de intercambios de bienes y servicios públicos se ralentiza cuando se carece de oferta válida a las demandas ciudadanas en los grandes centros urbanos. La gobernabilidad es un proceso permanente de relación entre gobernantes y gobernados con el propósito de alcanzar bienestar social, económico y cultural. Esa relación requiere métodos de trabajo, recursos económicos, estrategias de penetración territorial, estructuras orgánicas, conciencia ciudadana, liderazgo político y la acción horizontal y vertical para la inversión de recursos en proyectos ajustados a las expectativas del votante. En los grandes conglomerados urbanos cuesta mucho encantar a la población y más en un Estado centralista y cuyas inversiones son más reconocidas por la población porque se ejecutan desde el nivel central.

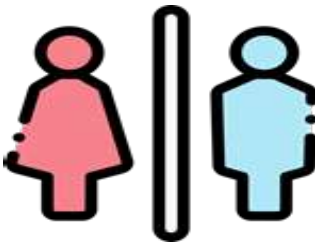
Un motor de la gobernabilidad municipal, con alta posibilidad de darle legitimidad a los gobiernos locales de los grandes centros urbanos podrían ser el presupuesto participativo y el consejo de desarrollo municipal. No obstante, el 87% de los municipios dominicanos han reprobados en su calificación de ejecución y rendición de cuentas sobre lo comprometido en el presupuesto participativo. Estos dos instrumentos fortalecerían la democracia de proximidad, porque acercarían la política y la institucionalidad con la gente, fortalecerían el ejercicio de representación de regidores (la mayoría desconocidos por la población) y el sentimiento popular e imaginario social se conectarían con los intereses del bien común.

Finalmente, la abstención electoral puede superarse con más calidad de la democracia municipal, la transparencia y la rendición de cuentas; mejor ejercicio de representación, con liderazgo político revestido de alta credibilidad, con gobiernos locales fuertes en sus competencias y atribuciones, con más autonomía política, financiera y administrativa como base de la descentralización del Estado y fuerte régimen de consecuencias.

Estos puntos marcharán hasta buen puerto en la medida que las finanzas públicas locales se fortalezcan y exista alto nivel de coordinación entre el gobierno central, el gobierno local y la sociedad de los contribuyentes que pagan el presupuesto público.

1.3. 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 (351) es de 42.9 años, y el promedio combinado (1163) es de 43.9 años



Simbología de género. Fuente: Flaticon.

En el período 1998-2006, existía una tendencia de un crecimiento conservador del porcentaje de mujeres que dirigían los ayuntamientos de República Dominicana. Para el período 1998-2002 ganaron 2 alcaldías (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 (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. La caída de la representación de mujeres se volvió a expresar en las elecciones del 2024 que alcanzó 13 ayuntamientos (8.22%), después de haber obtenido 19 alcaldías para el período 2020-2024 (12.02%).

Cuadro No. 3: Relación de género en puestos de Alcaldes/sas 1998-2024

Periodo Electoral	Alcaldes	%	Alcaldesas	%
2024-2028	145	91.78	13	8.22
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

En el nivel de distritos municipales, en el 2020, PLD ganó 120 (51%) juntas de distritos. No obstante, decreció en 48 gobiernos locales en relación con el 2016. Por su lado, en el 2020, 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%). El resultado electoral del 2024 registró un total de 23 mujeres que ocuparían cargo de directoras. El PRM fue el que más plazas para mujeres obtuvo, con 18 para alcanzar el 78.26%

y el PLD obtuvo 3 cargos (13%) y otros partidos obtuvieron 2 cargos (8.68%).

Por su lado, para el órgano con competencia de representación, normativo y de control, concejo de regidores y junta de vocales, se registra una elección de 1164 regidores/as y 735 vocales. El total de mujeres elegidas como regidoras asciende a un total de 284 (24.40%), muy debajo de las pretensiones de cuotas entre 33%-40%. El voto preferencial pudo ser un factor del bajo desempeño en política electoral de género. Según partido, el PRM alcanzó 199 cargos femeninos (70%), el PLD un total de 44 mujeres regidoras (16%), la Fuerza del Pueblo obtuvo 31 regidoras (11%) y otros partidos un total de 10 (3.5%). En el nivel de vocales el resultado electoral correspondió a 124 mujeres del PRM (61%), 4 vocales del PLD (21%), un total de 20 de la Fuerza del Pueblo (11%) y 5 mujeres vocales para otros partidos (2.64%).

La subrepresentación de las mujeres podría estar sustentada en los roles tradicionales que conllevan a la mayor inversión de tiempo en los cuidados domésticos, lo cual limita la presencia de las mujeres en los procesos que se generan en los territorios y en los medios de comunicación; patrones culturales que asocian la política como una tradición a ser ejercida por los hombres; la desigualdad en el acceso a recursos y financiamiento de campañas; monopolio de las relaciones con las cúpulas partidarias por parte de los hombres, lo cual va en detrimento de las mujeres; y discriminación social y racial con más profundidad en las mujeres que en los hombres.

1.4. ACONTECIMIENTOS SOCIALES Y POLÍTICOS INÉDITOS

El contexto de la campaña electoral nacional y municipal 2020 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 excandidatos en las elecciones primarias como candidatos de otros partidos políticos.

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

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.

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

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 a nivel municipal con una mayoría por parte del Partido Revolucionario Moderno (PRM) gobernando en 81 ayuntamientos, entre ellos muchos de los de mayor población del país.

Este proceso concluyó con 105 cambios de partido en los alcaldes/sa y 114 cambios de autoridad (72.15%) en los 158 ayuntamientos, 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.

1.5. COYUNTURA ELECTORAL 2024 Y LA REEDICIÓN DEL CAMBIO DE CHAQUETA

El cambio de interés personal, mayoría de veces, y denominado cambio de chaqueta en el lenguaje popular, es una realidad que ha sido observada por el imaginario social desde hace más de dos décadas y que en cada periodo electoral se profundiza. La fuerza política más afectada con las prácticas de transfuguismo político fue el Partido de la Liberación Dominicana, el cual impulsó estás prácticas desde año 1996. La principal migración de dirigentes locales la recibió el PRM y luego la Fuerza del Pueblo, esta última, que recibió diputados y alcaldes que habían ganado cargos en las elecciones del 2020 en las boletas del PLD.

Aproximadamente el 90% de los dirigentes que cambiaron de chaquetas salieron gananciosos como alcaldes y regidores en la boleta del PRM, el cual obtuvo el 77% de los ayuntamientos dominicanos.

La reedición del cambio de chaqueta partidaria está revestida de una actitud de ventajas personales para sostener el cargo. No hay razones de índole ideológica. Mayoría de los "tránsfugas" estuvieron conscientes, siempre ha sido así en la cultura política dominicana, de que mantenerse en el espacio de la oposición fracturada (PLD y Fuerza del Pueblo), y en medio de una alta simpatía política del presidente de la república, no constituían garantías de retener o ganar poder. Y mucho menos en una atmósfera municipal de bajos presupuestos en los gobiernos locales.

El cambio de chaqueta partidaria como práctica política no produce asombro en mayoría de población, aunque es un serio problema para la calidad del liderazgo político y el funcionamiento de la institucionalidad

democrática. El tránsfugo es una figura que bloquea el avance de la carrera política, quita posibilidad a líderes locales. Es un personaje, que al no ser parte de la construcción partidaria, lo tratan siempre como un advenedizo y con poca confianza en la potencial sostenibilidad y fidelidad partidaria.

2. COVID-19 Y MUNICIPIOS. RESPUESTAS DE GOBIERNOS LOCALES

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

Desde el punto de vista de la transición de los gobiernos locales en 2020, las recomendaciones realizadas desde las entidades con responsabilidades y atribuciones en la cuestión municipal motivaron que la 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 impulsaron 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 a nivel 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 coordinada por la vicepresidenta de la República.

En todo el esquema anterior, las iniciativas de los gobiernos locales respondieron a acciones de tipo espontaneas 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 presupuestados 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.

Proceso de pruebas de COVID-19.
Fuente: Periódico El Caribe.

Se desconoce quiénes lo hicieron. También los recursos presupuestados para servicios y obras de infraestructuras que cesaron en su ejecución por razones de emergencia nacional. Cada concejo 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 con 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 primeros años del régimen municipal dominicano analizados en este informe fueron 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 año 2022 fueron aprobadas dos legislaciones que tocan directamente la planificación territorial y del 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 Suelo y Asentamientos Humanos.

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.

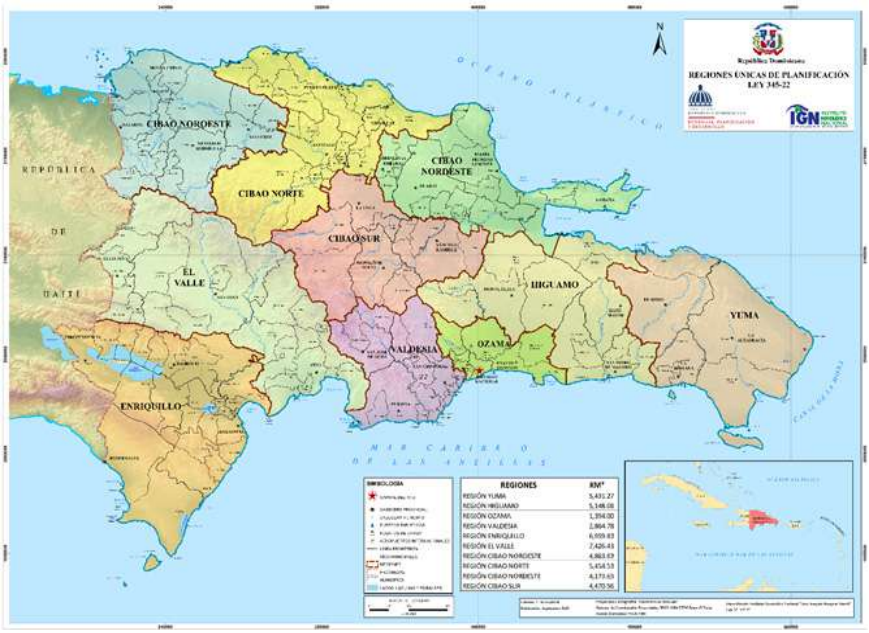
Promueve la coordinación interinstitucional: Ministerio de Medio Ambiente, los ayuntamientos y los prestadores privados y sociales. Los ayuntamientos estarán obligados a mancomunar rellenos sanitarios. Los botaderos de basura serán clausurados.

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, etc. 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 Ázua 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 debates sobre el reglamento de la legislación aprobada.



Mapa de Ley de Regiones Únicas de Planificación. Fuente: Instituto Geográfico Dominicano

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, orientando 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. 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, etc.

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

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 gobierno. 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.

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

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.

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

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.

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

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

3.4. REFORMA CONSTITUCIONAL: CONTRADICCIÓN CON ESPÍRITU DE DUARTE Y PEÑA GÓMEZ

En el año 2024 se produjo la reforma a la Constitución de la República Dominicana con puntos vinculados a la reelección presidencial, la independencia del Ministerio Público, la reducción del número de diputados y la unificación de todos los niveles electorales de elección de cargos: presidencial, congresual y municipal.

La unificación de las elecciones municipales con los otros dos niveles no fue bien acogida por el Foro de Municipalistas y diversas figuras públicas. En el documento público, en este Foro donde participan especialistas y expertos de alto nivel técnico y profesional, advirtieron sobre los riesgos de unificar los comicios porque produce ruptura con la autonomía municipal y significaría un retroceso para la democracia dominicana.

El cuestionamiento del Foro revela que la medida contradice el principio fundamental de autonomía en las elecciones locales, un principio consagrado en la Constitución. "La separación de las elecciones municipales de las presidenciales, establecida tras la crisis política de 1994, fue una reforma crucial para fortalecer el poder local y promover una gestión descentralizada". Afirmaron que "La aproximación de estas elecciones en la Constitución de 2010 fue un retroceso y ratificarla en 2024 limitaría los avances logrados en materia de democracia y descentralización."

Cuando las elecciones son separadas hay más posibilidades para los debates y discusiones de las agendas de desarrollo local. La unificación lo que hace es recentralizar el poder político y limitar la participación del liderazgo local, porque la agenda que prima es la de los candidatos a la presidencia de la república. En el fondo existe una contradicción con el espíritu municipalista de José Francisco Peña Gómez, quien llegó a plantear el municipal como un poder del Estado. Conectándose el pensamiento de Peña Gómez con el planteamiento de Juan Pablo Duarte, que en el primer borrador de la Constitución Dominicana de 1844 planteaba que para "la mejor y más pronta expedición de los negocios públicos el Gobierno se distribuye en Poder Municipal, Poder Legislativo, Poder Judicial y Poder Ejecutivo", colocando al municipal como el primer poder del Estado.

3.5. 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, DGII, Medio Ambiente y decenas de organizaciones de la sociedad civil.

Símbolos de los 4 Ejes Estratégicos para el desarrollo según END.

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, disponiéndose de una segunda versión con algunas mejoras al borrador inicial. Una vez instalada 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 o parálisis. La visión de alta consulta de actores a lo largo de todo el territorio nacional aporta hacia un proyecto con alta 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 donde 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 programa educativo de salud y género, todo ello de aplicación sobre la transferencia dejando 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.

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 orienta a priorizarán 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, incluyendo al MEPyD, al MAP y a la LMD. Una planificación operativa es clave para la puesta en marcha de dicho decreto.

Razones sustentadas en financiamiento de las estrategias del Gabinete produjeron una parálisis en el funcionamiento del mismo en el año 2023.

5. EL DESEMPEÑO DE LOS GOBIERNOS LOCALES

Un elemento importante vinculado a la gestión municipal 2020 – 2024 fue que el inicio de esta 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 acompañamiento 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.

5.1. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN CUENTAS: DOS AÑOS DE INCONSISTENCIA

La gestión transparente de los fondos públicos es un proceso que incluye principios de eficiencia, eficacia, democracia y un sistema de consecuencia que llega hasta aquellos funcionarios que manejan de modo irregular o delictivo del dinero del público. Es un sistema de prevención de la corrupción. Un sistema de información, explicación clara y justificación del cómo se administra el dinero ajeno y generador de confianza de la ciudadanía.

Datos de informe de ejecución presupuestaria. En este Balance 2020-2024 estoy considerando dos años de rendición de cuentas a los organismos de control: 2021 y 2023. Estos dos años sirven de referencia para los otros dos años (2022 y 2024).

Aquí presento datos de rendición de cuentas en la ejecución presupuestaria en relación a cumplimiento con la presentación de presupuestos, estimaciones de los ingresos e ingresos propios superiores al 10% en relación a lo recibido por transferencias de los ingresos corrientes del presupuesto nacional y la transferencia recibida desde la Liga Municipal Dominicana, destinos de los gastos, endeudamiento municipal, cumplimiento de los porcentajes para gasto según la legislación vigente, y cumplimiento con los presupuestos participativos.

Como se puede observar en el cuadro 4, a continuación, en el año 2023 los gobiernos locales presentaron a la Cámara de Cuentas menos informes que en el 2021. Utilizamos dos fuentes de informaciones para recaudar estos datos: Cámara de Cuentas de la República Dominicana y Sistema Centralización de la Información Financiera del Estado -CIFE- del Ministerio de Hacienda.

En el año 2023 entregaron informes el 79.39% de los gobiernos locales dominicanos. Por último se captaron 81 del Sistema Automatizado de Gobiernos Locales de la CCRD -MGL-, para un 20.61 %, totalizando 393 presupuestos, lo cual correspondió con el 100.00 % de los ayuntamientos y juntas de distrito existentes a la fecha.

Cuadro No.4: Entrega de informes y % a los órganos de control				
Entidad	**2021**		**2023**	
CCRD	243	61.83%	189	48.09%
CIFE	150	38.17	123	31.30%
TOTALES	393	100%	312	79.39%

El CIFE es una plataforma que permite a todos los gobiernos locales el registro de sus presupuestos y sus respectivas ejecuciones. Sirve de fuente de información de calidad para Cámara de Cuentas de la República Dominicana y la Contraloría General de la República.

Estimaciones de Ingresos. La estimación general del ingreso de los gobiernos locales fue muy superior en el año 2023, aunque se proyecto menos que en el año 2021. Para el año 2023 se proyectó 31.4 mil millones, pero se produjo una modificación que alcanzó hasta 42.4 mil millones. En el año 2021 se estimaron 32.4 mil millones. Como se puede observar en el cuadro 5, la transferencia corriente en el año 2023 casi duplica la del año 2021. Pregunta claves: ¿Por qué en el 2023 se produjo una modificación de la estimación del ingreso en más del 25%, de lo previamente proyectado? Esto tuvo un impacto en la transferencia corriente de casi el doble de la realizada en el año 2021.

Cuadro No.5: Estimación de ingresos			
Estimación general de ingresos	**Partidas**	**2021**	**2023**
(2021) RD$ 32,459.07 millones (2023) RD$ 31,303.01 millones. Modificado hasta RD$ 42,468.78 millones	Transferencia corriente	36.48%	60.90%
	Capital	24.29%	28.10%
	Impuestos	11.56%	11.00%
	Venta de bienes y servicios	10.44%	

Al año 2023, en la distribución por región de los ingresos recaudados, las que alcanzaron los mayores montos fueron: Ozama o Metropolitana con RD$12,501.54 millones, un 37.00 %; Cibao Norte con RD$5,265.22 millones, el 15.58 %, y Cibao Sur con RD$2,980.60 millones, un 8.82 % de participación. La región de menor recaudación fue El Valle con RD$1,104.08 millones, un 3.27 % de participación.

Ingresos Propios superiores al 10%. En el año 2023, de las 361 entidades municipales con informes completos, solo 45, de los 149 (94.30%) ayuntamientos con informes completos, un 30.20 % del total, reportaron ingresos de Fuentes de Recursos Propios igual o superior al 10 % de su presupuesto, y las restantes 104 entidades, el 69.80 %, no alcanzaron el porcentaje indicado. Para el año 2023 se registra una caída de casi 15% de gobiernos locales de aquellos que reportaron ingresos igual o superior al 10%. Bajó hasta el 30.20%.

Por su lado, de las 195 juntas de distritos municipales que presentaron informes completos (82.97%), solamente el 28.72% reportó ingreso igual o superior al 10%. Para el año 2023, de las 212 juntas de distritos municipales que presentaron sus informes completos, solo 50 entidades, el 23.58 %, 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 162 entidades restantes, el 76.42 % del total, no alcanzaron el porcentaje indicado.

Cuadro No. 6: Reporte de ingresos propios igual o superior al 10%		
Reportes ingresos	**2021**	**2023**
Cantidad de ayuntamientos con informes completos	145	149
Porcentajes de ayuntamientos que reportaron ingresos propios superior al 10%	44.83%	30.20%%
Cantidad de Juntas de Distritos que presentaron informes completos	195	212
Porcentaje de juntas de distritos municipales que reportaron ingresos propios superior al 10%	28.72%	23.58

Destino de los Gastos Municipales. Las funciones que mostraron la mayor relevancia en cuanto a los gastos ejecutados fueron: Servicios Generales con RD$ 10,433.41 millones, un 32.71 % de participación, y Protección del Medio Ambiente con RD$ 9,860.68 millones, un 30.92 %. Las demás se mantuvieron por debajo del 19.83 % de participación. En lo que se refiere al porcentaje ejecutado por cada función en particular, las que mostraron los mayores índices fueron: Servicios Generales con 87.47 %, Protección del Medio Ambiente con 84.30 %, y Servicios Sociales con un 78.46 %.

Endeudamiento Municipal. Durante el período enero-diciembre del año 2023, las 361 entidades municipales que entregaron sus informes completos vía física en CCRD, a través del sistema MGL y por la plataforma del CIFE, presentaron un presupuesto vigente en Fuentes Financieras de RD$ 4,580.17 millones y un ejecutado de RD$ 2,072.09 millones, con una participación de un 49.44 % para el referido período.

Transferencias desde la Liga Municipal Dominicana. En reporte de Cámara de Cuentas del año 2023, los recursos aportados por la Presidencia de la República y canalizado para los gobiernos locales por parte de la Liga Municipal Dominicana -LMD- en beneficio de 292 entidades municipales durante el período analizado ascendieron a RD$ 1,439.56 millones, las regiones más destacadas en cuanto al monto recibido fueron: Valdesia con RD$ 267.11 millones, un 18.55 %; Ozama o Metropolitana con RD$ 257.10 millones, un 17.86 % del total, y Cibao Norte con RD$ 256.57 millones, para un 17.82 %. En cuanto a la región que menos recibió fue El Valle con RD$ 24.86 millones, un 1.73 %. Las demás oscilaron entre un 8.84 % y un 5.37 %.

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.

El cumplimiento con los porcentajes para gastos fue modificado para el año 2023 por la Ley Anual de Presupuesto . Con las informaciones suministradas por las municipalidades que enviaron sus informes completos, para el período enero-diciembre del año 2023, en el presupuesto vigente se observó que en promedio cumplieron en la formulación presupuestaria, de acuerdo con los porcentajes de ley, en las siguientes cuentas: la de Gastos de Personal con un 22.25 %, la de Servicios Municipales con un 33.58 % y en la de Inversión u Obras con un 40.72 % de participación, de acuerdo con lo establecido en la normativa citada para este año. La única cuenta que no estuvo dentro de los lineamientos fue Programas Educativos, de Género y Salud, con 3.45 % de participación, en vez de un 4 % como lo determina la regulación precedentemente citada.

Destino de los Gastos Municipales. Las funciones que mostraron la mayor relevancia en cuanto a los gastos ejecutados fueron: Servicios Generales con RD$ 10,433.41 millones, un 32.71 % de participación, y Protección del Medio Ambiente con RD$ 9,860.68 millones, un 30.92 %. Las demás se mantuvieron por debajo del 19.83 % de participación. En lo que se refiere al porcentaje ejecutado por cada función en particular, las que mostraron los mayores índices fueron: Servicios Generales con 87.47 %, Protección del Medio Ambiente con 84.30 %, y Servicios Sociales con un 78.46 %.

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

¿Cómo marcharon los presupuestos participativos?. El sistema de Presupuesto Participativo Municipal (PPM) quedó instituido en el artículo 236 de la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios y cuyo objeto es incorporar a la ciudadanía en la discusión, elaboración y seguimiento al presupuesto de los gobiernos locales, especialmente en lo concerniente del 40% que gestionan las entidades municipales para los gastos de capital y de inversión.

Los objetivos de ley de este instrumento de la democracia participativa establecen buenas orientaciones, pocas conocidas y tratadas, para el desarrollo local, a saber:

1. Propiciar un balance adecuado entre territorios, urbanos y rurales.
2. Prioridades de desarrollo definidas con la gente.
3. Consistencia de las inversiones seleccionadas con las estrategias locales, provinciales, regionales y nacionales de desarrollo, de reducción de la pobreza e inclusión social.
4. Cuando el instrumento funciona sistémicamente hay un seguimiento a la calidad de la inversión.
5. Es una oportunidad para financiar los proyectos contenidos en el Plan Municipal de Desarrollo y negociar con el gobierno central y el sector privado aquellos proyectos que el gobierno local no puede financiar.

En las informaciones procesadas sobre la ejecución de los compromisos contraídos con los presupuestos participativos se puede leer que en el año 2021 hubo una menor ejecución en número de gobiernos locales y en los porcentajes ejecutados. De acuerdo con las informaciones contenidas en la plataforma CIFE, en el año 2021, un total de 268 entidades municipales, el 68.19 %, realizaron presupuestos participativos por un monto de RD$ 1,386.34 millones, de los cuales se ejecutaron en ese año RD$ 767.15 millones, un 55.34 % del total programado.

De las 361 entidades con informes completos para el año 2023, 289 realizaron presupuestos participativos en este año, por un monto de RD$ 1,977.47 millones, de los cuales se ejecutaron en el período RD$ 1,227.90 millones, un 62.09 % del total programado.

Las regiones que mostraron los mayores montos de PPM ejecutados fueron: Ozama Metropolitana con RD$ 341.32 millones y Cibao Norte, RD$ 259.23 millones. Las regiones que mostraron los menores montos ejecutados fueron: El Valle, RD$ 39.85 millones, Higuamo con RD$ 44.35 millones y Enriquillo con RD$ 46.20 millones. Es importante resaltar que el porcentaje del PPM con respecto al total ejecutado en obras fue de un 19.96 %. Las 289 entidades que realizaron presupuesto participativo al corte de este informe representaron el 80.06 % del total de entidades que enviaron informes completos.

La calificación que se hace a través del SISMAP Municipal al desempeño con los presupuestos participativos, para el año 2023, se puede calificar de extremadamente bajo, como pueden leer en el cuadro 7. La legislación vigente no específica de modo taxativo la consecuencia de no ejecutar el sistema de PPM. Aunque la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios (Art. 244) le establece atribución al Comité de Seguimiento de denunciar los "incumplimientos al Plan Participativo de Inversión Municipal acordado en el proceso de Presupuesto Participativo Municipal, así como las anomalías e irregularidades que se comentan, e incriminar pública y legalmente a los responsables de estas".

La calificación de bajísimo se justifica en función de que únicamente el 9.5% (un total de 15 ayuntamientos de 158) alcanzó la puntuación de 90%. El 60% de los ayuntamientos dominicanos su puntuación fue de 0.

Cuadro No.7: Ejecución y Rendición de Cuentas sobre lo comprometido en el Presupuesto Participativo (Acumulativo)

Calificación	Cantidad de Ayuntamientos	%Número de Ayuntamientos
90%	15	9.5%
70%	5	3.2%
60%-65%	3	1.9%
40%-55%	11	7.0%
20%	28	17.7%
0%	96	60.8%
TOTAL	158	100.0%

Fuente: Domingo Matías (2023), con datos servidos por el MAP en la plataforma del SISMAP Municipal

5.2. MONITOREO SISMAP MUNICIPAL

El Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal (SISMAP Municipal) mide la eficiencia y eficacia de la gestión municipal a través de diversos indicadores relacionados con áreas como recursos humanos, planificación, presupuesto, compras y contrataciones, acceso a la información, calidad del gasto, presupuesto participativo y declaraciones juradas de patrimonio.

Para mejorar la eficacia, enfocada en resultados arrojados por el Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal (SISMAP Municipal), existen desafíos de mediano a largo plazo. Los indicadores alcanzados en los tres años medidos (2022, 2023 y 2024), la mayoría muy bajos, deben servir para el diseño de estrategias por parte de las entidades públicas con apoyo del fortalecimiento institucional, a los partidos políticos en función del perfil de sus candidatos y en la sociedad civil como contrapeso y vigilancia.

Como se puede observar en el cuadro 8 a continuación, en los períodos 2022 y 2023 los datos muestran pocas variaciones en el desempeño institucional. No siendo así en el año 2024. Si bien es cierto que los ayuntamientos deben cumplir o avanzar considerablemente con todos los indicadores que integran cada componente indicado, como mandato de su propia ley (176-07) y de leyes concurrentes, uno de los componentes más críticos es el de la declaración jurada.

En el cuadro 8 se observa que al 2023, el ranking promedio registrado fue de 71.04%. Podría ser que el resto de los componentes para algunos municipios puedan justificarse por bajas capacidades técnicas, presupuesto disponible, voluntad política o indiferencia al SISMAP; pero

la no presentación de la declaración jurada tiene consecuencias legales para los funcionarios que están obligados a cumplir con la Ley 311-14 sobre Declaración Jurada de Patrimonio de Funcionarios Públicos, que establece sanciones administrativas y penales.

Verificado el ranking general, al finalizar el año 2024, se observa que hay un total de 9 de los ayuntamientos dominicanos que superan el puntaje de 80%, a saber; Distrito Nacional (88.78 %), Baní (88.04 %), Santiago de los Caballeros (86.63 %), Santo Domingo Norte (86.18 %), Bánica (85.49 %), Moca (83.55 %), Jamao al Norte (81.88 %), Altamira (81.74 %) y San Francisco de Macorís (80.75%). Licey al Medio registra un alcance de 73.92% y Jarabacoa 72.73%. El resto de los ayuntamientos dominicanos no alcanzan el 70% y en muchos casos, en proporción muy alta, no alcanza un desempeño que la evaluación le registre más de 40%.

En el año 2024 se registra una baja en 6 de los 8 índices. Siendo muy crítico el indicador de declaración jurada. Únicamente el 32.93% de las autoridades cumplieron con la declaración jurada de patrimonio. El indicador de planificación bajó probablemente por el vencimiento de tiempo de creación de los consejos de desarrollo y de los planes municipales. El índice de compras y contrataciones también bajó de 56.20% en el 2022 hasta 36.48% en el 2024. Estas calificaciones deben servir de referencia a los órganos rectores para agilizar los apoyos en fortalecimiento institucional y a los gobiernos locales para planificar internamente la superación de estos déficits.

Cuadro No. 8: Ranking promedio de los componentes del SISMAP Municipal

Componentes	Ranking Promedio		
	2022	2023	2024
Recursos Humanos	65.32%	60.68%	59.32%
Planificación	55.47%	57.08%	11.46%
Presupuesto	94.62%	90.09%	87.22%
Compras y Contrataciones	56.20%	44.20%	36.48%
Libre Acceso a La Información	55.97%	49.38%	58.96%
Calidad del Gasto	66.69%	60.31%	69.46%
Presupuesto Participativo	34.28%	42.56%	27.89%
Declaraciones Juradas de Patrimonio	70.95%	71.04%	32.93%
Promedio General 2024			**47.86%**

5.3. 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 con el número de empleados municipales, pero aporta a los antecedentes que deberán amplificarse considerablemente.

En 2023 y 2024, continua el ingreso de servidores municipales a la Carrera Administrativa Municipal en los ayuntamientos de Santiago de los Caballeros y Bánica, por primera vez, 4 ayuntamientos (Higüey, Santiago de los Caballeros, Moca y Bánica) aprueban su "Carta Compromiso con la Ciudadanía" con los atributos de calidad y tiempos de respuesta de servicios y trámites municipales (manejo de residuos y planeamiento urbano), y por segunda ocasión MAP y LMD ponen en marcha un esquema de reconocimiento e incentivos al desempeño y buenas prácticas municipales. La ralentización de la Carrera Administrativa Municipal es un hecho institucional que amerita amplificar su velocidad. No obstante, esto va muy de la mano del fortalecimiento de la descentralización financiera en República Dominicana.

6. TRANSFERENCIA DE FONDOS A LOS GOBIERNOS LOCALES

La Ley No. 166-03 dispone que para el año 2004, la participación de los ayuntamientos en los montos totales de los ingresos del Estado Dominicano pautados en la Ley de Presupuesto de Ingresos y Gastos Públicos de la Nación sería de 8%, y a partir del año 2005, se consignaría un 10%, incluyendo los ingresos adicionales y los recargos.

Sobre el cumplimiento del 10% han existidos siempre críticas, reclamando que se cumpla con este porcentaje. Todos los años en el Congreso Nacional realiza modificaciones transitorias a todas las legislaciones que especializan porcentajes de fondos a través de diferentes leyes para diferentes sectores.

La estructura del gasto público de República Dominicana dominado por déficit fiscal, gastos corrientes y de capital con necesidad de financiamiento público, entre otros indicadores de las finanzas públicas, limitan considerablemente los presupuestos municipales y que el país pueda salir del último lugar de la descentralización fiscal de América Latina. Desde la promulgación de la Ley 166-03, hace 20 años, se planteó la necesidad de realizar una reforma que condujera a la transferencia gradual de los impuestos de vocación municipal a los gobiernos locales y que esto dieran el salto para salir de la pereza fiscal.

Por su parte y observado los datos para este Balance 2020-2024, en los años 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024 las transferencias a los gobiernos locales fueron incrementadas anualmente entre 500 millones y 2 mil 719 millones. 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%. En el año 2023 la transferencia cayó hasta 2.45%. Siendo el año más crítico el 2024, con un porcentaje de 1.93%. Para el año 2025 volvió a subir hasta un 2.30%.

Cuadro No.9: Porcentaje de transferencia financieras a gobiernos locales		
Año	**Aumento en RD$MM**	**% Transferencia ingresos corrientes**
2020	500	2.74
2021	2,719	3.13
2022	1,796	2.90
2023	500	2.45
2024	575	1.93
2025	2,466	2.30

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, transferidos de forma directa desde las sectoriales del gobierno a los gobiernos locales. En el año 2024 hubo una transferencia adicional de 1,351 millones.

La institucionalidad de transferencia de fondo es un tema permanente en la sociedad dominicana. La transferencia vía Hacienda robustece la institucionalidad democrática.

7. LA TERRITORIALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA RELACIÓN ENTRE EL GOBIERNO Y LOS GOBIERNOS LOCALES

El 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, constituyéndose en un documento vinculante para 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).

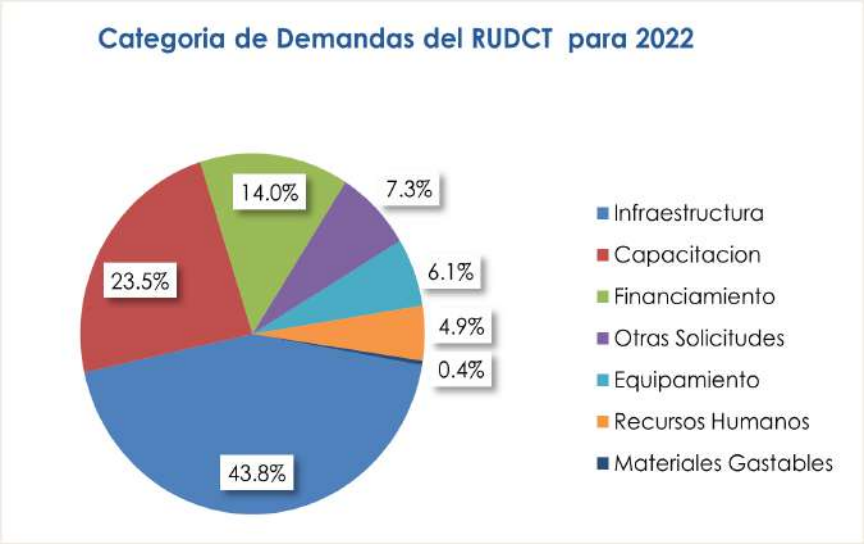
En ese contexto, desde el MEPyD impulsaron múltiples iniciativas orientadas a la dinamización de los procesos de participación de los actores territoriales en el marco de lo previsto en el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública.

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, se priorizan demandas de obras de infraestructuras sociales y acciones de mejora de los servicios públicos en consulta con los agentes de desarrollo de las distintas provincias del país,

representados en los Consejos de Desarrollo Municipales y Provinciales, para ser incorporadas en los Presupuestos Generales del Estado.

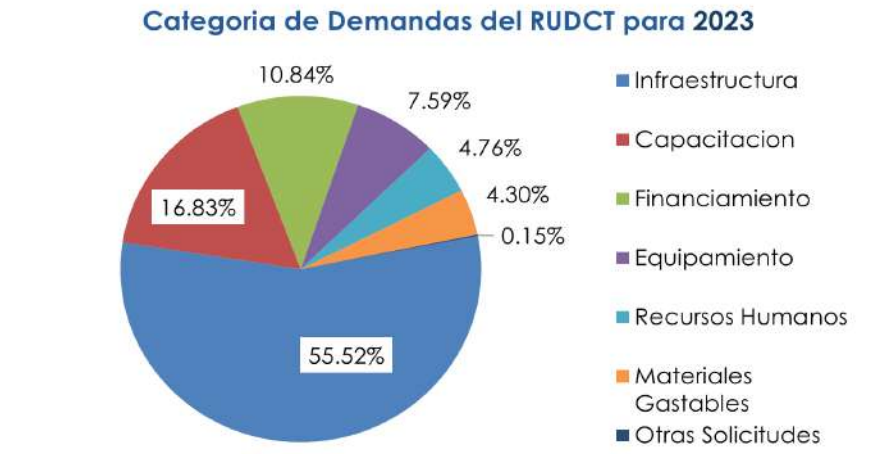
Así pues, para el 2022, a través del ejercicio de consulta a los 31 consejos provinciales, se identificaron, consolidaron y priorizaron un total de 2,207 demandas que fueron vinculados a 151 proyectos de Inversión Pública con un monto total de inversión de RD$12,108.6 millones del presupuesto general del Estado para el año 2023.

Estas demandas incorporadas en RUDCT el año 2022 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.

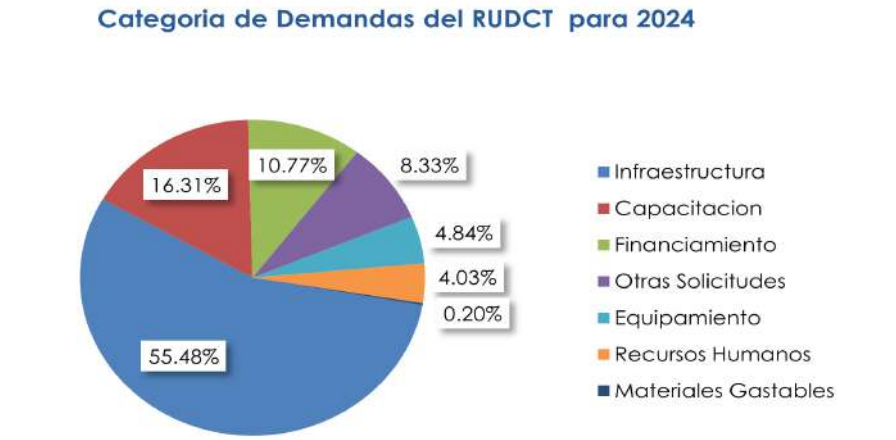


Para el año 2023, en nueva consulta con los Consejos de Desarrollo de las Provincias, se consolidaron y priorizaron 2,581 demandas, resultando en 182 proyectos de inversión pública vinculados a Demandas Territoriales por un monto de RD$ 8,599,405,251, para el presupuesto del 2024.

Donde las demandas incorporadas a la plataforma RUDCT ese año responden porcentual y sectorialmente a la siguiente situación: 55.52% corresponde a infraestructura, el 16.83 % a capacitación, el 10.84 % a financiamiento, el 7.59 % a equipamiento, el 4.76 % a recursos humanos, el 4.30 % a material gastable y el 0.15 % a otros tipos de solicitudes.



Asimismo, para el ejercicio presupuestario correspondiente al año 2025, se prevé al menos 86 nuevos proyectos de inversión pública, con un monto estimado de RD$9,324.5 millones, vinculados al ejercicio de consulta a los Consejos de Desarrollo Provinciales durante el presente año 2024, a partir de la validación y revisión de las 2,581 demandas registradas en la plataforma.



En conjunto, el proceso de territorialización de políticas públicas utilizando como medio el Sistema de Registro Único de Demandas Ciudadanas Territoriales (RUDCT), ha dado como resultado la incorporación, en los Presupuestos Generales de Estado de los últimos 3 años, de 419 proyectos de inversión pública vinculados a demandas ciudadanas, con un total acumulado de RD$ 30,032.5 millones de pesos en inversión.

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 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 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 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 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.

8.2. EL DESEMPEÑO DE LA LIGA MUNICIPAL DOMINICANA

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 en un mayor calado, junto con el MAP, la Carrera Administrativa Municipal.

En relación con los objetivos establecidos en su Plan Estratégico Institucional 2022-2026, la Liga Municipal Dominicana ha obtenido logros en lo que tiene en la promoción de la articulación interinstitucional entre los organismos del Estado y la propia LMD. Se desempeño deberá ser fortalecido en relación a la reforma y actualización del ordenamiento jurídico municipal, que permita a los gobiernos locales contar con las competencias y recursos necesarios para cumplir y ejercer una gestión eficaz y eficiente; con la territorialización de las políticas públicas, coordinando con el MEPyD, para contribuir a la superación de las desigualdades e inequidades sociales en los territorios; y con la promoción de la participación inclusiva de la población y sus organizaciones en la gestión municipal y en la implementación de iniciativas de desarrollo local.

La LMD tiene el desafío para su próximo cuatrienio y ser referente nacional si asume desarrollar sus siete (07) objetivos estratégicos, especialmente el fortalecimiento de la Gobernanza de los Gobiernos Locales y 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.

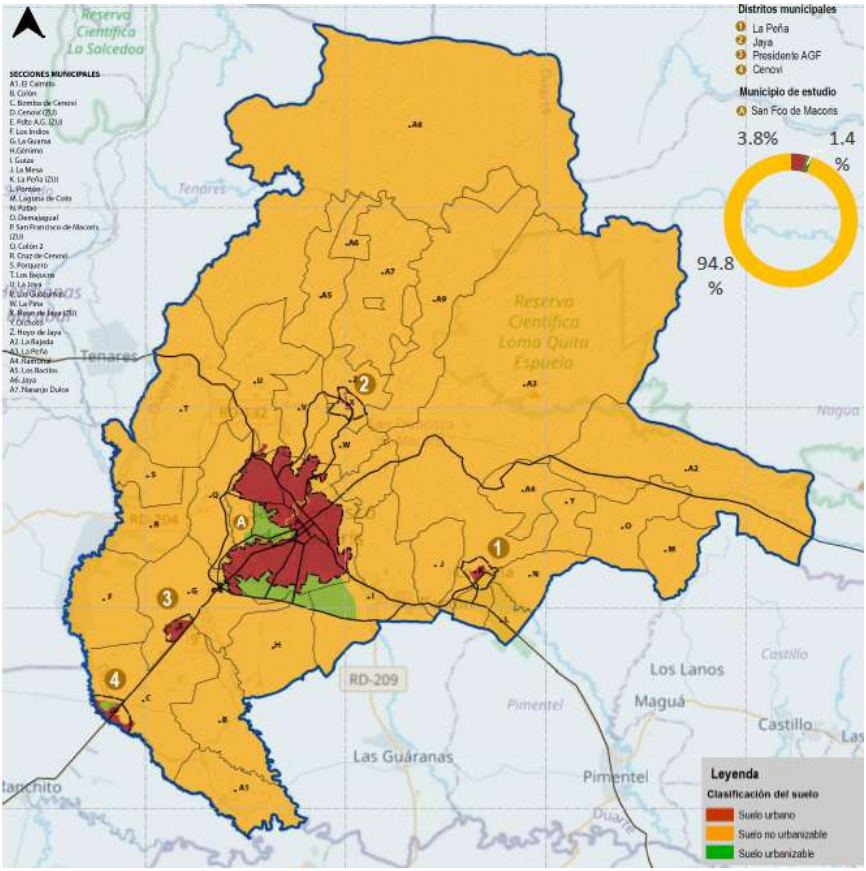
Vertedero de Villa Altagracia y logo de programa Limpia mi País.. Fuente: Portal Ecodominicana

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.

9. INICIATIVAS EN MARCHA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

En el 2022, San Pedro de Macorís y las Terrenas eran los únicos gobiernos locales que disponían de planes de ordenamiento territorial. Las Terrenas sin ordenanza. Dentro de las ciudades que más proyección pública tienen en ordenamiento territorial son Santiago y Santo Domingo de Guzmán (Distrito Nacional), ambas con ordenanza y con desafío de mejorar el desempeño en su aplicación. Estos cuatro municipios deberán adaptar sus instrumentos de ordenamiento territorial a la nueva legislación expresada en la Ley 368-22 de Ordenamiento Territorial, Uso de Suelo y Asentamientos Humanos.

En el contexto de aplicación de la Ley 368-22, Viceministerio de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Regional (VIOTDR) del MEPyD ha ido ejecutando un ambicioso plan la para la puesta en marcha de los diversos instrumentos para las diferentes escalas territoriales (nacional, regional y municipal). Al cierre de este Balance se registra la conclusión de cuatro Planes Municipales de Ordenamiento Territorial en tres municipios: San Francisco de Macorís, Pepillo Salcedo y Castañuelas; y también concluido el instrumento de ordenamiento territorial del distrito municipal de Verón-Punta Cana del municipio de Higüey.



Clasificación del Suelo. Plan Municipal de Ordenamiento Territorial de San Francisco de Macorís

En otros diez territorios se proyecta concluir una parte en el primer semestre y otra parte en el segundo semestre del 2025: Moca, Puerto Plata, San Cristóbal, Neiba, San José de Ocoa, Miches, El Seibo, Río San Juan, Yamasá. Barahona dispone de un Instrumento de Delimitación de Suelo Urbano. La proyección del gobierno es que el 50% de los territorios con gobiernos locales dispongan de instrumentos de ordenamiento territorial,

para lo cual ha sido definido criterios de selección: alta densidad, vocación turística, vulnerabilidad a inundaciones, riesgo de suelos agrícolas y otros.

Existen dudas en determinados sectores sobre la efectividad de estos planes. Estas dudas, que comparto, están conectadas con desafíos de transformaciones institucionales de las estructuras de los gobiernos locales, Con oficinas de planeamiento urbano con recursos humanos con dificultades en números de técnicos, con poca disponibilidad de equipamientos y tecnologías, baja cuantía de recursos financieros para financiar el seguimiento a las ordenanzas y para la contratación de capacidades profesionales, limitada compresión conceptual, metodológica y de contenido por parte de autoridades y de la sociedad civil que haría proceso de auditoría o inspección urbana y rural. A estas debilidades no escapan las sectoriales del Gobierno Central, con relación a que en muchos territorios es notable la ausencia de directivos públicos preparados para cumplir junto con el gobierno local en el proceso de clasificación (urbano, urbanizable y no urbanizable) y calificación de los suelos (residenciales, agrícolas, costero marino, industriales, mineros, Etc.).

10. PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL

Desde el inicio del Gobierno 2020-2024, el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, impulsó 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, en el año 2021, 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).

Ya instalada las nuevas autoridades municipales en 2024, se creó la necesidad de crear o actualizar los consejos de desarrollo municipales, que son los responsables de diseñar y dar seguimiento a la planificación local. En informe facilitado por el MEPyD, se registra que a nivel nacional, de un total de 158 municipios, 96 municipios completaron el proceso de conformación y/o reestructuración de sus Consejos de Desarrollo Municipal, lo que representa un 60% del total de municipios del país. Las regiones con mayor avance son Cibao Sur (91%), Cibao Noroeste (88%) y Cibao Norte (71%). Por otro lado, las regiones Cibao Nordeste (70%) y Valdesia (71%) muestran un progreso moderado, mientras que Enriquillo (46%), El Valle (36%), Higuamo (36%), Ozama (50%) y Yuma (43%) han enfrentado desafíos significativos para completar el proceso de conformación de sus Consejos de Desarrollo Municipales.

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

a) El proceso electoral municipal

1. 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.

2. La presión social y política fueron alicientes para que la Junta Central Electoral decidiera de modo rápido ejecutar un nuevo llamado a la celebración de 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.

3. El resultado electoral municipal del 2020 mostró un decrecimiento considerable en el control político de ayuntamientos y juntas de distritos municipales que hasta entonces había tenido el PLD. Este decrecimiento se profundizó en las elecciones 2024. El derrumbe del porcentaje de cargos electorales por parte del PLD, de pasar de 65 alcaldías en 2020 hasta un total de 16 en el 2024, surtió un efecto que generó una recomposición de nuevos liderazgos. El 65% de cargos de este nivel responde a autoridades de nueva elección. Estos cambios de composición se pueden analizar considerando tres factores: hartazgos con 16 años ininterrumpidos del gobierno del PLD, la ruptura en este partido que desencadenó en un nuevo partido, la Fuerza del Pueblo, y la irrupción de un liderazgo más joven en las estructuras del PRM.

4. La alta abstención electoral es contradictorio en un sistema democrático que fomenta la participación en las decisiones de los instrumentos de poder como mandato de la Constitución. Si los representantes del pueblo, a quienes se le delega poder, pierden la conexión directa con el soberano los procesos electorales se desgastan y pierden legitimidad, aunque sean legales. En este Balance 2020-2024 sustraemos hipótesis que podrán demostrarse su validez en estudio posteriores, a saber: la abstención se vincula con el nivel de descentralización y autonomía de los gobiernos locales; la pobreza es un factor que incide en la motivación del voto; las relaciones de compadrazgos y reconocimiento mutuo por la interacción social de cercanía en los municipios muy pequeños son motores que impulsan el ejercicio del voto; los grandes conglomerados urbanos y las débiles respuestas a los problemas sociales desincentivan la iniciativa para votar.

5. 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, en elecciones del año

2020. Esta desaceleración o subrepresentación tuvo continuidad en el período 2024-2028, bajó hasta 8.22% de mujeres alcaldesas, aproximándose casi al porcentaje alcanzado en el periodo electoral 2002-2006, que fue de 7.2%. No hubo diferencia muy marcada en el caso de directoras, para los periodos 2020-2024 (9.36%) y 2024-2028 (9.78%). Por su lado, es indiscutible los avances que se registran en la participación de las mujeres en los espacios académicos, empresariales, en la burocracia pública, Etc. Pero, por otro lado, no menos cierto es que la baja participación de las mujeres en las estructuras de ejercicio de los poderes públicos y de toma de decisiones políticas se sostienen y expresan serios y profundos déficits en la democracia.

6. La práctica del transfuguismo político continuó y se observó como parte de la normalidad política del país durante las elecciones del 2024. Una práctica que ocupa espacio en la geografía mundial, pero con más incentivos en los países con menos desarrollo social, económico y político. La práctica de clientelismo ha sido parte de la cultura política dominicana desde hace décadas, profundizada en periodos postrujillo. Aunque entre los Bolos y los Coludos (últimas décadas del siglo XIX y primeras del siglo XX) se produjeron diversos cambios de "chaqueta", que se pueden analizar en otros libros de historia política. Por su lado, las tres principales fuerzas políticas han sido afectadas por el transfuguismo político. En las coyunturas electorales de los años 2020 y 2024, la principal migración de dirigentes locales la recibió el PRM y luego la Fuerza del Pueblo, esta última, que recibió diputados y alcaldes que habían ganados cargos en las elecciones del 2020 en las boletas del PLD. Si el tránsfuga renunciara a una ideología en vez del interés personal y pecuniario estaría optando por un derecho democrático, en contrario, cuando domina el interés personal, estaría burlándose de los electores.

b) COVID-19 y Gestión Municipal

1. 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.

2. 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.

c) Reformas territoriales e institucionales

1. Las reformas conllevan tiempo y negociaciones de diferentes naturalezas, y más si tocan intereses económicos y en algunos casos políticos-individuales. Se estima aproximadamente una duración de

una década de discusión de la Ley 368-22 de Ordenamiento Territorial, Uso del Suelo y Asentamientos Humanos. Esa realidad estuvo presente durante el conocimiento de esta legislación. El reglamento de esta Ley, también, se extendió en tiempo fuera del mandato. Una lección dejada es que una ley compleja con más de una década de estudio, su reglamento también será complejo porque la operativización de esta conlleva construcción de consenso y disenso no solucionable a corto plazo.

2. El período 2020-2022 ha sido el de mayor registro de 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 instrumentos.

3. 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 para que los actores políticos reconozcan que han sido desarrollado tres procesos de discusión, hasta cierto punto abiertos. Evitar que los nuevos debates desconozcan avances 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. El ritmo de los debates de esta legislación, frenado desde el 2022, deben retomarse. La reforma a la Ley 176-07 es muy prioritaria para el país, porque estaría considerando lecciones aprendidas de la actual legislación municipal, de legislaciones sectoriales que impactan las dinámicas institucionales y de la actual Constitución.

d) El desempeño de los gobiernos locales

1. En este Balance 2020-2024 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.

2. En este Balance considero que el sistema municipal público continúa con serios y profundos déficits en la rendición de cuentas y en las nulas consecuencias legales a las ausencias reiteradas de remisión de informes de ejecución presupuestaria a los órganos de control. El manejo discrecional de fondos públicos es un hecho en más del

20% de gobiernos locales que no remitieron informes de ejecución presupuestaria. Añadiéndose a esta realidad la no rendición de cuentas de los ingresos propios. De los que remitieron informes, solamente un 30% de gobiernos locales reportaron ingresos propios por encima del 10%. Además de la legalidad de los reportes de ingresos propios pueden ser de utilidad al conocimiento general de las capacidades de gestión financiera y a la justificación de la transferencia de impuestos de vocación municipal, muchos centralizados en la Administración Central. La opacidad en rendición cuentas de fondos públicos continúa en la línea contraria de la transparencia.

3. Las fuertes olas de los presupuestos participativos de la primera década de este siglo XXI se ha 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 (53.34% de lo programado). Para el año 2023 el cumplimiento con lo programado, aunque se registra un incremento no sustancial, tampoco fue para aplaudir, porque de RD$ 1,977.47 millones se ejecutaron RD$ 1,227.90, un 62.09 % del total programado. Este bajo desempeño en la toma de decisiones con participación social desmotiva a la ciudadanía y debilita la democracia municipal. En un 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.

4. 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. La aplicación de las nuevas reglas se postergó desde diciembre 2023 hasta diciembre 2024. Si con la lógica del "papelógrafo" únicamente 9 gobiernos locales alcanzaron una calificación superior a 80% dentro del ranking y con un promedio general de 47.86% para todos, podría la plataforma de medición desnudar una situación muy crítica sobre el desempeño de las administraciones locales. Hay que prepararse para que esto ocurra sin daños trascendentales.

5. Ha arrancado un proceso de profesionalización y de impulso de la cultura de la meritocracia en los gobiernos locales, aunque con velocidad y número de técnicos certificados que será necesario multiplicar. En el año 2021 se entregaron los primeros certificados para habilitar personal de Carrera Administrativa Municipal. En total, 13 técnicos municipales. En los años 2023 y 2024 entraron a esta Carrera otro número de servidores. La profesionalización de la administración pública ha sido una deuda histórica incumplida. La ralentización de la Carrera Administrativa Municipal es un hecho institucional que amerita amplificar su velocidad.

No obstante, esto va muy de la mano del fortalecimiento de la descentralización financiera en República Dominicana. Los principales obstáculos por superar se conectan 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.

e) Territorialización de las políticas públicas

1. La territorialización de las políticas públicas avanzó en su instrumentalización en algunos territorios. 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 una estrategización o el encuentro en el territorio entre la planificación y la presupuestación. El 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 ministerios y gobiernos locales. Que el Estado concretiza su política pública donde está la gente: en el territorio.

2. 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 a la vocación productiva del territorio, 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. De forma anual, se incrementa el número de iniciativas y presupuesto que se incorpora en el Presupuesto General del Estado procedentes del RUDCT.

f) Estructura de participación territorial

1. 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.

2. 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 deberá dar 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

g) El gremio de los alcaldes y alcaldesas

1. Después de un largo letargo, con la gestión política instalada en noviembre 2020, la FEDOMU retomó 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. Para centrarse en este rol tendría que articular más con la sociedad, actuar con visión estratégica a mediano y largo plazo, observar el sistema político y partidario como oportunidad para agenciarse su actuación independiente y transitar un camino de fortalecimiento de sus capacidades técnicas y tecnológicas.

2. 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.

h) Liga Municipal Dominicana

1. 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, pero sin garantías de sostenibilidad en el tiempo.

2. 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 6 mil millones

aportado son adicionales al 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. Los presupuestos participativos, la inversión demandada, puede ser orientadora de dicha inversión.

3. 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 relacionamiento permanente con la Administración Central y con gobiernos locales, el fortalecimiento de su gestión tecnológica y la disponibilidad de un plan estratégico, que es necesario convertirlo en la guía orientadora de su planificación operativa, 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.

i) Continúa el crecimiento desordenado

1. Los gobiernos locales de las ciudades grandes e intermedias no están preparados para dar respuesta al desorden territorial, les faltan capacidades de respuesta, pero se pueden preparar. 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.

2. Los avances obtenidos en la instrumentación del ordenamiento territorial municipal ha sido resultado del trabajo de muchos sectores políticos, públicos, privados y sociales. Los diagnósticos territoriales de las dinámicas económicas, ambientales, físico espacial y sociodemográfica y la proyección de los modelos de uso de los espacios y el alineamiento de los proyectos de inversión con la prospectiva territorial ha alcanzado y están alcanzando varios territorios. Esto es lo instrumental. La

efectividad de estos planes está en dependencia de las transformaciones institucionales de las estructuras de los gobiernos locales como oficinas de planeamiento urbano, equipamientos y tecnologías, capacidades conceptuales y metodológicas, no solo de los gobiernos locales sino también de las principales entidades de la Administración Central con competencias en la calificación de los suelos.

» RECOMENDACIONES

1. 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 dominicana 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.

2. Indicado en el análisis sobre la abstención electoral recomiendo varios caminos que están llenos de obstáculos, estructurales, para superar a largo plazo esta anomia de la democracia: más calidad de la democracia municipal, de la transparencia, la ética, la rendición de cuentas y régimen de consecuencia; ejercicio real de la representación, oferta electoral de liderazgo político revestido de alta credibilidad; más autonomía política, financiera y administrativa como base de la descentralización del Estado, alto nivel de coordinación gobierno central, el gobierno local y la sociedad.

3. En relación al SISMAP Municipal, la lógica de presentación de resultados, más que papeles, se encontraría con el desafío de inversión de recursos en mejora de las capacidades técnicas, tecnológicas, eficiencia, etc. Lo cual se alcanza con recursos presupuestarios, que es lo menos que tienen las Administraciones locales. El desempeño medido a través del SISMAP 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. En este sentido, el panorama por venir para los gobiernos locales en la medición de desempeño demanda muchos esfuerzos.

4. La puesta en marcha de las legislaciones aprobadas en el periodo analizado es un mega desafío 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. Se podrían disponer de recursos financieros. No obstante, las capacidades del país requieren ser fortalecidas y esto se logra a largo plazo.

5. Sociedad civil movilizada 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 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.