



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA  
Ministerio de Administración Pública  
(MAP)

# MANUAL DE GESTIÓN MUNICIPAL



**SISMAP** | Sistema de Monitoreo  
MUNICIPAL | de la Administración  
Pública Municipal

2016



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA  
Ministerio de Administración Pública  
(MAP)

# MANUAL DE GESTIÓN MUNICIPAL



**SISMAP**  
MUNICIPAL

Sistema de Monitoreo  
de la Administración  
Pública Municipal

Santo Domingo, Rep. Dominicana

2016

## **Primera Edición, 2013**

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

## **Segunda Edición, ampliada y actualizada, 2016**

Ejemplares: 3.500

### **Coordinación de la Edición**

Manuel Parras Gallardo. Asistencia Técnica Internacional del Programa de Apoyo a la Sociedad Civil y Autoridades Locales (PASCAL)

### **Contenido**

Segunda versión del manual, con los aportes de los equipos técnicos de las entidades rectoras del *SISMAP Municipal*:

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

### **Diagramación**

Luis Manuel Hernández

### **Impresión bajo la supervisión**

Juan Forzani

### **Impresión:**

Harti Supplies, SRL

## **DERECHOS RESERVADOS**

2016. Publicaciones MAP

Email: [info@map.gob.do](mailto:info@map.gob.do)

Web Page: [www.map.gob.do](http://www.map.gob.do)

Santo Domingo, Rep. Dominicana



Con el apoyo financiero de:



## CONTENIDO

<b>I.- INTRODUCCIÓN</b>	<b>9</b>
<b>II.- CONCEPTUALIZACIÓN</b>	<b>10</b>
La Gestión Municipal	10
Proceso de Reforma y Modernización de la Administración Municipal	11
Marco Jurídico con Incidencia en lo Municipal	12
Rol de los Gobiernos Locales	13
Toma de Decisiones en la Gestión Municipal	14
Participación Social, Ética y Transparencia	14
<b>III.- EL MANUAL DE GESTIÓN</b>	<b>15</b>
Marco Legal referido en el Manual	15
Aspectos Generales	15
Ámbito de Aplicación y Alcance	15
<b>IV.- PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN MUNICIPAL</b>	<b>15</b>
<b>V.- EL SISMAP MUNICIPAL</b>	<b>16</b>
Introducción	16
Pautas para un Buen Desempeño del Gobierno Local en su Conjunto	17
Recursos Humanos y Calidad en la Gestión	17
Planificación y Programación del Desarrollo Territorial	17
Presupuesto y Finanzas	18
Compras y Contrataciones	18
Acceso a la Información Pública	18
Calidad del Gasto y Control Interno	18
Presupuesto Participativo	18
Presentación de Declaración Jurada de Patrimonio de Funcionarios Públicos según Ley 311-14	19
<b>VI.- GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS</b>	<b>19</b>
VI.1.- OBJETIVOS	19
VI.2.- MARCO LEGAL	20
VI.3.- PRINCIPIOS Y NORMAS	21
Principios	21
Normas de Operación	21
VI.4.- PLANES DE MEJORA INSTITUCIONAL	22
VI.5.- ANÁLISIS Y DISEÑO ORGANIZACIONAL	22
VI.5.1.- Generalidades	23
Equipo para el Análisis Organizacional	24
El proceso de Estructuración Organizativa	24
VI.5.2.- Análisis Organizacional	24

VI.5.3- Diseño Organizacional	24
VI.5.4.- Implementación del Diseño Organizacional	25
VI.6.- SUBSISTEMA DE RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN DE PERSONAL	26
VI.6.1.- Reclutamiento de Personal	26
VI.6.2.- Evaluación y Selección de Personal	28
VI.6.3.- Inducción de Servidores/as Promovidos/as, Ascendidos/as y de Nuevo Ingreso	28
VI.6.4.- Incorporación a la Carrera Administrativa Municipal	28
VI.7.- RELACIONES LABORALES	28
VI.8.- EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO Y PROMOCIONES	29
VI.9.- CAPACITACIÓN Y DESARROLLO	29
VI.10.- SUBSISTEMA DE PLANIFICACIÓN DE RECURSOS HUMANOS	30
VI.11.- SUBSISTEMA DE REGISTRO, CONTROL E INFORMACIÓN	31
VI.12.- SUBSISTEMA DE REMUNERACIÓN	31
VI.13.- SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE SERVIDORES/AS PÚBLICOS (SASP)	31
VI.14.- ASOCIACIÓN DE SERVIDORES/AS PÚBLICOS (ASP)	31
<b>VII.- PLANIFICACIÓN MUNICIPAL</b>	<b>32</b>
VII.1.- SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN E INVERSIÓN PÚBLICA (SNIP)	33
VII.2.- ÓRGANOS E INSTRUMENTOS PARA LA PLANIFICACIÓN MUNICIPAL	34
Órganos que Inciden en la Planificación Municipal	35
Instrumentos de Planificación Municipal	36
VII.2.1.- Plan Municipal de Desarrollo (PMD)	37
Contenido del Plan Municipal de Desarrollo	38
Ciclo para la Formulación e Implementación del Plan Municipal de Desarrollo	39
VII.2.2.- Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (PMOT)	41
VII.2.3.- Plan Operativo Anual (POA)	41
VII.2.4.- Presupuesto Municipal	41
<b>VIII.- PRESUPUESTO PARTICIPATIVO MUNICIPAL (PPM)</b>	<b>42</b>
Preparación	43
Consulta	43
Transparencia y Seguimiento	44
<b>IX.- GESTIÓN FINANCIERA MUNICIPAL</b>	<b>44</b>
IX.1.- OBJETIVO	45
IX.2.- ÁMBITO DE APLICACIÓN Y ALCANCE DEL MANUAL	45
Ámbito de Aplicación	45
Alcance	45
Responsables. Principales Actores y Roles Institucionales que Participan de la Gestión Financiera Municipal	45
Instituciones y Contribuyentes Municipales. Personas Físicas y Jurídicas	46
IX.3.- MARCO LEGAL DE LA HACIENDA MUNICIPAL	46
IX.4.- PRINCIPIOS, POLÍTICAS Y NORMAS	47

Principios y Normas de Control Interno	47
Principios Establecidos por la Ley Municipal	48
IX.5.- NORMAS DE CONTROL INTERNO	48
IX.6.- PRECEPTOS	49
Suficiencia Financiera	49
Autonomía Financiera	49
Normativas Fiscales Municipales	49
IX.7.- PROCESO DE GESTIÓN PRESUPUESTARIA MUNICIPAL	50
IX.8.- MARCO NORMATIVO Y REGLAMENTARIO	50
IX.9.- POLÍTICAS, PRINCIPIOS Y NORMAS DE OPERACIÓN PRESUPUESTARIA	50
IX.10.- POLÍTICAS GENERALES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO	51
IX.11.- POLÍTICAS PRESUPUESTARIAS	51
IX.12.- NORMAS GENERALES	52
Formulación Presupuesto de Ingresos y Gastos	53
La Administración Financiera	53
<b>X.- EL PRESUPUESTO MUNICIPAL</b>	<b>53</b>
X.1.- MARCO NORMATIVO Y REGLAMENTARIO	53
X.2.- LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE LOS GOBIERNOS LOCALES	54
X.3.- LINEAMIENTOS PARA EL PROCESO DE FORMULACIÓN PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS	54
Aplicación de Principios y Técnicas	54
Normas sobre los Clasificadores Presupuestarios	54
Ejercicio Presupuestario	55
Calendario del Proceso Presupuestario	56
X.4.- NORMAS DE CONTROL ADMINISTRATIVO Y OPERATIVO	57
X.5.- MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS	58
Marco Normativo y Reglamentario	58
Principios y Normas de Operación y Control	58
X.6.- REMISIÓN DE LOS INFORMES DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	59
Formulación Presupuestaria	60
Ejecución Presupuestaria	60
<b>XI.- GESTIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIONES</b>	<b>61</b>
XI.1.- OBJETIVO	62
XI.2.- ALCANCE	62
XI.3.-MARCO LEGAL	62
XI.4.-GENERALIDADES	62
XI.5.-CONSIDERACIONES SOBRE EL CATÁLOGO DE BIENES Y SERVICIOS Y EL REGISTRO DE PROVEEDORES DEL ESTADO	63
XI.6.-EL COMITÉ DE COMPRAS Y CONTRATACIONES	64
XI.7.-PLANIFICACIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIONES	65
XI.8.-ELABORACIÓN DE ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, TÉRMINOS DE REFERENCIA Y PLIEGOS DE CONDICIONES	65
XI.9.-ETAPAS DEL PROCESO DE COMPRAS Y CONTRATACIONES	66

XI.9.1.- Preparación	66
XI.9.2.- Procedimientos de Selección	67
XI.9.3.- Convocatoria	68
XI.9.4.- Instrucciones a Los Oferentes	68
XI.9.5.- Presentación y Apertura De Ofertas	69
XI.9.6.- Evaluación	69
XI.9.7.- Adjudicación	70
XI.9.8.- Contratación	70
XI.9.9.- Garantías	71
XI.9.10.- Gerenciamiento de Contrato	71
XI.9.11.- Pagos	72
XI.10.- FRACCIONAMIENTO	72
XI.11.- IMPUGNACIONES	73
XI.12.- SANCIONES	73
<b>XII.- TRANSPARENCIA</b>	<b>73</b>
Oficina de Acceso a Información Pública	73
Publicidad de los Actos de Gobierno	74
Módulo de Transparencia en Portales Web	74
Declaraciones Juradas de Patrimonio de Funcionarios/as Públicos según Ley 311-14 y Reglamento de Aplicación	74
<b>XIII.- GESTIÓN AMBIENTAL Y RIESGO</b>	<b>75</b>
XIII.1.- ANTECEDENTES	75
XIII.2.- OBJETIVOS DE LAS UNIDADES DE GESTIÓN AMBIENTAL	76
XIII.3.- MARCO LEGAL	76
Funciones de la Unidad de Gestión Ambiental	76
Funciones Específicas de la Unidad de Gestión Ambiental	77
Funciones de Coordinación	77
XIII.4.- MECANISMO DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA GESTIÓN AMBIENTAL	77
XIII.5.- CONCEPTO DE GESTIÓN AMBIENTAL	78
XIII.6.- DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE AUTORIZACIÓN AMBIENTAL DE LOS PROYECTOS	78
XIII.7.- CATEGORÍAS DE LOS PROYECTOS SEGÚN SUS IMPACTOS	78
Categoría A: Requieren de Licencia Ambiental	79
Categoría B: Requieren Permiso Ambiental	79
Categoría C: Requieren Permiso Ambiental	79
Categoría D: No Requieren Ni Licencia Ni Permiso Ambiental	80
XIII.8.- IDENTIFICACIÓN DE IMPACTOS AMBIENTALES COMUNES EN ACTIVIDADES Y SERVICIOS MUNICIPALES	80
<b>XIV.- GESTIÓN SERVICIOS MUNICIPALES</b>	<b>81</b>
XIV.1.- LOS SERVICIOS MÍNIMOS MUNICIPALES	81
XIV.2.- TIPOS DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES	82
Cementerios	82

Recolección, Tratamiento y Disposición Final de los Residuos Sólidos Urbanos y Rurales	82
Limpieza Vial	82
Acceso a los Núcleos de Población	83
Reconstrucción y Mantenimiento de Calles	83
Aceras y Contenes	83
Caminos Rurales	83
Plazas y Parques Públicos	83
Biblioteca Pública	83
Instalaciones Deportivas	83
Matadero Municipal	83
Mercado Municipal	84
Protección y Defensa Civil	84
Prevención y Extinción de Incendios	84
Protección del Medio Ambiente	85
Planeamiento Urbano	85
Servicios Sociales Básicos	85
<b>XIV.3.- MODELO DE MEJORA PROGRESIVA DE LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS MUNICIPALES</b>	<b>85</b>
El Concepto de Calidad	86
Concepto de Gestión de Calidad de Servicios Municipales	86
Plan de Mejora de Servicios Municipales	86
Aspectos Claves o Criterios Principales para la Evaluación de los Servicios	87
Estructura Básica del Plan de Mejora de Servicios Municipales	88
<b>XV.- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>89</b>
Leyes y Reglamentos	89
Otros Documentos	91
<b>XVI.- CONTACTOS INSTITUCIONALES</b>	<b>93</b>

## PRESENTACIÓN

*El Ministerio de Administración Pública, en atención a su rol de organismo rector del fortalecimiento institucional y en interés de enaltecer los principios que rigen el accionar de la función administrativa de los entes y órganos que conforman la Administración del Estado, siente plena satisfacción en presentar este Manual de Gestión Municipal.*

*La presente edición, elaborada a partir de la versión original del manual desarrollada en el año 2013 por la Unidad del Proyecto de Desarrollo Municipal (PRODEM) de la Dirección General de Ordenamiento Territorial del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), ha sido actualizada a los fines de que la misma sea acorde a la evolución del marco jurídico.*

*Este manual constituye una guía y orientación a las autoridades municipales, funcionarios/as, empleados/as, y toda persona interesada en ser conocedora del funcionamiento y organización de la administración municipal dominicana, especialmente en la ejecución de los procesos de las áreas de gestión de recursos humanos, planificación, compras y contrataciones, finanzas, medioambiente y calidad del servicio para el ejercicio municipal.*

*La reforma y modernización de un Estado trae consigo procesos generadores de estrategias que conlleva adecuar sus instituciones a las nuevas realidades sociales y políticas. Teniendo en cuenta que los gobiernos locales componen la instancia del Estado más cercana a la ciudadanía, la adopción de técnicas y mecanismos orientada a una gestión con calidad, calidez y sentido de oportunidad debe ser directamente proporcional a la creciente demanda de su participación activa en aplicación de las políticas públicas en el territorio, generando además de eficiencia, eficacia y efectividad, la necesaria transparencia y credibilidad en la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía.*

*En ese sentido y a los largo de los últimos años, se han introducido novedosos conceptos y herramientas que propenden a elevar la capacidad de gestión de los gobiernos locales. Entre las más recientes se encuentra el Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal (SISMAP Municipal), cuya experiencia de implementación ha demostrado su factibilidad y resultados ostensibles en los ayuntamientos que forman parte de esta plataforma tecnológica abierta, permitiendo el alcance de notables avances en el desarrollo de la gestión municipal.*

*Contar con autoridades municipales y servidores públicos empoderados y comprometidos con la consumación de un sistema integrado de gestión municipal, contribuye sin lugar a dudas a la mejora y consolidación de la municipalidad dominicana y, por ende, del bienestar común, fin esencial del Estado.*

*Expresamos nuestra gratitud a los organismos rectores del SISMAP Municipal, Ministerio de Administración Pública (MAP), Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (DGODT), Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES), Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG), Contraloría General de la República, Cámara de Cuentas de la República y Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU), por sus valiosos aportes en la actualización, desarrollo y construcción conjunta del presente manual. Una vez más agradecemos la inestimable colaboración de la Unión Europea, por el auspicio de la presente publicación, a través del Programa de Apoyo a la Sociedad Civil y Autoridades Locales (PASCAL).*

*Finalmente, agradecemos a la Dirección de Desarrollo de la Gestión Local del Viceministerio de Apoyo a la Municipalidad de nuestro Ministerio de Administración Pública, quien tuvo a su cargo la coordinación del proceso que culmina con la presentación de este Manual de Gestión Municipal.*

**Lic. Ramón Ventura Camejo**  
**Ministro de Administración Pública**

Santo Domingo, R.D. Mayo de 2016.

## I.- INTRODUCCIÓN

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

El avance de los asuntos municipales en República Dominicana en los últimos años, ha despertado el interés en amplios sectores de la vida nacional, tomando gran importancia su gestión y haciéndose necesario fortalecer las capacidades de los gobiernos locales en su eficiencia, eficacia y transparencia con que manejan sus recursos<sup>1</sup> y dan respuesta a las necesidades de la ciudadanía. La gestión municipal tradicional no ha sido, en la generalidad de los casos, eficiente en garantizar la generación de procesos de políticas de desarrollo municipal que permitan su impacto y sostenibilidad. Muchas veces se les han exigido resultados sin atender, desde un abordaje integral, sus particularidades y sus diferencias respecto a la administración central o sin tener en cuenta su autonomía y potestades, garantizadas constitucionalmente.

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

El SISMAP Municipal se pone en marcha en el primer trimestre 2015 para 50 Ayuntamientos y se institucionaliza mediante el Decreto 85-15 de abril 2015. Es un sistema orientado a acompañar, fortalecer y medir el grado de desarrollo de la gestión municipal en términos de eficiencia, eficacia, calidad y participación en correspondencia con los marcos normativos y procedimentales que inciden en la gestión municipal, a través de una serie de indicadores básicos y subindicadores que se derivan de éstos.

Es un sistema de monitoreo online y en tiempo real mediante el cual se puede dar seguimiento a los avances en 8 áreas de gestión: recursos humanos, planificación y programación del desarrollo, presupuesto y finanzas, compras y contrataciones, calidad del gasto en la ejecución presupuestaria y control interno, acceso a la información, presupuesto participativo y declaraciones juradas de patrimonio de los funcionarios/as públicos municipales. El hecho de que el SISMAP muestre de forma amplia las evidencias de los avances en cada área de gestión, supone poner al servicio de la totalidad de los ayuntamientos del país los protocolos, procedimientos y procesos llevados a cabo, suponiendo un banco de información y prácticas que permite a otros ayuntamientos poder fortalecer áreas de gestión específicas.

El SISMAP Municipal no fue concebido únicamente como un sistema de monitoreo de la gestión municipal. Implica un compromiso de trabajo y articulación conjunta para superar las limitaciones, no sólo para detectar los aspectos de mejora o menor avance en los gobiernos locales (señalamiento reiterado de incumplimientos). Se articula con una estrategia estructurada y coordinada desde las entidades rectoras del gobierno central y con sus equipos técnicos institucionales, en apoyo y orientación a los gobiernos locales para que mejoraran en función de los diferentes hitos establecidos en los marcos normativos.

Este manual de gestión municipal procura ser una guía de lectura rápida de los conceptos fundamentales de la gestión, para que las autoridades municipales, funcionarios/as y empleados/as puedan tener una visión de

<sup>1</sup> Recursos que se dan en el orden humano, económico, territorial, económico y patrimonial.

los diferentes procesos abordados, herramientas de trabajo, límites de responsabilidades, actualización de los sistemas y procedimientos de trabajo.

Aborda temas de fortalecimiento en planificación municipal, recursos humanos, compras y contrataciones, gestión financiera y administrativa, mejoramiento continuo de los servicios, calidad del gasto, transparencia, participación social y presupuesto participativo.

Contiene los principios básicos del ejercicio y la práctica municipal que estos tiempos y la sociedad requieren, en el marco de la transparencia, equidad, eficiencia y eficacia, teniendo como punto de partida la función fundamental de los gobiernos locales establecida en el marco jurídico del país: “ejercer, dentro del marco de la autonomía que los caracteriza, las competencias, atribuciones y los servicios que les son inherentes; promover el desarrollo y la integración de su territorio, el mejoramiento sociocultural de sus habitantes y la participación efectiva de las comunidades en el manejo de los asuntos públicos locales”<sup>2</sup>.

## II.- CONCEPTUALIZACIÓN

### La Gestión Municipal

Se define la gestión, como la acción y efecto de administrar. Por tal razón, resulta entendible que la gestión municipal no es más que la organización y administración de los recursos<sup>3</sup> del municipio. “Es un proceso continuo de análisis, toma de decisiones, organización y control de actividades para mejorar la formulación de políticas públicas municipales y su implementación, con el fin de ordenar el territorio y promover la calidad de vida de sus habitantes”<sup>4</sup>.

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

“Implica el conjunto de acciones que realizan las entidades municipales para el cumplimiento de objetivos y metas establecidas en la planificación de los programas de trabajo, mediante la administración e integración de los recursos de un territorio. Una clara visión de gestión municipal se entiende como el manejo de una serie de funciones de recursos destinados a proporcionar a los distintos sectores de la población, los satisfactores de sus respectivas necesidades de bienes de consumo colectivo”<sup>5</sup>.

Es requisito indispensable que exista una adecuada organización administrativa, para que sus autoridades y funcionarios/as logren mayores posibilidades de éxito en la realización de su gestión. Son estas autoridades locales, por lo tanto, los responsables de la administración de los bienes de la municipalidad, la organización del territorio y la gerencia de las prioridades en servicios y asistencia de los/as habitantes.

Ante esa situación, la gestión municipal y la administración municipal promueve y conduce el desarrollo local basado en una visión integral y compartida entre los principales agentes que intervienen en el proceso, poniendo en valor su capacidad de conocimiento y cercanía de la población. Esta cercanía implica una comprensión real

2 Artículo 1 de la Ley 176-07 y Considerando XIII de la Ley 01-12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo.

3 Recursos que pueden ser de diferentes órdenes: económicos, sociales, culturales, territoriales, humanos, de servicios, etc.

4 Cátedras del Profesor Joel Martínez, 2004: Maestría en Planificación Urbana y Gestión Municipal. PUCMM

5 ISCH LOPEZ, Edgard. 1996. Guía de Capacitación en Gestión Ambiental Urbana para entidades municipales de América Latina y el Caribe. PNUD, UNOPS. Santiago, R.D.

de la situación espacio-ambiental, físico-territorial, social-económica y cultural de la población a la que se orienta la gestión.

Además, la gestión municipal debe de implicar una gestión efectiva de los servicios municipales, estableciéndose compromisos con el desarrollo local, insertando capacidades en el proceso de competencia municipal, formulando procesos transparentes y eficientes de gestión financiera y presupuestaria, definiendo niveles de control municipal, teniendo la planificación y organización municipal como ejes viables de una buena dirección, y legitimando el accionar de sus autoridades, entre otras.

Lograr los objetivos de una buena gestión municipal, implica cumplir con los procesos de elaboración de programas de trabajo, definir los límites de responsabilidades, mantener actualizados los controles y procedimientos, e impulsar el ejercicio del control social por parte de la ciudadanía. Al final, evaluar la calidad de lo producido y entregado a la ciudadanía.

La gestión municipal se sustenta en los siguientes principios:

- 1.- **Eficiencia y eficacia**, cualidades y calidades de una gestión que procura el desarrollo interno de la institución municipal y que transfiere esto a la ciudadanía en las características de los servicios que ofrece.
- 2.- **Espacios de participación ciudadana**, visto como el conjunto de acciones o iniciativas que buscan el impulso del desarrollo local, la democracia participativa y el control social.
- 3.- **Pensamiento estratégico**, que busca la capacidad de anticipación de los acontecimientos, visualizar un destino y construirlo.
- 4.- **Transparencia**, que posibilite democratizar, hace creíble genera confianza en la gestión municipal.
- 5.- **Descentralización y participación**, como elementos fundamentales de la interrelación y participación activa de la ciudadanía en los asuntos municipales.
- 6.- **Bases de información**, como plataforma para la información y dar a conocer las acciones emprendidas por la administración municipal bajo un enfoque proactivo.

### Proceso de Reforma y Modernización de la Administración Municipal

En República Dominicana, el proceso de reforma constitucional por el cual se proclamó la Constitución en enero 2010, así como la aprobación de la Ley 1-12 de Estrategia Nacional de Desarrollo (END), abrieron un nuevo ciclo de descentralización orientado a impulsar una reforma de la administración pública municipal que la lleve a dotarse de los instrumentos y procesos necesarios para impulsar el desarrollo territorial, en el que los gobiernos locales están llamados a jugar un rol fundamental.

La Constitución consagra el principio de autonomía municipal, ordena la aprobación de una actualización del marco jurídico municipal a través de la nueva Ley Orgánica de la Administración Local y establece en el Artículo 204, que el Estado propiciará la transferencia de competencias y recursos hacia los gobiernos locales sujeto a procesos de fortalecimiento institucional y profesionalización de sus recursos humanos.

Por otro lado, la END establece un conjunto de objetivos y líneas de acción que el nuevo marco jurídico e institucional deberá tener en cuenta para que el accionar de los gobiernos locales contribuya de modo más adecuado al logro de un desarrollo nacional más inclusivo, territorialmente equilibrado y sostenible. En particular, dispone la articulación entre los sistemas de administración pública nacional y local, integrando los sistemas de planificación y la gestión del territorio, tanto en el nivel del gobierno central como en los gobiernos locales.

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

Las capacidades de los gobiernos locales que deben ser fortalecidas son tanto de gestión en términos técnicos, gerenciales, de planificación, de estandarización de procedimientos, de profesionalización de los recursos humanos, de transparencia, de participación social en la gestión municipal y el desarrollo local, como en materia de los recursos económicos, en sentido amplio, que disponen los ayuntamientos para su gestión y el desarrollo del municipio. Asimismo, las entidades del gobierno central que tienen competencias sobre las principales áreas de la gestión municipal requieren fortalecer sus capacidades de acompañamiento y articulación con la administración local en los municipios.

La Comisión Presidencial para la Reforma Municipal (COPREM) creada mediante Decreto No. 85-15 el 22 de abril de 2015, da un impulso para avanzar hacia una reforma y modernización de las administraciones locales, estableciendo la articulación entre los sistemas de administración pública nacional y local, integrando los sistemas de planificación y la gestión del territorio, tanto en el nivel del gobierno central como en los gobiernos locales. Para ello, dicho Decreto manda a “formular y articular la Política Nacional para la Reforma Municipal y el Desarrollo Local Sostenible”.

### Marco Jurídico con Incidencia en lo Municipal

En el Derecho Público, se hace todo lo que dice la ley, no lo que no prohíbe. En el Derecho Privado, el individuo está facultado para hacer todo aquello que la ley no lo prohíbe expresamente.

El Derecho Público es el conjunto de normas jurídicas que regulan la organización del Estado y las relaciones que se dan entre éste y los sujetos particulares. Contiene normas de organización de la sociedad, es irrenunciable e imperativo y persigue el interés del Estado.

A nivel del marco jurídico, estos últimos años se han concretado un conjunto de piezas legislativas, propuestas de políticas y programas, desarrollos reglamentarios y cambios institucionales que afectan a la gestión pública en su conjunto y en específico a la municipal.

De las diferentes leyes y normas elaboradas en el proceso de reforma de la administración pública y municipal en el país que afectan a lo municipal, se destacan las siguientes:

- Constitución Política de la República Dominicana, proclamada el 26 de enero de 2010
- Ley 01-12 Orgánica de Estrategia Nacional de Desarrollo END 2012-2030, y Decreto 134-14 de reglamento de aplicación.
- Plan Nacional Plurianual del Sector Público y Metas Presidenciales relacionadas con la Reforma y Modernización de la Administración Pública.
- Ley 498-06 de Planificación e Inversión Pública y Decreto 493-07 reglamento de aplicación.
- Ley 176-07 de 2007 del Distrito Nacional y los Municipios.
- Ley 166-03 de Transferencia de Recursos a los Ayuntamientos.
- Ley 170-07 que instituye el Presupuesto Participativo Municipal.
- Ley 41-08 de Función Pública y sus reglamentos de aplicación.
- Ley 247-12 Orgánica de la Administración Pública.
- Ley 126-01 que crea la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, y Decreto 526-09 de reglamento de aplicación.
- Ley 10-04 de Cámara de Cuentas, y Resolución 06-04 de reglamento de aplicación.

- Ley 340-06 sobre Compras y Contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones, y Decreto 543-12 de reglamento de aplicación.
- Ley 423-06 Orgánica de Presupuesto para el Sector Público, y Decreto 492-07 de reglamento de aplicación.
- Ley 10-07 que instituye el Sistema Nacional de Control Interno y de la Contraloría General de la República, y Decreto 491-07 de reglamento de aplicación.
- Ley 200-04 Libre Acceso a la Información Pública y Decreto 130-05 de reglamento de aplicación.
- Decreto 39-03 que instituye las Comisión de Auditoría Social (CAS) y su reglamento.
- Decreto 188-14 que instituye las Comisiones de Veeduría Ciudadana para observar, vigilar y monitorear los procesos de compras y contrataciones públicas.
- Decreto 211-10 del Modelo CAF (Marco Común de Evaluación) en la Administración Pública.
- Ley 107-13 de sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.
- Ley 311-14 de Declaraciones Juradas de Patrimonio de funcionarios/as públicos y autoridades electas y Decreto 92-16 de reglamento de aplicación.
- La Ley No. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado dominicano.
- Decreto 486-12 que crea la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental, y Resolución 1-13 que dispone en cada portal o página gubernamental debe existir una Sección de Transparencia.
- Decreto 85-15 de creación de la Comisión Presidencial para la Reforma Municipal y del Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal (SISMAP Municipal).

### Rol de los Gobiernos Locales

El marco legal de la República Dominicana establece roles de los gobiernos locales entre los cuales se destacan el de ejercer las competencias y atribuciones propias o coordinadas, brindar los servicios mínimos, promover el desarrollo y la integración de su territorio, el mejoramiento sociocultural de sus habitantes y la participación de las comunidades en los asuntos públicos a efectos de mejorar la calidad de vida de la población.

Asimismo, la Constitución de la República consagra las bases fundamentales de organización y funcionamiento de la administración pública nacional y local, y, además ordena la elaboración de una Ley Orgánica de la Administración Pública Local.

El artículo 199 de la Constitución asienta niveles de autonomía, potestad normativa, administrativa y de uso de suelo de la Administración local, así como el poder de fiscalización del Estado y el control social de la ciudadanía hacia la misma.

Con el objetivo de responder a la necesidad de un proyecto concertado de nación que oriente en el mediano y largo plazo el accionar de las políticas públicas, el Estado Dominicano promulgó el 25 de enero de 2012 la Ley 01-2012 Orgánica de Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030.

En particular, la Estrategia Nacional de Desarrollo orienta una nueva estructura organizativa del Estado en su conjunto y plantea dentro de sus objetivos impulsar el desarrollo local, provincial y regional, mediante el fortalecimiento de las capacidades de planificación y gestión de los municipios, la participación de los actores sociales y la coordinación con otras instancias del Estado, a fin de potenciar los recursos locales y aprovechar las oportunidades de los mercados globales.

En el marco de la estructura del Estado dominicano en su conjunto para generar desarrollo, los gobiernos locales tienen un papel fundamental a jugar de manera articulada con el gobierno central y la sociedad civil.

## Toma de Decisiones en la Gestión Municipal

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

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

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

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

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

La participación social en la gestión municipal tiene rango constitucional y se materializa mediante una serie de vías, mecanismos y órganos contemplados en el marco normativo que facilitan e institucionalizan la concertación público/privada a favor del desarrollo, la rendición de cuentas sobre el uso de los recursos públicos y el control social sobre la inversión en obras y servicios realizada en el municipio.

## Participación Social, Ética y Transparencia

Lejos de dificultar la gestión, la participación social representa un beneficio para las autoridades municipales, potencializando la actuación del gobierno local en el sentido que la inversión realizada tiene mayores niveles de legitimidad, se focaliza hacia las necesidades de la población, avanza en la consolidación del estado social y democrático de derecho, y fomenta la cohesión social y territorial, preceptos estipulados tanto en la Constitución de la República como en la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030.

El acercar la gestión pública local a la sociedad civil mediante mecanismos que incentiven su participación e involucramiento, concreta la idea del “gobierno con y para el pueblo”, facilita la comprensión y solución colectiva de las problemáticas locales, genera confianza desde la sociedad y va creando una dinámica de corresponsabilidad, de inclusión y sumatoria a los esfuerzos compartidos para mejorar la calidad de vida en los territorios.

Asimismo, la confianza desde la sociedad hacia las autoridades municipales va aumentando a medida que se van cumpliendo los acuerdos y se van solucionando problemas tanto de caracteres puntuales a corto plazo como estructurales a medio plazo mediante inversiones del propio gobierno local, del gobierno central y del sector privado o proveniente de la cooperación internacional.

Para ello el marco jurídico contempla mecanismos y espacios complementarios para tomar decisión sobre el uso y destino de la inversión municipal, tanto a corto plazo como a medio o largo plazo, entre los cuales se encuentran el Presupuesto Participativo, el Consejo de Desarrollo Municipal, el Cabildo Abierto, los Comités de Auditoría Social o de Obras, entre otros.

### III.- EL MANUAL DE GESTIÓN

Este manual se orienta a dotar a las autoridades, funcionarios/as y empleados/as de las entidades municipales, de una herramienta metodológica que permita acompañar procesos institucionales para el fortalecimiento y funcionamiento de la administración pública municipal, definiendo responsabilidades y roles de los involucrados, estableciendo procedimientos de gestión y manejo de recursos, inversión pública y participación ciudadana, con adecuados sistemas de seguimiento y control, para ofrecer a la ciudadanía servicios que eleven su calidad de vida.

#### Marco Legal referido en el Manual

El manejo del marco legal que rige y norma los gobiernos locales de la República Dominicana se encuentra vinculado a la Constitución de la República, la Ley 01-12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo, la Ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, y a un conjunto de marcos jurídicos complementarios que inciden en la gestión municipal como parte de la institucionalidad del Estado. Cada especialidad abordada en este manual, hace referencia a su propia normativa sectorial, siempre vinculada a otros organismos rectores y reguladores de las instituciones públicas o de alcance nacional.

#### Aspectos Generales

Como todo manual, pretende ser un documento que, como medio de comunicación e información, permita registrar y transmitir de forma ordenada y simple los conceptos fundamentales de las áreas tratadas en el mismo y la sistematización de sus actividades y que los interesados puedan tener una visión rápida y clara de su contenido.

El Manual es actualizado en los temas abordados, porque recoge la normativa aplicable a las municipalidades vigente a la fecha, para lo que se ha contado con el apoyo de diferentes sectoriales del gobierno central, y junto a ello, la experiencia del ejercicio de la práctica municipal.

Para las grandes áreas de gestión se describen los procesos completos, independientemente de que en este momento no todos los procesos completos estén siendo monitoreados desde el SISMAP Municipal.

#### Ámbito de Aplicación y Alcance

El ámbito de actuación del manual de gestión municipal se ajusta de forma genérica a las municipalidades dominicanas. Pretende ser una guía que permita establecer uniformidad en los procedimientos de las actividades municipales, en su gestión financiera-administrativa, manejo de recursos humanos, compras y contrataciones, transparencia, participación social y presupuesto participativo.

### IV.- PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN MUNICIPAL

La participación de los ciudadanos en la toma de decisiones sobre asuntos de su competencia, está establecida en la Ley 176-07, entre los artículos 226 al 253.

Desde los ayuntamientos, se favorecerá el actuar de las organizaciones de la sociedad civil, permitiendo su involucramiento en la gestión municipal y su participación en las sesiones del concejo de regidores, dentro de lo previsto en el marco normativo.

El ayuntamiento dispondrá de un registro actualizado de todas las organizaciones a través de la Oficina de Asuntos Comunitarios y desarrollará y aprobará un reglamento que incluya normas y modalidades de la participación social en la gestión municipal debe de ser trabajado y aprobado por el concejo de regidores.

Las vías de participación ciudadana, son el derecho a petición, el referéndum municipal, el plebiscito municipal, el cabildo abierto y el presupuesto participativo, definidos todos en la ley municipal vigente. Asimismo, es importante destacar el rol de la Sociedad Civil en el proceso de elaboración del presupuesto municipal, en el Consejo Económico y Social, en los Comités de Auditoría de Obra y en los Comités de Seguimiento del Presupuesto Participativo Municipal.

Al margen del Cabildo Abierto en el marco del Presupuesto Participativo, se puede convocar un Cabildo Abierto (sesión formal del concejo de regidores con la ciudadanía) por iniciativa del propio concejo de regidores o por iniciativa de la comunidad, para tratar un tema específico.

El buen gobierno local también abarca prácticas basadas en la ética y la transparencia que el Ayuntamiento puede incentivar con mecanismos sencillos y de fácil implementación que posibiliten acercar su gestión a sus ciudadanos/as, entre los cuales se mencionan los siguientes:

- 1.- Dotar el gobierno local de un portal web con información de carácter público: presupuestos formulados, modificados y ejecutados; nóminas; declaraciones juradas de bienes; plan anual de compras y contrataciones previsto y en ejecución, etc.
- 2.- Realizar sesiones del concejo regidores/as abiertas al público y previamente convocadas. Además, es de carácter obligatorio dar publicidad a las resoluciones aprobadas por el propio concejo de regidores, sea por medios radiales, televisivos, periódicos, boletines, portal web o mediante su publicación en el mural del ayuntamiento.
- 3.- Tramitar las declaraciones juradas de patrimonio, de carácter obligatorio, de los/as alcaldes/as, vice alcaldes/as, regidores/as, tesoreros/as, directores/as administrativos y financieros, y encargado/a de compras ante la Cámara de Cuentas en un plazo de treinta (30) días, cada vez que se inicia una gestión, sea por primera vez o sea para un nuevo periodo.

## V.- EL SISMAP MUNICIPAL

### Introducción

El Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal (SISMAP Municipal) contribuye a orientar y mejorar la gestión municipal. Como sistema, da seguimiento a la gestión pública local desde un enfoque multisectorial e inter institucional en el cual están involucrados los gobiernos locales y entidades del gobierno central que son rectoras sobre distintos aspectos de la gestión municipal y del desarrollo local.

El SISMAP Municipal está plasmado en una plataforma tecnológica online que funciona en tiempo real y abierta al público para facilitar el seguimiento ciudadano de la gestión pública local. En la actualidad monitorea los avances en la gestión de recursos humanos, planificación territorial, gestión presupuestaria, compras y contrataciones, acceso a la información pública, calidad del gasto y control interno, y el ejercicio del presupuesto participativo.

En la actualidad varias entidades del gobierno central están involucradas en el SISMAP Municipal según el área de su rectoría: Ministerio de Administración Pública (MAP), Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (DGODT) del MEPyD, Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES) y Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) del Ministerio de Hacienda; Dirección

General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG); Contraloría General de la República; Cámara de Cuentas y la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU).

Dicho Sistema ha sido institucionalizado en abril de 2015 vía Decreto Presidencial 85-15 y está llamado tanto a abarcar gradualmente al conjunto de gobiernos locales del país, como a integrar indicadores adicionales relativos a los bienes y servicios que se entregan a la ciudadanía, todo ello a medida que los gobiernos locales mejoren sus niveles básicos de desarrollo de capacidades hasta alcanzar estándares comúnmente aceptados y aceptables.

### **Pautas para un Buen Desempeño del Gobierno Local en su Conjunto**

Los dos órganos de toma de decisiones del gobierno local (alcaldía y concejo de regidores) tienen responsabilidades conjuntas y diferenciadas en la aplicación del SISMAP Municipal, en tanto que el progreso en la consecución de cada indicador depende de la actuación del concejo de regidores y/o de la alcaldía.

Asimismo, bajo la conducción de la alcaldía, los empleados/as municipales, en particular los encargados/as de unidades y de cada área monitoreada, son responsables día tras día de trabajar hacia el cumplimiento del marco normativo y procedimental monitoreado en el SISMAP Municipal, en el marco de una relación de trabajo cercana con cada órgano rector.

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

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

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

La persona encargada de recursos humanos en el Ayuntamiento es la responsable de conducir las acciones en esta área de gestión de manera coordinada con el MAP.

### **Planificación y Programación del Desarrollo Territorial**

Este grupo de indicadores está siendo monitoreado desde el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) vía la Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (DGODT), buscando la conformación y funcionamiento de la Oficina Municipal de Planificación y Programación (OMPP) así como la elaboración - ejecución - seguimiento y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo (PMD), que junto al Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (PMOT), serán instrumentos para generar impacto en el municipio.

La persona encargada de la OMPP en el Ayuntamiento es la responsable de conducir las acciones de formulación – ejecución – seguimiento y evaluación del PMD de manera coordinada con las demás unidades del Ayuntamiento, la FEDOMU y la DGODT.

## Presupuesto y Finanzas

Este grupo de indicadores está siendo monitoreado por la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES), buscando el cumplimiento de las normas y procedimientos para la formulación, ejecución, evaluación y control presupuestario por los gobiernos locales.

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

## Compras y Contrataciones

En compras y contrataciones se busca una planificación sistemática y continua de las compras anuales, la publicación del Plan Anual de Compras, así como monitorear el porcentaje del Presupuesto de Compras y Contrataciones publicado en el portal web del Ayuntamiento y de la DGCP, Compras dominicana. La Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) es el órgano responsable de verificar y validar el logro de este indicador.

Además, a medida que se avance en los municipios con la formalización de la MIPYMES, se busca incentivar las compras y contrataciones de los gobiernos locales destinadas a las mismas, tal como establece la Ley 488-08 y su reglamento de aplicación.

La persona encargada de compras y contrataciones en el Ayuntamiento es la responsable de conducir las acciones en esta área de gestión de manera coordinada con la DGCP.

## Acceso a la Información Pública

Este grupo de indicadores está siendo monitoreado por la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG) con el propósito de garantizar el cumplimiento de los gobiernos locales con las disposiciones de la Ley 200-04 General de Acceso a la Información y la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, en particular el funcionamiento de la Oficina de Acceso a la Información (OAI) para dar respuesta a las solicitudes de la ciudadanía, la publicación en el portal web del Ayuntamiento de documentación clave, y la publicación de los actos del gobierno local en los diferentes medios que contempla la Ley.

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

## Calidad del Gasto y Control Interno

Este grupo de indicadores está siendo monitoreado por la Contraloría General de la República como entidad rectora del control interno, procurando que los gobiernos locales ejecuten sus presupuestos en base al Sistema Nacional de Control Interno, en particular; cumplir con los plazos en la entrega de los informes trimestrales, garantizar una ejecución correspondiendo con el presupuesto aprobado o con sus modificaciones debidamente aprobadas, y ejecutar el presupuesto municipal en base a los destinos de gasto establecidos en el artículo 21 de la Ley 176-07.

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

## Presupuesto Participativo

Además de brindar asistencia técnica a los ayuntamientos desde una perspectiva integral de la gestión municipal, la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) monitorea y acompaña a los gobiernos locales para el

ejercicio del Presupuesto Participativo (formulación en base a consultas ciudadanas, asignación de recursos, ejecución según lo comprometido, rendición de cuentas), en cumplimiento de la Constitución de la República y de la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los municipios.

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

### **Presentación de Declaración Jurada de Patrimonio de Funcionarios Públicos según Ley 311-14**

Este indicador muestra el nivel de avance por parte de los funcionarios pertenecientes a los ayuntamientos que son obligados por la Ley 311-14 a la presentación de su Declaración Jurada de Patrimonio (correspondiendo a los Alcaldes/sas, Regidores/as, Vicealcaldes/sas, Tesoreros/as, Directores/as Administrativos y Financieros, y Encargados/as de Compras) en relación a la entrega en tiempo y forma de sus Declaraciones Juradas de Patrimonio de conformidad con lo previsto en la Ley 311-14 y su Reglamento de aplicación.

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

## **VI.- GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS**

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

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

Los ayuntamientos, para desarrollar una buena gestión municipal, deben tener dentro de su estructura orgánica, la unidad de Recursos Humanos (RRHH), que permita gestionar el personal que labora en el mismo. La composición y funciones de las Unidades de Recursos Humanos para los gobiernos locales está definida desde el Ministerio de Administración Pública, en función de lo dispuesto en la ley 41-08 de Función Pública y la Ley 247-12 Orgánica de la Administración Pública.

### **VI.1.- OBJETIVOS**

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

- Atraer candidatos/as potencialmente calificados y capaces de desarrollar o adquirir las competencias necesarias para el desempeño de sus funciones dentro del Ayuntamiento.
- Retener a los empleados/as competentes.
- Motivar a los empleados/as para que estos adquieran un compromiso con la institución y se involucren en ella.
- Ayudar a los empleados/as a crecer y desarrollarse dentro de la institución.
- Impulsar una cultura de calidad en la gestión institucional

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

- Gestión de la Calidad Institucional
- Diseño Organizacional.
- Reclutamiento y Selección de Personal.
- Relaciones Laborales.
- Evaluación de Desempeño.
- Capacitación y Desarrollo.
- Planificación de Recursos Humanos.
- Registro, Control e Información.
- Remuneraciones.

## VI.2.- MARCO LEGAL

La base legal para la gestión de los recursos humanos está fundamentada en la Ley 41-08, de Función Pública que regula las relaciones de trabajo de las personas designadas, por la autoridad competente, para desempeñar los cargos presupuestados para la realización de funciones públicas en el Estado, los municipios y las entidades autónomas, en un marco de profesionalización y dignificación laboral de sus servidores<sup>6</sup>.

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

- Reglamento No. 523-09 de Relaciones Laborales en la Administración Pública.
- Reglamento No. 251-15 de Reclutamiento y Selección de Personal (que deroga y sustituye el Reglamento 524-09).
- Reglamento No. 525-09 de Evaluación de Desempeño y Promoción de los Servidores/as y Funcionarios/as.
- Reglamento No. 527-09, de Estructura Organizativa, Cargos y Política Salarial.

Las Oficinas de Recursos Humanos en los órganos y entidades de la administración pública, tienen como función principal la de aplicar las normas y principios establecidos en la referida ley, a fin de lograr una gestión eficiente y eficaz de los recursos humanos<sup>7</sup>.

El Decreto 211-10, declara de carácter obligatorio la aplicación del Modelo CAF (Marco Común de Evaluación) en la Administración Pública (nivel central y descentralizado), con los objetivos de introducir los principios de la calidad, facilitar la autoevaluación, diagnóstico y definición de acciones de mejora de las instituciones, y facilitar la implantación de buenas prácticas de gestión pública. El Marco Común de Evaluación (CAF) es una herramienta de gestión de la calidad desarrollada por y para el sector público. Con el acompañamiento del MAP, los ayuntamientos dominicanos están desarrollando sus planes de mejora en base a sus autodiagnósticos institucionales basado en la metodología CAF.

El Decreto 558-06 crea el Sistema de Administración de Servidores/as Públicos (SASP). El SASP es un sistema de información integrado y flexible, que permite al Estado y a las altas instancias de las instituciones que ya lo han implementado, contar con la información consolidada y oportuna para la definición de las macro-variables nacionales y las directrices estratégicas en administración y personal, desarrollando el “panel de control” adecuado para su administración, control y seguimiento. A la vez ofrece a cada institución un sistema propio e individualizado para la generación de información gerencial y administrativa, y para la automatización de las funciones cotidianas y voluminosas de cada una de las Oficinas de Personal de las instituciones.

6 Art. 1, Ley 41-08 de Función Pública

7 Ver funciones de las Oficinas de Recursos Humanos, Art. 13, Ley 41-08, de Función Pública

El SASP proporciona informaciones valiosas para definir la estructura salarial de los puestos de trabajo de los ayuntamientos, y facilitaría la aplicación de la Ley 105-13 al momento de puesta en aplicación. Para el avance de los ayuntamientos en el SASP, se requerirán la adecuación de sus plataformas tecnológicas y la retroalimentación técnica y metodológica por parte del MAP.

Finalmente, en agosto del 2012, se promulga la Ley Orgánica de Administración Pública 247-12, cuya finalidad es concretizar los principios rectores y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública, como las normas relativas al ejercicio de la función administrativa por parte de los órganos que conforman la Administración Pública del Estado<sup>8</sup>.

### VI.3.- PRINCIPIOS Y NORMAS

Los principios, normas, políticas, procedimientos, sobre las cuales se sustenta la aplicación de los diferentes subsistemas de gestión de recursos humanos, están contenidas en la Ley 41-08 de Función Pública y sus reglamentos.

#### Principios

- 1.- **Mérito personal:** Tanto el ingreso a la función pública de carrera como su ascenso dentro de ésta, debe basarse en el mérito personal del ciudadano/a, demostrado en concursos internos y externos, la evaluación de su desempeño y otros instrumentos de calificación.
- 2.- **Igualdad de acceso a la función pública:** Derecho universal de acceder a los cargos y a las oportunidades de la función pública sin otro criterio que el mérito personal y sin discriminación de género, discapacidad o de otra índole.
- 3.- **Estabilidad en los cargos de carrera:** Permanencia del servidor/a público de carrera, garantizada por el Estado, siempre que su desempeño se ajuste a la eficiencia y a los requerimientos éticos y disciplinarios del sistema.
- 4.- **Equidad retributiva:** Prescribe el principio universal, que a trabajo igual, en idénticas condiciones de capacidad, desempeño o antigüedad, corresponde siempre igual remuneración, cualesquiera que sean las personas que lo realicen.
- 5.- **Flexibilidad organizacional:** Potestad reconocida del Estado empleador de variar las condiciones de trabajo por interés institucional.
- 6.- **Irrenunciabilidad:** Los derechos y prerrogativas que la Ley reconoce a los servidores/as públicos son irrenunciables.
- 7.- **Tutela Judicial:** Reconoce la facultad del servidor/a público lesionado de recurrir ante la jurisdicción contencioso-administrativa en demanda de protección, como parte de los derechos consagrados según lo dispuesto por la Ley.

#### Normas de Operación

Las normas de operación que deben contemplarse en los procesos de gestión de recursos humanos están contenidas en los marcos legales siguientes:

- La Constitución de la República
- La Ley 01-12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana.

<sup>8</sup> Art. 1, Ley No. 247-12, Ley Orgánica de Administración Pública

- La Ley No. 247-12, Ley Orgánica de la Administración Pública.
- La Ley No. 41-08, Ley de Función Pública y sus Reglamentos de aplicación.
- La Ley No. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios.
- La Ley No. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado dominicano.
- Resoluciones interministeriales para la definición de unidades administrativas específicas en los gobiernos locales (Ej. Oficinas de Planificación y Desarrollo Municipal)

#### VI.4.- PLANES DE MEJORA INSTITUCIONAL

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

El Decreto 111-15 que crea el Sistema Nacional de Monitoreo de la Calidad de los Servicios Públicos, define como “Servicio Público de Calidad, toda actividad caracterizada por la eficiencia, eficacia y efectividad, realizada por toda entidad jurídicamente competente, asegurada, regulada y controlada por los órganos del Estado, que tiene como fin la satisfacción de la ciudadanía que lo recibe”.

Para ello, en una primera fase y con el acompañamiento del Ministerio de Administración Pública, se desarrolla un programa de formación con los responsables de las unidades municipales de recursos humanos, planificación, gestión financiera, control interno, acceso a la información pública, desarrollo social, en relación a la metodología para la aplicación de la metodología vinculado al Marco Común de Evaluación. A la finalización de este proceso, el Ayuntamiento constituye el Comité de Calidad que será el responsable de la realización del Plan de Mejora Institucional. La alcaldía comunicará formalmente al MAP la conformación del Comité de Calidad del Ayuntamiento.

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

El proceso de mejora institucional es un proceso continuo. A la finalización del primer año y sucesivos, el Comité de Calidad realizará un nuevo autodiagnóstico institucional sobre el que elaborará un nuevo ciclo de acciones a través de un nuevo plan de mejora.

#### VI.5.- ANÁLISIS Y DISEÑO ORGANIZACIONAL

El subsistema de análisis y diseño de estructuras organizativas es el proceso de estructuración organizacional de las instituciones del Estado que contribuye al logro de los objetivos de reforma y modernización de la administración pública.

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

- Alinear las estructuras con las estrategias institucionales a fin de viabilizar el logro de los objetivos de la misma.

- Lograr la satisfacción de las necesidades de los usuarios/as de los servicios públicos y de los entregables desde la administración municipal.
- Evitar la duplicación y dispersión de funciones, fomentando la racionalidad administrativa.
- Determinar el ámbito de competencia y autoridad de las áreas y unidades organizacionales.
- Proporcionar a las entidades municipales una estructura que optimice la comunicación, la coordinación y el logro de los objetivos.
- Simplificar y dinamizar su funcionamiento para lograr un mayor nivel de productividad y eficiencia económica.

### VI.5.1.- GENERALIDADES

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

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

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

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

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

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

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



## Equipo para el Análisis Organizacional

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

- Un representante del MAP<sup>9</sup> designado para los fines, que fungirá como colíder del equipo en el proceso de análisis organizacional.
- Un representante del área de recursos humanos del ayuntamiento, que fungirá como colíder conjuntamente con el MAP.
- Un representante del área de calidad, planificación y/o desarrollo organizacional del ayuntamiento.
- Un representante del área administrativa y/o financiera del ayuntamiento.
- De uno a tres representantes de las áreas sustantivas del ayuntamiento.

## El proceso de Estructuración Organizativa

Inicia con el análisis organizacional y termina con la implementación de la misma, mediante los instrumentos de gestión como:

- Organigrama Estructural.
- Manual de Organización y Funciones.
- Manual de Procedimientos.
- Manual de Cargos y Perfiles.

Con anterioridad al inicio de todo el proceso, se recomienda realizar un amplio proceso de sensibilización de los/as servidores/as de los ayuntamientos en el conocimiento específico del marco normativo vinculado a la gestión de los recursos humanos y los subsistemas que lo componen, el marco común de evaluación y la elaboración del plan de mejora institucional. Dentro de este proceso se incluye las jornadas de sensibilización vinculadas al proceso de las Asociaciones de Servidores/as Públicos, incluido el régimen ético y disciplinario.

### VI.5.2.- ANÁLISIS ORGANIZACIONAL

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

Una vez concluido el informe de la organización, el/la representante del MAP es responsable de la revisión del informe del equipo. Con posterioridad se deberá realizar una presentación del Diagnóstico ante la máxima autoridad ejecutiva de la institución, a fin de que dicha autoridad pueda conocer y validar los insumos y planteamientos que servirán de base al posterior diseño, y emitir su opinión en relación al mismo.

### VI.5.3- DISEÑO ORGANIZACIONAL

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

El alcance del diseño organizacional variará de acuerdo a las recomendaciones del informe diagnóstico organizacional que sean aprobadas previamente por la máxima autoridad de la institución. Asimismo, es posible que se requiera la aplicación de cada uno de los aspectos definidos para el proceso de diseño organizacional,

<sup>9</sup> Ministerio de Administración Pública, un Analista de Diseño y Diagnóstico Organizacional

pero en relación a sólo una o algunas de las áreas o unidades organizativas que componen la institución y no para la organización completa, si las situaciones que ameritan la revisión de la estructura organizativa así lo requieren.

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

#### VI.5.4.- IMPLEMENTACIÓN DEL DISEÑO ORGANIZACIONAL

La aprobación de la estructura organizativa y su plan de implementación será realizada por el concejo de regidores en función de lo previsto en la Ley 176-07, y será sometida al concejo por la alcaldía una vez superado el proceso de publicidad previsto en la propia Ley.

Una vez aprobada por el concejo de regidores, se remitirá un original de la resolución al Ministerio de Administración Pública que será el encargado de contrastarla con lo dispuesto en la Ley 41-08 de Función Pública y, en caso positivo, será refrendada por el Ministerio.

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

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

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

Finalmente, y una vez aprobado el manual de funciones, desde el Ayuntamiento conjuntamente con el MAP se comenzará a desarrollar el manual de cargos que define las funciones individuales de cada una de los servidores/as que desarrollarán sus funciones en las unidades administrativas. Para ello se tomará de base el modelo de manual de cargos para las administraciones municipales vigente aprobado por el Ministerio de Administración Pública.

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

## VI.6.- SUBSISTEMA DE RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN DE PERSONAL

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

El objetivo de este subsistema es definir y establecer procedimientos estandarizados para los procesos de reclutamiento, evaluación, selección, inducción y nombramiento del personal de los ayuntamientos.

La aplicación del subsistema de reclutamiento y selección de personal, abarca los procesos siguientes:

- Reclutamiento de personal para los cargos del ayuntamiento.
- Proceso de evaluación y selección del personal.
- Proceso de Inducción de servidores/as promovidos/as, ascendidos/as y de nuevo ingreso.
- Nombramiento provisional o periodo de prueba.

### VI.6.1.- RECLUTAMIENTO DE PERSONAL

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

Para el reclutamiento, la institución utilizara los medios necesarios para difundir la vacante existente. El reclutamiento y selección de personal deberá realizarse mediante concursos, los cuales se pueden desarrollar en base a las siguientes modalidades:

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

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

- Funcionarios/as o servidores/as públicos de libre nombramiento y remoción.
- Funcionarios/as o servidores/as públicos de confianza.
- Funcionarios/as o servidores/as públicos de carrera.
- Funcionarios/as o servidores/as públicos/as de estatuto simplificado.
- Empleados/as temporales.

Son funcionarios/as o servidores públicos de **libre nombramiento y remoción** quienes ocupan cargos de alto nivel. Los mismos son nombrados por la autoridad competente (Ej.: Secretario/a General y Alcalde/sa Pedáneos/as).

Los **cargos de confianza** son los/as de secretarios/as, ayudantes, asesores/as y asistentes de alta confianza de las máximas autoridades del sector público pero que no ocupan cargos de alto nivel, salvo aquellos cuya forma de designación esté prevista por ley. Igualmente, son funcionarios/as públicos de confianza quienes desempeñan los puestos expresamente calificados por sus funciones de asesoramiento especial o la asistencia directa a los funcionarios/as de alto nivel. Estos funcionarios/as no serán acreedores de los derechos propios del personal de

carrera. El personal de confianza será libremente nombrado y removido, cumpliendo meramente los requisitos generales de ingreso a la administración pública, a propuesta de la autoridad a la que presten su servicio.

Desde el Ministerio de Administración Pública se ha elaborado, validado y aprobado mediante Resolución 96-2015 de fecha 16/12/2015 el “Manual General de Cargos de Entidades Municipales como Documento de Referencia de las Entidades Municipales”, en base a competencias a nivel municipal y por tipología de gobiernos locales. Esta versión contempla todos los cargos diseñados a partir de las funciones esenciales de las entidades municipales establecidas por la Ley No. 176-07 del 17 de julio de 2007, del Distrito Nacional y los Municipios, exceptuando aquellos de naturaleza electiva, y representa un documento de referencia, a partir del cual las entidades municipales podrán construir sus manuales particulares. Se han definido 166 cargos para la administración municipal agrupados en 5 grupos:

- GRUPO I. Servicios Generales y Apoyo.
- GRUPO II. Supervisión.
- GRUPO III. Técnicos/as.
- GRUPO IV. Profesionales
- GRUPO V. Dirección.

Es **funcionario/a o servidor/a público/a de carrera administrativa** quien, habiendo concursado públicamente y superado las correspondientes pruebas e instrumentos de evaluación, de conformidad con lo dispuesto en el marco jurídico, ha sido nombrado/a por parte de la autoridad competente para desempeñar un cargo de carácter permanente clasificado de carrera y con previsión presupuestaria. Corresponde a los grupos Técnicos/as (III), Profesionales (IV) y Dirección (V) y, eventualmente algunos puestos específicos del grupo II (Supervisión), en función de lo dispuesto desde el ente rector.

Es **funcionario/a o servidor/a público/a de estatuto simplificado** quien resulte seleccionado para desempeñar tareas de servicios generales y oficios diversos, en actividades tales como:

- Mantenimiento, conservación y servicio de edificios, equipos e instalaciones; vigilancia, custodia, portería y otros análogos.
- Producción de bienes y prestación de servicios que no sean propiamente administrativos y, en general, todos los que impliquen el ejercicio de un oficio específico.
- Las que no puedan ser incluidas en cargos o puestos de trabajo de función pública.

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

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

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

El nombramiento de personal temporal se extenderá por un plazo máximo de hasta seis (6) meses, durante el cual deberá procederse a la cobertura legalmente establecida. Si transcurrido dicho plazo el puesto no ha sido objeto de convocatoria para su provisión no podrá seguir siendo desempeñado.

#### **VI.6.2.- EVALUACIÓN Y SELECCIÓN DE PERSONAL**

Es el proceso mediante el cual la unidad de recursos humanos del ayuntamiento realiza la evaluación de las capacidades de los/as candidatos/as para determinar su afinidad y cumplimientos con los requisitos del puesto concursado. Para el proceso de evaluación, se utilizan varios métodos:

- Cuestionarios de Personalidad
- Prueba Técnica
- Entrevista de Selección

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

#### **VI.6.3.- INDUCCIÓN DE SERVIDORES/AS PROMOVIDOS/AS, ASCENDIDOS/AS Y DE NUEVO INGRESO**

La inducción es el procedimiento mediante el cual se orienta e instruye a los servidores/as públicos que han sido ascendidos, promovidos o seleccionados como ganadores de un concurso en cualquiera de las modalidades, para ocupar un cargo dentro de la institución, sobre las funciones del cargo, las normas de la institución y la administración pública.

#### **VI.6.4.- INCORPORACIÓN A LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL**

La carrera administrativa municipal, es un sistema de gestión que permite promover el desarrollo y profesionalización del personal civil de la administración pública, elevar la productividad y calidad de los servicios públicos. Se ingresa a ella mediante el mérito, honestidad e idoneidad y su procedimiento de ingreso está definido en base a lo previsto en la Ley 41/08 de Función Pública.

El proceso de incorporación (provisión de la vacante con personal de carrera) inicia con la convocatoria y publicación del concurso, a través del cual será seleccionado/a el/la candidato/a que obtenga la calificación más alta en el proceso de evaluación del proceso.

El proceso de vinculación a la carrera administrativa inicia con la evaluación del periodo de prueba para los empleados/as de nuevo ingreso. Finaliza, para el sector municipal, con la aprobación del concejo de regidores del ingreso del servidor/a al sistema de carrera municipal que deberá de ser refrendado por el Ministerio de Administración Pública, quien certificará el cumplimiento con los procesos establecidos para el ingreso al sistema de carrera.

Los requisitos para ocupar los cargos de carrera son los establecidos en la Ley 41-08 y demás instructivos vinculados al sistema de carrera, así como lo dispuesto en la Ley 176-07 y demás marco normativo con incidencia en la gestión municipal.

#### **VI.7.- RELACIONES LABORALES**

El subsistema de relaciones laborales contempla los principios y normas que rigen las relaciones de trabajo entre la institución y los empleados/as. En los ayuntamientos, la oficina de recursos humanos es la que se

encargara de dirigir, controlar, coordinar y evaluar la implantación de este subsistema, tal y como lo establece su reglamento de aplicación.<sup>10</sup>

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

## VI.8.- EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO Y PROMOCIONES

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

Desde el Ministerio de Administración Pública se ha elaborado la “Guía Simplificada” para la “Evaluación del Desempeño por Resultados, Régimen Ético y Competencias” que será utilizado como referencia para las entidades municipales.

La evaluación del desempeño en base a resultados, régimen ético y competencias tiene por objetivos los siguientes:

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

Para ello y con el acompañamiento del MAP, se realizan unas jornadas de formación con la unidad de recursos humanos del ayuntamiento, se procede a realizar el proceso de evaluación de desempeño en base a los formularios estandarizados para la administración pública, y el universo de servidores/as municipales a evaluar son el 100 % de los incorporados en la nómina como servidores/as activos (no incluye los jubilados/as ni las ayudas sociales), excluyendo los cargos de elección popular (alcaldes/as, vicealcaldes/as y regidores/as).

## VI.9.- CAPACITACIÓN Y DESARROLLO

Las personas, como recursos dinámicos en las organizaciones, tienen la capacidad de desarrollar nuevas habilidades, obtener nuevos conocimientos y modificar aptitudes y comportamientos. Es por ello, que el subsistema de capacitación y desarrollo de los recursos humanos, constituye un factor de éxito de gran

<sup>10</sup> Reglamento 523-09 de Relaciones Laborales de la Administración Pública

importancia, pues determina las principales necesidades y prioridades de capacitación de los/as funcionarios/as de la institución.

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

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

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

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

## VI.10.- SUBSISTEMA DE PLANIFICACIÓN DE RECURSOS HUMANOS

El objetivo de este subsistema es realizar la planificación de recursos humanos en cada ayuntamiento con base a los requerimientos de capital humano, derivados de la priorización de los principales productos y cartera de servicios de la entidad, reflejando a su vez las metas de servicios y los compromisos asumidos con la ciudadanía en los planes estratégicos y/o los planes de desarrollo municipal.

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

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

La planificación de recursos humanos debe garantizar la cantidad, calidad y distribución de los recursos, de acuerdo a las necesidades actuales y futuras para la prestación de los servicios.

El MAP, asesorará a los ayuntamientos en los procedimientos a ejecutar en este subsistema.

## VI.11.- SUBSISTEMA DE REGISTRO, CONTROL E INFORMACIÓN

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

El MAP, asesorará a los ayuntamientos en los procedimientos a ejecutar en este subsistema.

## VI.12.- SUBSISTEMA DE REMUNERACIÓN

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

## VI.13.- SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE SERVIDORES/AS PÚBLICOS (SASP)

El Decreto 558-06 crea el Sistema de Administración de Servidores/as Públicos (SASP) que permite la consolidación en una base de datos única de los/as servidores/as públicos activos del Estado Dominicano. Desde el año 2014, el SASP también incorpora los servidores/as municipales.

El proceso para la inclusión de los/as servidores/as municipales al SASP se desarrolla a lo largo de varias etapas que inicia con una comunicación formal desde el Ayuntamiento al MAP en la que solicita el apoyo al proceso, el desarrollo del taller de presentación del SASP en el Ayuntamiento, la remisión al MAP de la nómina completa en formato pdf y la conformación del equipo de implementación por parte del Ayuntamiento.

Con posterioridad, desde el Ayuntamiento remitirá al MAP la base de datos de la nómina a partir del cual se iniciará el proceso hasta llegar al paralelo (la nómina corre a través del SASP y a través del software de gestión financiera propio del Ayuntamiento) y posteriormente en producción (la nómina corre a través del SASP que se enlaza y alimenta al software de gestión financiera). Los siguientes etapas dentro de la fase de producción implica la gestión de los recursos humanos municipales desde el SASP, incluyendo licencias, vacaciones, litis, el proceso de evaluación del desempeño, el reclutamiento y selección y la gestión del expediente completo de los servidores/as municipales desde el propio sistema.

## VI.14.- ASOCIACIÓN DE SERVIDORES/AS PÚBLICOS (ASP)

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

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

- Defender y proteger los derechos que la ley y los reglamentos reconocen a los servidores/as públicos.
- Procurar el mejoramiento profesional, cultural, moral y social de sus miembros.
- Colaborar con la administración pública para el mejor cumplimiento de las actividades de ésta y el mejor desempeño de los servidores/as públicos.
- Representar a sus miembros ante los organismos administrativos y jurisdiccionales competentes.
- Dar asesoramiento y asistencia a sus miembros.

- Constituir, financiar y administrar, conforme con las normas vigentes, fondos de asistencia y promover cooperativas, centros de capacitación y perfeccionamiento profesional, entidades de recreación, bibliotecas, publicaciones y demás servicios de índole cultural destinados al desarrollo integral de sus miembros.

Mediante Resolución 02-2010, desde el Ministerio de Administración Pública se aprueba la Guía para la Constitución y Funcionamiento de las Asociaciones de Servidores/as Públicos con los siguientes objetivos:

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

El proceso de conformación de la ASP a nivel municipal inicia con el desarrollo de una jornada de sensibilización sobre la Ley 41-08 y el régimen ético y disciplinario. Esta jornada se realiza con todos/as los empleados/as del ayuntamiento y dentro de ese grupo se define el Comité Gestor que será el encargado, una vez comunicado formalmente al MAP su composición y una vez que cuente con el registro del mismo por parte de MAP, de conducir y realizar el proceso electoral para la conformación de la ASP Municipal.

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

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

Una vez constituida la ASP, sus representantes deberán de iniciar el proceso de inscripción formal ante la DGII, aperturará una cuenta bancaria y definirá e implementará el mecanismo a través del cual financiará sus actividades (descuento mensual de la nómina a sus afiliados/as). Trimestralmente, remitirá un informe de sus actividades al MAP.

## VII.- PLANIFICACIÓN MUNICIPAL

Conforme al artículo 24 de la Ley 498-06, la planificación comprende los procesos de formulación, coordinación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, orientadas a la promoción del desarrollo económico y social sostenible con equidad.

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

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

La planificación, en sentido general, tiene como objetivo fundamental definir una dirección estratégica a través de la introducción de una serie de procedimientos que permitirán más racionalidad y organización a un conjunto de actividades articuladas entre sí, con el propósito de alcanzar la situación deseada o posible, haciendo un uso eficiente de los recursos<sup>11</sup>.

El proceso de planificación municipal tiene tres funciones fundamentales<sup>12</sup>:

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

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

## VII.1.- SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN E INVERSIÓN PÚBLICA (SNIP)

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

Los objetivos del SNIP son los siguientes:

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

El Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública, según la Ley 498-06, permite a los ayuntamientos registrar las inversiones para su incorporación en el Plan Nacional Plurianual de Inversión Pública y acceder a financiamiento público directo, cumpliendo ciertos criterios y requisitos establecidos. En tal sentido, procura ordenar el desarrollo de los proyectos de inversión pública y comprende la formulación, priorización, seguimiento y evaluación de los proyectos a ser financiados, para que cumplan con los requerimientos del SNIP, con el fin de promover el mejoramiento de la calidad de las inversiones. Los proyectos a ser incorporados al SNIP son los que se desprenden del Plan Municipal de Desarrollo.

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

- Identificación de la necesidad de la inversión.
- Formulación, evaluación y preparación del proyecto.
- Análisis técnico, económico y emisión de dictamen.

<sup>11</sup> Ley de 498-06 de Planificación e Inversión Pública.

<sup>12</sup> Guía para la Formulación del Plan operativo Anual Municipal (POA). Federación Dominicana de municipios, FUNDEMUCA. 2007.

- Priorización.
- Proceso presupuestario de la inversión pública.
- Seguimiento físico y financiero.
- Evaluación ex-post

Asimismo, establece el “ciclo de vida de un proyecto” conformado por sus tres fases: preinversión, inversión y operación. La primera fase consta de cinco etapas: idea, perfil, prefactibilidad, factibilidad y diseño.

También establece tres tipologías de proyectos: capital fijo, capital humano y creación de conocimiento. Para la primera tipología “capital fijo” se requiere: perfil, prefactibilidad, factibilidad, diseño y ejecución. Para las otras dos, se requiere solo perfil y ejecución.

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

## VII.2.- ÓRGANOS E INSTRUMENTOS PARA LA PLANIFICACIÓN MUNICIPAL

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



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

## Órganos que Inciden en la Planificación Municipal

Los órganos del sistema son aquellas entidades que tienen responsabilidades en las diferentes etapas del proceso de planificación municipal. En el **ámbito supra-municipal**, se encuentran el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, órgano rector del sistema, que norma y da seguimiento a los procesos de planificación, ordenamiento y desarrollo territorial, a través del Viceministerio de Planificación y tres de sus direcciones; y el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Presupuesto, que norma y da seguimiento a la expresión financiera de lo planificado.

En el **ámbito municipal**, se encuentran el ayuntamiento, en su calidad de gobierno local, y la ciudadanía organizada, involucrada a través de la participación activa desde un enfoque de derechos y deberes.

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

La coordinación técnica desde el ayuntamiento para el proceso de planificación municipal se realiza desde la Oficina Municipal de Planificación y Programación (OMPP), en sinergia con la Oficina de Planeamiento Urbano, cada una con las funciones específicas que les asigna la Ley 176-07<sup>13</sup>. Asimismo, se involucran la Unidad de Gestión Ambiental Municipal y el área de Gestión Financiera del ayuntamiento.

La Ley 498-06, en su artículo 21, establece que todos los organismos del sector público contarán con una Unidad Institucional de Planificación y Desarrollo. Según el Párrafo II del artículo 16 del Reglamento de Aplicación de dicha ley, en los ayuntamientos de los municipios y el Distrito Nacional, las funciones de la citada unidad serán ejercidas por la **Oficina Municipal de Planificación y Programación (OMPP)**, previstas en la Ley 176-07. La Ley 498-06 indica que estas oficinas “tendrán a su cargo la elaboración de Planes Municipales de Desarrollo y modernización administrativa, evaluar los proyectos de inversión para su inclusión en los presupuestos municipales y, cuando corresponda, administrar un sistema de información y seguimiento de la respectiva cartera de proyectos de inversión”<sup>14</sup>. De forma específica, la Ley 176-07 establece que los ayuntamientos crearán oficinas de planificación y programación entre cuyos fines estarán los de garantizar la coordinación e integración de las políticas sectoriales y de equidad de género del gobierno con las del municipio, así como la evaluación de los resultados de la gestión en cuanto a la eficiencia, eficacia, impacto, pertinencia y visibilidad.

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

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

El Consejo Económico y Social Municipal (**Consejo de Desarrollo Municipal**) es el órgano municipal de participación de los actores público-privados estipulado a la vez por la Ley 176-07 y por la Ley 498-06 asociado a la planificación municipal y a la inversión pública en el territorio. La Ley 498-06, en el artículo 14, denomina este órgano con el nombre de Consejo de Desarrollo Municipal, mientras que la Ley 176-07, en el artículo 231, le llama Consejo Económico y Social Municipal. Sin embargo, el Reglamento de Aplicación de la Ley 498-

<sup>13</sup> Art.124 y 126 de la Ley 176-07.

<sup>14</sup> Ley 498-06, Art. 21 Párrafo II.

06 (Decreto No. 493-07), establece en el artículo 7, párrafo II, que, “en el caso de los ayuntamientos de los municipios y el Distrito Nacional, los Consejos de Desarrollo Municipal se corresponden con los Consejos Económico y Social Municipales previstos en el Artículo 252 de la Ley No. 176-07, del Distrito Nacional y los municipios”.

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

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

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

En caso de ser necesario y para apoyar técnicamente al Consejo Económico y Social Municipal (Consejo de Desarrollo Municipal) se pudiera conformar una Comisión Técnica<sup>15</sup> de apoyo que estará constituida por los responsables de los órganos y organismos públicos con incidencia y capacidad de decisión en el territorio municipal.

### Instrumentos de Planificación Municipal

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

Son instrumentos de carácter **supra-municipal** la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (END), que define la visión de desarrollo del país a largo plazo y los compromisos de los diferentes actores para lograrla; el Plan Nacional Plurianual de Inversión Pública, que contiene los programas y proyectos prioritarios a ser ejecutados por el sector público en el mediano plazo; y el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial, el cual es un mandato de la Ley 1-12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo al 2030.

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

Es por ello que, durante un período de gestión, el ayuntamiento será responsable de elaborar (o actualizar) un **Plan Municipal de Desarrollo** y un **Plan de Ordenamiento Territorial** como instrumentos orientadores

<sup>15</sup> Art. 13 del Reglamento de la Ley 498-06 de Planificación e Inversión Pública.

de la gestión en el largo plazo; así como un **Plan Operativo Anual** y un **Presupuesto Municipal** para cada año. Cada uno de estos planes es explicado a continuación.

### VII.2.1.- PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO (PMD)

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

En tal sentido, el Plan Municipal de Desarrollo (PMD), es un instrumento de planificación, formulado con enfoque estratégico y de manera participativa a través de los Consejos de Desarrollo Municipal, del que forma parte el Ayuntamiento, que orienta la gestión del desarrollo del municipio. Tiene fuerza legal a partir de la promulgación de la Ley 176-07, en sus artículos 122 al 125, que establece su elaboración e implementación obligatoria para los ayuntamientos.

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

El PMD es un gran pacto de los actores del territorio orientado al desarrollo económico y social. Lo que se planifica es el espacio geográfico para un ciclo temporal determinado a medio/largo plazo. El proceso nace de una resolución de las autoridades locales para su elaboración. Es el plan de desarrollo del territorio municipal, no solamente el plan del ayuntamiento.

Contiene los objetivos que se propone alcanzar el municipio (territorio) para lograr la visión deseada, centrándose en las acciones prioritarias de sus diversas zonas y grupos sociales, definiéndose los roles y funciones que deberán desarrollar cada uno de los actores para alcanzarlo, incluido el ayuntamiento. Por eso, el proceso se desarrolla a través de una metodología participativa en donde se incorporan todos los actores territoriales (organizaciones sociales, sector privado, instituciones académicas), el ayuntamiento y las representaciones del gobierno central con presencia e incidencia en el municipio.

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

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

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

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

## Contenido del Plan Municipal de Desarrollo

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

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

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

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

- 3.- Las **acciones, programas y proyectos** necesarios para cumplir con la visión estratégica de desarrollo del municipio y que incluyen:

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

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

### Ciclo para la Formulación e Implementación del Plan Municipal de Desarrollo

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

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

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

Los documentos de la constitución del Consejo Económico y Social Municipal (Consejo de Desarrollo Municipal) deberán ser remitidos al Viceministerio de Planificación del MEPyD según lo previsto en la Ley 498-06 y su reglamento de aplicación (Decreto 493-07)<sup>16</sup>.

- 4.- **Formulación:** El Consejo Económico y Social (Consejo de Desarrollo Municipal) será el encargado de la formulación del Plan Municipal de Desarrollo promoviendo un proceso participativo entre todos los actores locales. Para ello se realiza un análisis de la situación (diagnóstico), en el que se identifican los problemas y necesidades prioritarias, y se definen los programas y proyectos que será necesario implementar para alcanzar los objetivos y la visión de desarrollo del municipio. La formulación se realiza mediante procesos participativos con los diversos actores de organizaciones civiles, entidades locales y representantes del Consejo Económico y Social Municipal (Consejo de Desarrollo Municipal). La misma finaliza con la aprobación del PMD por el concejo de regidores para su difusión.
- 5.- **Implementación:** Es la puesta en práctica del plan y se inicia, para aquellas acciones, programas y proyectos competencia del ayuntamiento previstas en el plan, con la formulación de los planes operativos anuales y su posterior incorporación en el presupuesto municipal. Para aquellas acciones, programas y proyectos que no son de competencia municipal “se establecerán los mecanismos de coordinación específicos” para promover y utilizar diferentes herramientas que permitan la operativización del PMD<sup>17</sup>, incluyendo mecanismos de articulación entre el gobierno central, el gobierno local y el sector privado a fin de dar respuesta a los mismos. Es conveniente incluir en el PMD posibles mecanismos y espacios de negociación a ser empleados para estos fines. A fin de cumplir con esto, el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo “convocará a los actores públicos y privados de cada sector a integrarse al proceso de planificación estratégica sectorial correspondiente”.<sup>18</sup>
- 6.- **Seguimiento y Evaluación:** Se refiere al análisis de los resultados obtenidos en la fase de implementación y su comparación con las metas previstas en el plan. Esta servirá de herramienta para el aprendizaje y la toma de decisiones. Debe hacerse sinérgicamente entre el Consejo Económico y Social Municipal (Consejo de Desarrollo Municipal) y la Oficina Municipal de Planificación y Programación según lo estipulado en el marco normativo. Se evaluará y se dará seguimiento no solo las acciones de competencia municipal sino las definidas para todos los actores con responsabilidad en la implementación del plan.

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

<sup>16</sup> Art. 14, Decreto 493-07. Los Consejos de Desarrollo deberán notificar a la Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo, a través de la Subsecretaría de Estado de Planificación, las siguientes acciones: la constitución de los Consejos; la elección del Coordinador y del Secretario; y, los acuerdos adoptados en cada sesión. La notificación de dichos aspectos deberá realizarse en un plazo no mayor a cinco días laborales a partir de la fecha en que se produzca la acción

<sup>17</sup> Art. 15 de la ley Decreto 493-07, Reglamento de Aplicación de la Ley 498-06.

<sup>18</sup> Art. 40 del Decreto 493-07, Reglamento de Aplicación de la Ley 498-06.

## VII.2.2.- PLAN MUNICIPAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (PMOT)

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

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

La Guía incluye mecanismos para la transversalización del enfoque de adaptación al cambio climático, la equidad de género, la gestión de riesgos y la reducción de la pobreza en los procesos de planificación territorial.

## VII.2.3.- PLAN OPERATIVO ANUAL (POA)

Es el instrumento orientador de la gestión municipal, punto de partida para la elaboración del presupuesto municipal. Este contribuye a concretizar los objetivos institucionales del ayuntamiento, así como los proyectos y actividades, en tiempo, recursos y responsables, que se van a ejecutar durante el año. Su ejecución se basa en el Plan Municipal de Desarrollo<sup>19</sup> y las actividades que establezcan las unidades organizativas, según sus metas y los recursos asignados para su consecución.

El procedimiento para la elaboración del Plan Operativo Anual es participativo, en el que intervienen todas las unidades del ayuntamiento<sup>20</sup> según sus funciones y responsabilidades: alcaldía, concejo de regidores, áreas administrativas y financieras, unidades técnicas y operativas, bajo la orientación de la oficina municipal de planificación y desarrollo, que es la responsable de todo el proceso, que va desde la conformación del equipo técnico encargado de su elaboración, el involucramiento de todas las unidades del ayuntamiento, el apoyo a la presentación por parte de la alcaldía al concejo de regidores para su aprobación y posterior socialización.

Su base legal se encuentra fundamentada en la Ley 176-07, artículos 317 y 319, sobre contenido del presupuesto; Art. 122, sobre Planes Municipales de Desarrollo; Art. 13, sobre el Consejo Económico y Social Municipal; Art. 124, sobre las Oficinas Municipales de Planificación y Programación; Art. 125, sobre vigencias de los Planes Municipales de Desarrollo. Además, en la Ley Orgánica de Presupuesto 492-07, en sus Arts. 41 y 42 sobre programación física del presupuesto.

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

## VII.2.4.- PRESUPUESTO MUNICIPAL

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

El presupuesto de un ayuntamiento, cuya estructura general y las clasificaciones presupuestarias son establecidas, reglamentariamente, por la Dirección General de Presupuesto, será elaborado y aprobado anualmente, ajustado

<sup>19</sup> Art. 317 de la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los municipios

<sup>20</sup> Administrativas, de fiscalización, técnicas, financieras y operativas

a lo establecido en el Plan Operativo Anual y al Plan Municipal de Desarrollo definido por el ayuntamiento. Su ejercicio coincidirá con el año calendario.

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

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

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

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

## VIII.- PRESUPUESTO PARTICIPATIVO MUNICIPAL (PPM)

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

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

Es una herramienta que tiene por objeto establecer los mecanismos de participación ciudadana en la elaboración, discusión, toma de decisiones y seguimiento del presupuesto del municipio, priorizando las necesidades comunitarias a ser incorporadas en el presupuesto municipal, haciendo referencia especial dentro del 40% de los ingresos municipales que se destinan a inversión. Su aspecto legal se encuentra contenido en los artículos 226 al 253 de la Ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, que contienen los aspectos relevantes sobre participación ciudadana en la gestión municipal y el Presupuesto Participativo Municipal. Además, la Ley 170-07 instituye este sistema.

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

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

La aplicación del proceso y sus procedimientos se encuentra garantizado en su ejecución si se apega a los procedimientos previstos en el marco jurídico.

Abarca tres etapas, cada una de las cuales tiene sus pasos y sub-etapas propias: preparación, consulta y transparencia y seguimiento.

## Preparación

Los ayuntamientos definirán<sup>21</sup>, mediante reglamento a través de Resolución del concejo de regidores o mediante Resolución Administrativa, el proceso sobre el cual se realizará el presupuesto participativo en el municipio. Dentro de él se definirá el mecanismo de consulta, los criterios de priorización, las fechas de celebración, el mecanismo de decisión, el mecanismo de ejecución desde el ayuntamiento, el proceso de seguimiento desde las organizaciones sociales y el mecanismo de rendición de cuentas desde el ayuntamiento a la ciudadanía.

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

## Consulta

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

- 1.- Asambleas comunitarias o barriales en las que se priorizan tres propuestas dirigidas a resolver algún problema de la comunidad. En esta fase también se escogen cuatro delegados, de los cuales dos deben ser mujer.
- 2.- Asambleas seccionales o por bloques o de delegados/as donde se escogen las propuestas a ser evaluadas técnica y presupuestariamente.
- 3.- La asamblea general (delegados/as) o el cabildo abierto (sesión del concejo de regidores con la ciudadanía) en la que se realizará la aprobación final con participación ciudadana de las acciones a desarrollarse en el marco del Presupuesto Participativo. Dicho proceso debe de venir precedido de la prefactibilidad de las acciones, actividad que será desarrollada por parte del equipo técnico del Ayuntamiento.

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

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

- 4.- En la Asamblea General o Cabildo abierto, se conforma el Comité de Seguimiento y Control Municipal compuesto por miembros de las comunidades y representantes de la sociedad civil electos como delegados/as en las asambleas comunitarias para acompañar y dar seguimiento a la ejecución de las obras

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

y servicios priorizados mediante el Presupuesto Participativo. El Comité de Seguimiento está en contacto con el gobierno local y las distintas comunidades mediante el pleno de delegados y delegadas en las cuales pueden funcionar Comités de Obra o de Auditoría social, dedicados a ejecutorias en específico en el territorio.

- 5.- Desde el ayuntamiento se debe de facilitar a dichos comités la documentación relativa al Plan de Inversión Municipal y su ejecución, incluyendo los estudios de prefactibilidad y cubicaciones de las obras priorizadas e incluidas en el presupuesto municipal. Se trabajará conjuntamente con el equipo técnico del Ayuntamiento la elaboración del cronograma de ejecución del plan de inversión aprobado.

### Transparencia y Seguimiento

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

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

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

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

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

## IX.- GESTIÓN FINANCIERA MUNICIPAL

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

Es de gran importancia para las entidades municipales contar con instrumentos técnicos que, en forma unificada, permitan servir de guía y orientación para la realización de sus rutinas de trabajo dentro del campo de sus competencias. El manual ofrece una descripción de los elementos contenidos en los diferentes procesos y de las actividades que se ejecutan dentro de cada procedimiento.

Las finanzas municipales están regidas en el mandato constitucional expuesto en la Sección II de la Constitución de la República del 2010<sup>22</sup> y en dos (2) preceptos económicos financieros, que le confieren fuerza de políticas dentro del marco legal regulatorio.

<sup>22</sup> Artículo No. 199 Administración Local y No. 200 Arbitrios Municipales. 9 Ley 176-07, artículo 256 Normativas Fiscales Municipales

**IX.1.- OBJETIVO**

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

Con la implementación de quien ponga en práctica los conceptos fundamentales de este manual de gestión municipal se estará en tendrá la capacidad de<sup>23</sup>:

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

**IX.2.- ÁMBITO DE APLICACIÓN Y ALCANCE DEL MANUAL****Ámbito de Aplicación**

Su ámbito de aplicación son las instituciones municipales en lo referente a las acciones desarrolladas para la administración y gestión de sus actividades financieras. Corresponde a cada ayuntamiento la potestad normativa y de auto-organización, tributaria y financiera<sup>24</sup>.

**Alcance**

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

**Responsables. Principales Actores y Roles Institucionales que Participan de la Gestión Financiera Municipal**

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

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

24 Literales a) y b) Artículo 8, Ley 176-07 del Distrito Nacional y de los municipios

El ámbito interno está constituido por las áreas organizativas ubicadas en los niveles gerenciales, estratégicos, misionales y de apoyo técnico administrativo que actúan directamente sobre la gestión del sistema, con acceso a los eventos ejecutables (transacciones), de acuerdo a roles que se les atribuyan a los usuarios de esta área.

El ámbito externo está constituido por los organismos que actúan indirectamente sobre el sistema, sin acceso a los eventos ejecutables, denominadas entidades externas o rectoras, entre las que se encuentran:

- 1.- **El Ministerio de Hacienda (MH)**. Tiene bajo su responsabilidad el control y seguimiento de diversos aspectos de la administración financiera pública, entre ellas:
  - **Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES)**, es el órgano encargado de dictar las normas e instructivos, procedimientos y metodologías para la formulación del presupuesto anual.
  - **Dirección General de Contabilidad Gubernamental (DIGECOG)**, encargada de dictar las normas, procedimientos y metodologías para la implementación y registro de los procedimientos de la contabilidad financiera, el cierre de los ciclos presupuestarios, elaboración y presentación de los reportes e informes financieros presupuestarios y contables.
- 2.- **Tesorería Nacional (TN)**. Encargada de la ejecución de las transferencias mensuales de los fondos asignados del presupuesto anual gubernamental.
- 3.- **El Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD)**, por intermedio de la Dirección General de Inversión Pública (DGIP), es la responsable de realizar el análisis de la programación de compromisos, de gastos devengados y de pagos de los proyectos de inversión que realizan las instituciones públicas.

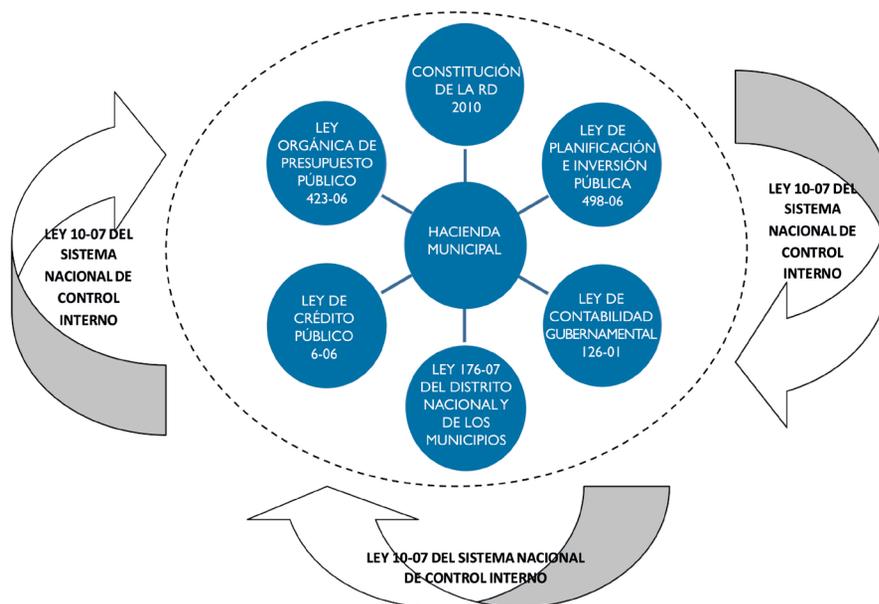
### Instituciones y Contribuyentes Municipales. Personas Físicas y Jurídicas

Son los sujetos pasivos de los diferentes arbitrios, impuestos, tasas y contribuciones, que forman los ingresos propios del ayuntamiento (contribuyentes).

La unidad de presupuesto institucional (UPI) actuará en todo lo relacionado con la programación de la ejecución, en la solicitud y distribución de cuotas, asesorando a los responsables de cada una de las categorías programáticas en la interpretación y aplicación de las normas técnicas para la programación de la ejecución.

### IX.3.- MARCO LEGAL DE LA HACIENDA MUNICIPAL

La hacienda pública municipal está sustentada sobre una amplia base legal que parte desde la Constitución de la República, la Ley Municipal y otras leyes de la Administración Financiera Gubernamental y del Sistema Nacional de Control Interno, lo cual podemos visualizar en el gráfico siguiente:



#### IX.4.- PRINCIPIOS, POLÍTICAS Y NORMAS

Dentro de los principios relacionados con la gestión financiera municipal, se encuentran los establecidos dentro del marco legal municipal<sup>25</sup> y los establecidos en la ley que crea el Sistema Nacional de Control Interno<sup>26</sup>.

Asimismo, se identifican y presentan dos categorías de normas:

- Las normas básicas de control interno emitidas por la Contraloría General de la República mediante la Resolución 001-11 de fecha 19 de septiembre 2011<sup>27</sup>.
- Las normas de operación establecidas en los marcos legales de los sistemas de presupuesto público y la ley municipal.

#### Principios y Normas de Control Interno

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

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

25 Artículo 6, ley 176-07 del 22 de junio 2007, del Distrito Nacional y los municipios.

26 Artículo 3, Ley 10-07 del 4 de enero 2007, que instituye el Sistema Nacional de Control Interno y de la Contraloría General de la República.

27 Contraloría General de la República, Normas Básicas de Control Interno del Sector Público Dominicano, Primera edición: septiembre 2011, Editora Búho y página Web.

- 3.- **Responsabilidad:** Obligación de los servidores/as públicos, en los diferentes niveles de la estructura organizacional de las entidades y los organismos del ámbito de la Ley, de responder o dar cuenta, públicamente, de la forma cómo se recaudaron, manejaron e invirtieron los recursos públicos confiados a su custodia, y de los resultados obtenidos y metas alcanzadas en su gestión.
- 4.- **Transparencia:** Conjunto de medidas de información y comunicación interna y externa, de las entidades y los organismos del ámbito de la Ley, que proporcionan y facilitan el acceso a la mismas.
- 5.- **Confiabilidad:** Condiciones de certeza, pertinencia y oportunidad de la información financiera y administrativa de las entidades y los organismos del ámbito de la Ley, de haber sido procesada de acuerdo a los principios, normas, sistemas y procedimientos establecidos.
- 6.- **Eficacia o Efectividad:** Logro de los objetivos, resultados o metas previstos en el presupuesto institucional y/o en los planes operativos anuales.
- 7.- **Economía:** Costo mínimo posible o razonable, determinado por la ausencia de despilfarro de recursos humanos, materiales y financieros insumidos en la ejecución de las operaciones o en la obtención de los resultados y las metas institucionales.
- 8.- **Eficiencia:** Relación entre los objetivos o resultados logrados o metas alcanzadas por una operación, área o gestión de las entidades y los organismos bajo el ámbito de la Ley y los insumos invertidos para lograrlos (productividad).

### Principios Establecidos por la Ley Municipal

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

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

### IX.5.- NORMAS DE CONTROL INTERNO

La Ley 10-07 que instituye el Sistema Nacional de Control Interno (SINACI) y de la Contraloría General de la República y el Decreto 491-07 que aprueba el Reglamento de Aplicación de la Ley establecen las siguientes normas:

- 1.- **Del Sistema de Información Institucional.** El Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF), previsto en el Artículo 14, de la Ley 5-07 que crea el Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado, establece que las empresas públicas con participación estatal mayoritaria y los ayuntamientos de los municipios y del Distrito Nacional, establecerán sistemas de información financiera similares al previsto en la Ley del Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado.
- 2.- **Del Registro Institucional de Contratos.** El registro de los contratos de compras y adquisiciones de bienes, servicios, obras y concesiones previsto en el Numeral 6 del Artículo 7, se establecerá, en lo posible, electrónicamente en cada entidad u organismo del ámbito de la Ley, al cual estarán conectadas para consulta y verificación posterior, la Contraloría General de la República y sus Unidades de Auditoría Interna.
- 3.- **De los Presupuestos y Planes Operativos:** Los presupuestos y planes operativos de las entidades y organismos del ámbito de la Ley 10-07 deben contemplar objetivos derivados de los planes, programas

y políticas de gobierno, y metas periódicas a alcanzar, cuantificadas en unidades físicas o monetarias o en valores relativos, según sea el caso. También estos objetivos y metas institucionales deberán estar claramente señalados en el plan operativo anual.

**4.- De la Protección al Medio Ambiente:** Las entidades y organismos bajo el ámbito de la Ley 10-07 deberán cumplir de manera estricta las disposiciones legales de protección del medio ambiente y de los recursos naturales, así como las normas, reglamentos y resoluciones del órgano rector de la gestión del medio ambiente, los ecosistemas y los recursos naturales, que forman parte de la normativa de control interno para alcanzar el objetivo 4 del SINACI, previsto en el Artículo 4 de la Ley 10-07. Igualmente, implantarán controles internos orientados a la minimización del costo e impacto ambiental de las operaciones y proyectos de obras públicas, cuyo cumplimiento y desarrollo será evaluado periódicamente por la Contraloría General de la República y su respectiva Unidad de Auditoría Interna.

**5.- De los Controles Previos Institucionales:** Los ejecutores directos de las operaciones o actividades, en los diferentes niveles de la organización de cada entidad u organismo sujeto al ámbito de la presente ley, son responsables antes de darle trámite, realizarlas, autorizarlas y ordenar o expedir la respectiva orden o libramiento de pago, de aplicar controles internos previos o autocontroles con la finalidad de determinar su veracidad, exactitud y cumplimiento de las normas de ejecución del presupuesto y demás disposiciones legales que las regulen; que se ajustan a las respectivas normas básicas de control interno emitidas por la Contraloría General de la República y que corresponden a los fines y objetivos de la institución<sup>28</sup>.

## IX.6.- PRECEPTOS

Las disposiciones legales que rige la gestión financiera municipal están detalladas en los artículos comprendidos dentro de los Títulos XVI al XVIII de la ley 176-07, articuladas con las establecidas en las leyes de la administración financiera gubernamental que les aplica.

Estos preceptos económicos financieros son:

### Suficiencia Financiera

Los ayuntamientos tienen derecho, en el marco de la política económica nacional, a tener recursos suficientes de los cuales podrán disponer libremente en el ejercicio de sus competencias. Los recursos a ser transferidos íntegramente a los ayuntamientos desde la Tesorería Nacional.

### Autonomía Financiera

Los ayuntamientos tendrán autonomía para establecer y exigir arbitrios de acuerdo con lo previsto en la Constitución y las leyes. Los ayuntamientos mantendrán los ámbitos para la fijación de arbitrios establecidos en las legislaciones anteriores y otros que existan al momento de aprobación de la Ley.

### Normativas Fiscales Municipales

La potestad reglamentaria de los municipios en materia fiscal se ejercerá a través de ordenanzas reguladoras de gestión, recaudación e inspección de sus arbitrios.

<sup>28</sup> Ley 10-07, Artículo 26

## IX.7.- PROCESO DE GESTIÓN PRESUPUESTARIA MUNICIPAL

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

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

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

## IX.8.- MARCO NORMATIVO Y REGLAMENTARIO

La regulación a la ejecución presupuestaria se encuentra sujeta a los siguientes mandatos legales y constitucionales:

- Constitución de la República Dominicana 2010.
- Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios.
- Ley 423-06 Orgánica de Presupuesto para el Sector Público.
- Ley 126-01 que crea el Sistema de Contabilidad Gubernamental.
- Ley 10-07 que instituye el Sistema Nacional de Control Interno.
- Ley 10-04 que instituye el Sistema Nacional de Control Externo.
- Ley 340-06 sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones.
- Ley 200-04 Libre Acceso a la Información Pública.
- Manual de Clasificadores Presupuestarios del Sector Público.

Adicionalmente se deberán de tener presentes a las disposiciones reglamentarias establecidas acorde a las respectivas legislaciones.

## IX.9.- POLÍTICAS, PRINCIPIOS Y NORMAS DE OPERACIÓN PRESUPUESTARIA

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

- 1.- **Principio de universalidad.** Consiste en que el sistema presupuestario abarca a todas las instituciones del sector público.
- 2.- **Principio de integridad.** Todos los ingresos, gastos y transacciones, sin excepción, y sin compensación alguna, deben estar contenidos en el presupuesto.
- 3.- **Principio de programación.** Todos los presupuestos públicos deben estar basados en las políticas, objetivos y metas establecidas en el programa de gobierno.
- 4.- **Principio de unidad.** Consiste en la fijación de una política presupuestaria única para todo el sector público, así como en la homogeneidad normativa y metodológica que debe regir las etapas del proceso presupuestario.

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

## IX.10.- POLÍTICAS GENERALES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO

- 1.- El **Sistema de Gestión Presupuestaria**, incluido el Municipal, queda sometido a lo establecido en la Ley Orgánica de Presupuesto correspondiente a la administración pública. La Dirección General de Presupuesto establecerá con carácter general la estructura de los presupuestos de los ayuntamientos, teniendo en cuenta la naturaleza económica de los ingresos y de los gastos, y las finalidades u objetivos que con estos últimos se propongan conseguir<sup>29</sup>.
- 2.- **Las Clasificaciones Presupuestarias** a seguir por los ayuntamientos serán las que determine reglamentariamente la Dirección General de Presupuesto con carácter obligatorio para su aplicación en las entidades del sector público<sup>30</sup>.
- 3.- **La Partida Presupuestaria**, cuya expresión cifrada constituye el crédito presupuestario, vendrá definida, al menos, por la conjunción de las clasificaciones funcional y económica. El control contable de los gastos se realizará sobre la partida presupuestaria antes definida y el fiscal sobre el nivel de vinculación determinado conforme se disponga legalmente<sup>31</sup>:

## IX.11.- POLÍTICAS PRESUPUESTARIAS

La política fiscal consiste en la determinación de los recursos de acción a corto, mediano y largo plazo que deberá seguir el Sector Público, en materia de ingresos, gastos y financiamiento en el marco de la política económica que se establezca para alcanzar los objetivos de desarrollo nacional<sup>32</sup>.

La Política Presupuestaria Anual reflejará la aplicación de la política fiscal y la producción de bienes públicos para el ejercicio presupuestario siguiente al de su aprobación. Consistirá en la definición de las orientaciones, prioridades, topes institucionales de gastos, normatividad, producción, principales procesos y otros aspectos a los cuales deberán ajustarse todos los organismos regidos por la Ley y su Reglamento a los fines de formular sus anteproyectos de presupuesto<sup>33</sup>.

<sup>29</sup> Ley 176-07, Artículo 320

<sup>30</sup> Ley 176-07, Artículo 321

<sup>31</sup> Ley 176-07, Art. 322

<sup>32</sup> Ley 423-06, Artículo 20

<sup>33</sup> Reglamento de Aplicación de la Ley Orgánica de Presupuesto para el Sector Público.

Las disposiciones de la Ley Orgánica de Presupuesto y su reglamentación, el Decreto N° 492 del 30 de agosto de 2007, no solamente le dan el marco normativo general a la Programación de la Ejecución, sino también especifican aspectos instrumentales y operativos. Estas disposiciones, se completan mediante las normas específicas incluidas anualmente en el Decreto de Distribución Administrativa del Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos<sup>34</sup>.

## IX.12.- NORMAS GENERALES<sup>35</sup>

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

- 1.- **Del Área Programática:** El área programática es un centro de asignación de recursos financieros establecidos por el Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos de cada año. En cada uno de los Capítulos deberá distinguirse como mínimo el área programática referida a la dirección y apoyo técnico-administrativo, el área de producción de bienes y prestación de servicios y el área donde se concentran las transferencias a instituciones públicas y al sector privado. **Ley 423-06, Párrafo I Artículo 25.**
- 2.- **Del Área de Dirección y Apoyo Técnico - Administrativo:** El área de dirección y apoyo técnico-administrativo estará constituida por las actividades centrales del Capítulo. Las actividades centrales contendrán las apropiaciones necesarias para atender los servicios de apoyo a los programas presupuestarios, así como las asignadas a las autoridades superiores del Capítulo. **Ley 423-06, Párrafo II Artículo 25.**
- 3.- **De la Integración del área de Producción de Bienes y Servicios.** Cada una de las áreas de producción de bienes y prestación de servicios estarán integradas por uno o varios programas presupuestarios vinculados por el tipo de producción que originan. Los programas presupuestarios expresan la producción de bienes y servicios que contribuyen en forma directa al logro de las políticas y planes, así como los recursos reales y financieros que requieren para su obtención. **Ley 423-06, Párrafo III Artículo 25.**
- 4.- **De la Determinación de los Montos de Gastos.** Los montos de gastos consignados en el Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos se determinarán siguiendo el criterio del **devengado**. Se considera efectivamente ejecutado el presupuesto de gastos al momento de devengarse el gasto. **Ley 423-06, Artículo 26.**
- 5.- **De la Estructuración de los Presupuestos de Gastos.** Los Presupuestos de Gastos de los organismos se estructurarán en áreas y categorías programáticas, indicando, en este último caso, las unidades ejecutoras, las apropiaciones asignadas y los objetivos, metas y resultados previstos para cada una de ellas. **Ley 423-06, Artículo 28.**
- 6.- **De los Presupuestos para Contratar Obras o Servicios relacionados con Proyectos de Inversión.** Cuando en los presupuestos se incluyan apropiaciones para contratar obras y/o servicios y adquirir bienes relacionados con proyectos de inversión cuyo plazo de ejecución exceda el ejercicio presupuestario, se deberá incluir en los mismos, información sobre los gastos devengados en años anteriores, los gastos a incurrirse en años futuros hasta la finalización de la obra y/o recepción de bienes y servicios, y el monto total del gasto previsto, así como los respectivos cronogramas de ejecución física. Esta información servirá de referencia para la elaboración del Presupuesto Plurianual del Sector Público no Financiero. **Ley 423-06, Artículo 29.**

<sup>34</sup> Roberto Martirene, Normas Generales, Modelo Conceptual Programación de la Ejecución.

<sup>35</sup> Extraído del Título III, Capítulo I de la Ley Orgánica de Presupuesto para el Sector Público, N° 423-06.

## Formulación Presupuesto de Ingresos y Gastos

El presupuesto general de la entidad municipal constituye la expresión cifrada conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, puede reconocer el gobierno local y de los derechos que prevea liquidar durante el correspondiente ejercicio, así como de las previsiones de ingresos y gastos de las sociedades mercantiles, (si aplica) cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad municipal correspondiente<sup>36</sup>.

### La Administración Financiera

Se considera como Administración Financiera al conjunto de acciones y tareas que realiza la administración municipal para obtener recursos financieros, administrarlos y aplicarlos al logro de los fines que tiene asignados de acuerdo al ordenamiento legal respectivo.

Es una actividad realizada por cualquier organización, sea privada o pública, que tiene el propósito de lograr recursos financieros para garantizar la satisfacción de ciertas necesidades básicas y la concreción de los objetivos planteados. Desde este punto de vista, la administración financiera es de carácter instrumental.

## X.- EL PRESUPUESTO MUNICIPAL

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

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

Por otro lado, la estructura del presupuesto público municipal se determina teniendo en cuenta su organización, la naturaleza de los ingresos y gastos municipales y la finalidad o los objetivos que con estos últimos se pretende obtener.

### X.I.- MARCO NORMATIVO Y REGLAMENTARIO

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

- Constitución de la República Dominicana 2010, Artículos: 205, 206, 207 y 247.
- Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, Artículos: 21, 316, 317, 318, 319, 323, 325 y 327.
- Ley 423-06 Orgánica de Presupuesto para el Sector Público, Artículos: 15, 30.
- Ley 10-07 que instituye el Sistema Nacional de Control Interno, Artículo 24.
- Ley 340-06 sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones.
- Ley 200-04 Libre Acceso a la Información Pública y Decreto Reglamento No. 130-15, Artículo 21.
- Decreto Reglamentario No. 492-07 de la ley 423-06, Artículos: 7, 9, del I I al 16.
- Decreto Reglamentario No. 491-07 de la ley 10-07, Artículos: 8, 47.
- Normas Básicas de Control Interno del Sector Público Dominicano: Guías: I y II.
- Manual de Clasificadores Presupuestarios para los ayuntamientos.

<sup>36</sup> Art. 315 de la Ley 176-07.

## X.2.- LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE LOS GOBIERNOS LOCALES

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

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

## X.3.- LINEAMIENTOS PARA EL PROCESO DE FORMULACIÓN PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS

### Aplicación de Principios y Técnicas

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

### Normas sobre los Clasificadores Presupuestarios<sup>37</sup>

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

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

- 1.- **Clasificador Institucional.** Sirve para ordenar las transacciones públicas de acuerdo con la estructura organizativa del sector público y refleja las instituciones y áreas responsables a las que se asignan las apropiaciones presupuestarias, para que dichas instituciones puedan cumplir con sus respectivas misiones.
- 2.- **Clasificador de Ingresos.** Procura identificar las características particulares de los medios de financiamientos para poder agrupar, medir y analizar sus efectos en la economía:
  - Tiene como propósito ordenar e identificar los ingresos que las instituciones públicas reciben, en función de las actividades que desarrollan. Se estructura en tres niveles principales y uno de detalle o de cuentas auxiliares. Su codificación es la siguiente: grupo, sub-grupo, cuenta y auxiliar.
  - Incluye los activos y pasivos financieros como ingresos financieros. Estas operaciones se refieren a la disminución de la inversión financiera y al endeudamiento público. Los activos financieros son fuentes de financiamiento que se originan en la venta de títulos y valores, acciones y participaciones de capital y otros activos de naturaleza financiera.
- 3.- **Clasificador del Objeto del Gasto.** El propósito principal de esta clasificación es el registro de los gastos que se realizan en el proceso presupuestario. Abarca todas las transacciones que realizan las instituciones públicas para obtener bienes y servicios que se utilizan en la prestación de servicios públicos

<sup>37</sup> Decreto Núm. 492-07 que aprueba el Reglamento de Aplicación de la Ley Orgánica de Presupuesto para el Sector Público. Artículos 11 al 15

y en la realización de transferencias. El clasificador por objeto del gasto contesta la pregunta **¿En que se gastan los recursos del Estado?**. Su estructura de codificación es la siguiente: objeto, cuenta, subcuenta y auxiliar.

- 4.- **Clasificador por el Uso del Financiamiento.** Esta clasificación define las fuentes y aplicaciones financieras imputables, algunas desde el punto de vista de su flujo, como las operaciones de financiamiento y amortización de la deuda.
- 5.- **Clasificador por Fuentes de Financiamiento.** Tiene por objetivo identificar el origen del financiamiento del presupuesto de las instituciones públicas, posibilitar el control de los gastos financieros y no financieros en función de las fuentes de financiamiento. El clasificador por fuente de financiamiento, facilita la programación de los proyectos de inversión pública al establecer el origen de su financiamiento, reconocer el gasto según la naturaleza de los ingresos, así como establecer su orientación hacia la atención de las necesidades públicas. Se estructura en tres (3) niveles. Su codificación es la siguiente: grupo, fuente y fuente específica.
- 6.- **Clasificador Funcional.** Sirve como fuente de información general sobre la naturaleza de las funciones del gobierno y sobre la proporción de los gastos públicos que destina a cada función en particular. Es de interés para el público en general, para los altos funcionarios de las ramas legislativas y ejecutivas y de sumo valor para la formulación, revisión y ejecución de los objetivos generales de la acción del gobierno y la elaboración de prioridades estratégicas.
- 7.- **Clasificador Geográfico.** El clasificador geográfico establece la distribución espacial geográfica de los gastos que realizan las instituciones públicas del país. Este sirve de base para el establecimiento de relaciones fiscales entre el gobierno nacional, las administraciones regionales y los gobiernos municipales.
  - En el caso de los gobiernos locales sirve para determinar la distribución espacial de gastos e ingresos y a los fines del presupuesto participativo como ha sido distribuido el proyecto de inversión de acuerdo a las subdivisiones territoriales del municipio a través del cual se responde la pregunta: ¿Dónde se Gasta?
  - El clasificador geográfico se estructura en cuatro (4) niveles. Su codificación es la siguiente: región, provincias, municipios y distritos municipales, sección, barrios y sub barrios.
- 8.- **Clasificador por Organismos Financiadores.** El clasificador de organismos financieros se estructura en tres (3) niveles. Su codificación es la siguiente: grupo, subgrupo, y organismo financiador.
- 9.- **Áreas Programáticas.** Son centros de asignación de recursos financieros establecidos por el presupuesto de ingresos y ley de gastos públicos de cada año. En cada entidad deberá distinguirse como mínimo el área programática referida a la dirección de apoyo técnico administrativo, las áreas de producción de bienes y servicios, y el área donde se concentran las transferencias a instituciones públicas y al sector privado, así como el área para el pago de la deuda y operaciones financieras.

### Ejercicio Presupuestario<sup>38</sup>

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

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

<sup>38</sup> Ley 176-07, Artículo 316

## Calendario del Proceso Presupuestario<sup>39</sup>

- 1.- **Formulación del Presupuesto Municipal<sup>40</sup>**. El presupuesto municipal será formulado por la alcaldía y al mismo habrá de unirse la siguiente documentación:
  - Memoria explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presente en relación con el vigente y su adecuación a los planes de desarrollo cuatrienales y los planes operativos anuales.
  - Liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y avance del corriente, referida, al menos, a seis meses del mismo.
  - Anexo de la nómina de los empleados/as del ayuntamiento.
  - Anexo de las inversiones a realizar en el año con sus respectivos presupuestos.
  - Un informe económico financiero, en el que se expongan las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios y, en consecuencia, la efectiva nivelación del presupuesto.
  - La ley 176-07 en su artículo 247 establece como de cumplimiento obligatorio la inclusión en el presupuesto municipal del año del Plan de Inversión Municipal del Presupuesto Participativo Municipal, decidido por en la Asamblea General o el Cabildo Abierto.
  
- 2.- **Contenido del Presupuesto General Anual<sup>41</sup>**. Los ayuntamientos elaborarán y aprobarán anualmente un presupuesto general en función de las necesidades de financiación establecidas en Plan Operativo Anual y el Plan Municipal de Desarrollo, que comprenderá los siguientes aspectos:
  - Los estados de ingresos, en los que figurarán las estimaciones de los distintos recursos económicos a liquidar durante el ejercicio.
  - Los estados de gastos, en los que se incluirán, con la debida especificación, los créditos necesarios para atender al cumplimiento de las obligaciones, en cuanto a las competencias propias, coordinadas y/o delegadas.
  - Incluirá las normas de ejecución, con la adaptación de las disposiciones generales en materia presupuestaria a la organización y circunstancias de la propia entidad, así como aquellas otras necesarias para su acertada gestión.
  - Cualquier otro requisito establecido para los ayuntamientos en la ley orgánica de presupuesto, de planificación e inversión pública, de contabilidad gubernamental y las instancias de control interno y externo de la administración pública.
  
- 3.- **Contenido de la Resolución Aprobatoria del Presupuesto de Ingresos y Gastos anual**. El acta o Resolución que apruebe el presupuesto general formulado contendrá como mínimo las informaciones siguientes:
  - Consignar en el acta la redacción el monto total del presupuesto aprobado en número y letra y año a que corresponde,
  - Incorporar en el acta el detalle del monto destinado a Presupuesto Participativo y el Plan de Inversión Municipal. Se recomienda incorporar adicionalmente los/as integrantes del Comité de Seguimiento de la sociedad civil al Presupuesto Participativo Municipal.
  - Presentar dentro del cuerpo del documento un cuadro distributivo del monto total del presupuesto por partida de acuerdo a los porcentajes establecidos del destino de los fondos, según el artículo 21 de la Ley 176-07 que aplica al 100 % de los ingresos del Ayuntamiento.
  - Si se prevé recibir una transferencia extraordinaria fuente 40 (Transferencia), se debe hacer constar el nombre de la entidad otorgante y el tipo de gasto a que se destinará el misma.

39 Párrafos del I al V, Artículo 323, Ley 176-07

40 Artículo 323, ley 176-07

41 Artículo 317, Ley 176-07

- Si dentro de los ingresos presupuestados se encuentra las fuentes 50 (crédito interno), 60 (Crédito externo) o 70 (donaciones externas), dentro del acta debe especificarse con qué Entidad se espera obtener el préstamo o y para qué tipo de gasto.
  - Las firmas y sellos correspondientes, dentro del cuadro de la resolución.
- 4.- Descripción de los Procedimientos que integran el proceso de Formulación del Presupuesto General de Ingresos y Gastos. Los procedimientos reflejan la explicación escrita, en forma lógica y secuencial de cada una de las actividades que realizan las unidades institucionales responsables de elaborar la formulación del presupuesto de ingresos y gastos, sus modificaciones y ejecución del mismo, para la consecución de los objetivos, cumplimiento de los planes operativos institucionales y los planes de desarrollo municipal.
- 5.- La organización y presentación de los procedimientos son los siguientes:
- Procedimiento de levantamiento de información presupuestaria.
  - Procedimiento de formulación presupuesto general de ingresos anual.
  - Procedimiento de formulación presupuesto general de gastos anual.
  - Procedimiento de aprobación, publicación y entrega a los organismos gubernamentales.

#### **X.4.- NORMAS DE CONTROL ADMINISTRATIVO Y OPERATIVO**

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

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

## X.5.- MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS

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

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

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

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

### Marco Normativo y Reglamentario

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

- Ley 423-06 Orgánica de Presupuesto para el Sector Público, Artículos 48 y 49.
- Ley 176-07 Del Distrito Nacional y los municipios, Artículos 339 al 342.
- Decreto 492-07 Reglamento ley Orgánica de Presupuesto 423-06.

### Principios y Normas de Operación y Control

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

- 1.- Las modificaciones presupuestarias que representen un crédito presupuestario para una partida de gasto no contemplada en el presupuesto municipal vigente o que habiendo el monto consignado sea insuficiente, deberá elaborarse una solicitud de crédito extraordinario o de suplemento de crédito en el segundo caso, emanada desde la alcaldía a través de unidad administrativa de gestión presupuestaria y financiera del ayuntamiento.
- 2.- La solicitud de modificación presupuestaria deberá especificar la partida presupuestaria a incrementar y el medio o recurso que ha de financiar el aumento que se propone.
- 3.- El aumento propuesto deberá financiarse con cargo al superávit, con nuevos o mayores ingresos recaudados sobre los totales previstos en el presupuesto corriente, y mediante anulaciones o bajas de créditos de gastos de otras partidas del presupuesto vigente no comprometidos, cuyas dotaciones se estimen reducibles sin perturbación del respectivo servicio.
- 4.- **Régimen de Transferencias**<sup>42</sup>. Los ayuntamientos podrán hacer transferencias de créditos siguiendo el orden de autorización siguiente:

<sup>42</sup> Artículo 340, Ley 176-07

- Transferencias de crédito entre un mismo capítulo o programa, podrán ser autorizadas por el alcalde/sa, previa revisión del contralor/a municipal. Este procedimiento se denomina coordinación. La solicitud de modificación la elabora el departamento financiero del ayuntamiento, la revisa la contraloría municipal y la autoriza la alcaldía. El documento final es un acta firmada por las 3 partes que será de sustento para la modificación del presupuesto del ayuntamiento. Se recomienda remitir copia de esta coordinación y de esta acta al concejo de regidores para su conocimiento.
- Transferencias de crédito entre capítulos o programas diferentes, deberán ser aprobadas por el concejo de regidores, previa revisión del contralor/a municipal. La solicitud de modificación la elabora el departamento financiero del ayuntamiento, la revisa la contraloría municipal y a través de la alcaldía se remite para su sometimiento y eventual aprobación al concejo de regidores. El documento final es una resolución del concejo de regidores en la que aprueba o desaprueba la modificación del presupuesto.
- Las transferencias de crédito entre los diferentes programas tendrán como restricciones los topes de gastos definidos en la ley de transferencia de ingresos del gobierno central a los ayuntamientos y lo establecido en el artículo 21 de la ley municipal.
- Todas las modificaciones se realizarán con anterioridad al uso de los recursos derivados de dicha modificación

Toda modificación en el presupuesto implica su comunicación formal a la DIGEPRES y el registro y actualización en la plataforma de ayuntamientos de la DIGEPRES. Es indispensable que en el proceso de remisión de los informes de ejecución a los entes de control se incorporen todas las modificaciones aprobadas y se hayan incorporado todas las modificaciones al presupuesto municipal derivados de dichas modificaciones. En ese caso y si todas las modificaciones han sido incorporadas y aprobadas, NO puede haber partidas presupuestarias en el presupuesto con saldo presupuestario negativo.

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

Estos procesos son los siguientes:

- Proceso Gestión Presupuestaria Municipal.
- Proceso de Modificaciones Presupuestarias.
- Proceso de Ventas de Bienes, Arrendamientos y Concesiones.
- Proceso de gestión de Recaudaciones e Ingresos Municipales.
- Proceso de gestión de Registro de Gastos (Egresos).
- Proceso de Elaboración de Reportes Financieros presupuestarios.
- Proceso de Liquidación y Cierre Presupuesto de Ingresos y Egresos anual.
- Otros Procedimientos Financieros.

## **X.6.- REMISIÓN DE LOS INFORMES DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA**

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

El artículo 261 de la Ley 176-07 establece que la fiscalización de la gestión financiera de los ayuntamientos corresponde a la Cámara de Cuentas de la República y a la Contraloría General de la República, como instituciones encargadas de acuerdo a sus atribuciones legales, de revisar, aprobar, fiscalizar y verificar el debido ingreso e inversión de los fondos de las diversas instancias de la administración pública, del gobierno central y de los municipios, con el alcance y condiciones que establecen sus leyes reguladoras (Art. 270).

El Art. 49 del Reglamento de Aplicación de la Ley Orgánica de Presupuesto para el Sector Público, Ley 423-06, establece que las unidades de presupuesto de cada capítulo o institución centralizarán la información para lo que presentarán trimestralmente a la DIGEPRES, con las formas y en las fechas que ésta determine, los informes de la ejecución física y los de evaluación que la ley exige sobre la ejecución de sus respectivos presupuestos. En ese marco, desde la DIGEPRES se instruye a que el proceso de registro de ejecución en la plataforma de DIGEPRES ayuntamientos sea mensual.

La Ley 126-01 crea el Sistema de Contabilidad Gubernamental y también establece la necesidad de someter los estados financieros y patrimoniales de los gobiernos locales a la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, para la consolidación de la gestión financiera del sector público.

La Ley 10-04 de La Cámara de Cuentas de la República Dominicana establece el sistema de control externo bajo la rectoría de la propia Cámara de Cuentas. Para el cumplimiento de este mandato, desde la Cámara de Cuentas se solicita a los gobiernos locales del país la remisión con carácter mensual de los informes de ejecución presupuestaria y financiera junto con los documentos de respaldo de los mismos

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

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

### Formulación Presupuestaria

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

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

El proceso de formulación finaliza con el ingreso e incorporación del presupuesto y el acta de aprobación en la plataforma de DIGEPRES ayuntamientos. Una vez finalizado dicho proceso, se recomienda remitir copia de expediente completo a la Contraloría, Cámara de Cuentas, DIGECOG y MEPyD.

### Ejecución Presupuestaria

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

- EP 01 - Ejecución de Ingresos.
- EP 02 – Ejecución de Gastos.
- EP 03 – Ejecución Ingresos Trimestral.
- EP 04 – Ejecución Gastos Trimestral.

- EP 05 – Ejecución Presupuesto por Programas y Objeto del Gasto.
- EP 06 – Ejecución Gastos en Obras.
- Conciliación Bancaria (CB).
- Cuentas por Pagar (CxP).
- Nómina por Programa y Actividad (NPA).
- Relación de Nóminas (RN).
- Activo Fijo (AF).
- Relación de Caja Chica (CCH).
- Todas las Modificaciones Presupuestarias (MP), tanto las aprobadas por la alcaldía como aquellas que impliquen aprobación por parte del concejo de regidores. **Si todas las modificaciones están aprobadas y todas registradas en la columna de modificación de la ejecución presupuestaria, no debe de existir ninguna partida con saldo presupuestario negativo.**
- Transferencia de Créditos Presupuestarios (TCP).
- Acta de sección.
- Certificación de Presupuesto.
- Resolución del concejo de regidores.
- Recibos de Depósitos (F-60).
- Informe de Ingresos (Form.A-5-2).
- Informe de Egresos (Form.A-5-6).
- Relación de Cheques en Tránsito (RCT).
- Estado del Banco Incluyendo la Cuenta Receptora (EBICR). Pueden ser el estado físico remitido por el Banco o la impresión del estado de cuenta a través de la Banca Electrónica.
- Inventario (INV).

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

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

## XI.- GESTIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIONES

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

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

**XI.1.- OBJETIVO**

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

**XI.2.- ALCANCE**

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

**XI.3.- MARCO LEGAL**

Los procesos de compras y contrataciones y demás actividades vinculadas al perfeccionamiento de los mismos se rigen por las disposiciones de la Constitución de la República Dominicana, así como por el conjunto de leyes y reglamentos listados a continuación:

- 1.- Ley No. 340-06 sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones, de fecha 18 de agosto de 2006 y sus modificaciones contenidas en la Ley No. 449-06, del 6 de diciembre de 2006.
- 2.- El Reglamento de Aplicación de la Ley No. 340-06, aprobado mediante el Decreto No. 543-12, de fecha seis (06) de septiembre del 2012.
- 3.- Ley 176-07 del Distrito Nacional y los municipios, promulgada el 17 de julio de 2007.
- 4.- Ley No. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), de fecha dieciocho (18) de diciembre del 2008.
- 5.- Ley No. 200-04, sobre el Libre Acceso a la Información Pública, de fecha 28 de julio del 2004.
- 6.- El Reglamento de Aplicación de la Ley 200-04, aprobado mediante el Decreto No. 130-05 de fecha 25 de febrero de 2005.
- 7.- El Decreto No. 164-13, sobre Fortalecimiento Competitivo de las MIPYMES, de fecha diez (10) de Junio del 2013.
- 8.- Las políticas, normas y procedimientos dictados por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP).

**XI.4.- GENERALIDADES**

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

Los gobiernos locales son parte del referido sistema, y fungen como unidades operativas, tanto conforme al artículo 220 y 221 de la Ley 176-07, que establece que los ayuntamientos tendrán capacidad para concertar

contratos para la adquisición de bienes y servicios según lo establecido en la Ley de Compras y Contrataciones, así como de conformidad con las disposiciones del numeral 2 del artículo 35 de la Ley No. 340-06.

El órgano rector del Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas es la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) dependencia del Ministerio de Hacienda<sup>43</sup> que funge junto a la Subdirección de Bienes y Servicios y la Subdirección de Obras y Concesiones.

Mediante la aplicación de los procedimientos de compras y contrataciones públicas, es posible convertir el presupuesto público en obras, bienes y servicios para la comunidad y consecuentemente, en oportunidades para el crecimiento económico. Son, por tanto, una actividad esencial para el buen gobierno y el afianzamiento de la democracia<sup>44</sup>.

Los ayuntamientos compran para “convertir el presupuesto en bienestar y desarrollo”<sup>45</sup>, debiendo procurar que toda su gestión sea conforme a los principios de eficiencia, igualdad y libre competencia, transparencia y publicidad, economía y flexibilidad, equidad, moralidad, responsabilidad y buena fe, reciprocidad, participación y razonabilidad.

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

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

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

## **XI.5.-CONSIDERACIONES SOBRE EL CATÁLOGO DE BIENES Y SERVICIOS Y EL REGISTRO DE PROVEEDORES DEL ESTADO**

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

El Catálogo de Bienes y Servicios tiene por objeto establecer criterios únicos para clasificar, codificar e identificar los bienes y los servicios que requieran las entidades contratantes. Todo lo que se necesita comprar en los ayuntamientos, debe ser clasificado como: bienes, servicios u obras. Es necesario indicar que el código del artículo en el Catálogo de Bienes y Servicios, es una asimilación del Código Estándar de Productos y Servicios de las Naciones Unidas<sup>46</sup> (UNSPSC, según sus siglas en inglés).

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

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

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

46 The United Nations Standard Products and Services Code® - UNSPSC

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

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

El documento que acredita a una persona o empresa como proveedor del estado es la constancia de Inscripción en el RPE, documento que debe estar incluido en todos los expedientes de compras y contrataciones del Estado<sup>47</sup>. Además de contar con el RPE, todo proveedor debe estar al día en el pago de sus obligaciones fiscales y deberá expedir facturas con comprobante fiscal gubernamental.

Asimismo, la Ley 488-08 establece crear un marco regulatorio y un organismo rector para promover el desarrollo social y económico nacional a través del fortalecimiento competitivo de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) del país; contribuir por su intermedio a la creación de nuevos empleos productivos; y mejorar la distribución del ingreso, mediante la actualización de la base institucional vigente de las mismas, y la instauración de nuevos instrumentos que promuevan y faciliten su desarrollo integral y su participación eficiente en la estructura productiva de la nación.

El Art. 15 de la Ley 488-08 establece que las instituciones estatales, al momento de realizar las compras de bienes y servicios, deben de efectuar el quince por ciento (15%) de las mismas a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), siempre que los bienes y servicios demandados por dichas instituciones sean ofertados por las MIPYMES.

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

## XI.6.-EL COMITÉ DE COMPRAS Y CONTRATACIONES

El Comité de Compras y Contrataciones<sup>48</sup> es un órgano administrativo interno de carácter permanente, responsable de la designación de los/as peritos/as que elaborarán las especificaciones técnicas de adquisición del servicio u obra a contratar, la aprobación de los Pliegos de Condiciones Específicas, el procedimiento de selección y el dictamen emitido por los peritos designados para evaluar ofertas.

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

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

<sup>47</sup> El Registro de Proveedores del Estado puede ser consultado desde <http://acceso.comprasdominicana.gov.do/compras/proveedores/consulta/consulta.jsp>.

<sup>48</sup> Art. 36 del Reglamento No. 543-12

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

### XI.7.-PLANIFICACIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIONES

Las entidades municipales están obligadas a elaborar planes y programas anuales de compras y contrataciones de bienes, servicios y obras, con base en la metodología que dicte el órgano rector<sup>49</sup>, pues sólo con una cuidadosa preparación de presupuesto y planificación, las adquisiciones se realizarán con un marco de tiempo adecuado. Serán consistentes con la programación periódica de la ejecución del presupuesto y sería importante elaborarlo conjuntamente con él.

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

En la actualidad, se encuentra vigente la metodología para preparar los planes y programas anuales de compras y contrataciones públicas, así como los procedimientos y métodos que integran la misma, aprobada mediante Resolución No. 14-11, dictada en fecha 8 de junio de 2011. Tanto la resolución como la metodología y demás documentaciones a considerar para la elaboración de los PACC, se encuentran disponibles en el portal web administrado por la Dirección General de Contrataciones Públicas, disponible en el enlace <http://www.comprasdominicana.gov.do/web/guest/manuales-procedimiento>.

### XI.8.-ELABORACIÓN DE ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, TÉRMINOS DE REFERENCIA Y PLIEGOS DE CONDICIONES

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

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

- **Especificaciones Técnicas:** Usado en los procedimientos de compra menor, comparación de precios. Es un documento que contiene las características técnicas del objeto de la compra, sin vinculación a marcas comerciales.
- **Términos de Referencia (TDR):** Usado para contratación de consultorías, no importa el procedimiento.
- **Pliego de Bases y Condiciones:** Usado para sorteos de obras, licitaciones restringidas y licitaciones públicas.

Para la elaboración exitosa de especificaciones técnicas, TDR y pliegos, se recomienda que:

- Se identifique claramente lo que se necesita comprar o contratar.
- No se indiquen condiciones que tiendan a direccionar la compra y evitar cualquier tipo de cláusulas discriminatorias.
- Se debe ser claro, preciso y coherente, tomar en cuenta, lugar de entrega, lugar de uso, condiciones ambientales, durabilidad, servicios post venta, etc., que lo requerido se encuentre disponible en el mercado y establecer los plazos de suministro.

<sup>49</sup> Puede descargar la metodología desde [http://www.comprasdominicana.gov.do/documents/10180/13728/METODOLOGIA\\_PACC\\_VF.pdf](http://www.comprasdominicana.gov.do/documents/10180/13728/METODOLOGIA_PACC_VF.pdf).

- Se debe de especificar el mecanismo sobre el cual se procederá al pago del suministro o del servicio, las garantías que entregará el proveedor durante el proceso de entrega del bien y las garantías sobre el producto, bien o servicio una vez recibido a satisfacción por parte del ayuntamiento.

Asimismo, resaltamos la obligatoriedad del uso de los documentos estándar creados y aprobados por la DGCP a los fines de permitir que sean incorporadas de manera constante, las mejores prácticas internacionales en materia de compras y contrataciones públicas y asegurar de este modo el cumplimiento de la ley y demás normativas que rigen la materia. De manera especial, habrán de ser observadas el conjunto de cláusulas jurídicas, técnicas y administrativas incorporadas en los pliegos estándar para compra de bienes y servicios conexos, contratación de obras, sorteo de obras y contratación de servicios y consultorías, disponibles en el portal web de la DGCP antes indicado.

## XI.9.-ETAPAS DEL PROCESO DE COMPRAS Y CONTRATACIONES<sup>50</sup>

### XI.9.1.- PREPARACIÓN

La preparación implica la manifestación por escrito de la necesidad de compras (solicitud de compra), la agrupación de varias solicitudes del mismo rubro, utilizando el formato estándar de la DGCP<sup>51</sup>, con la finalidad de lograr ahorro por volumen, la gestión de verificar la disponibilidad de fondos y la selección del procedimiento correcto para realizar la compra. Debe ser firmada por el encargado del departamento requirente (solicitante), serán remitidas directamente al departamento de compras de la institución, una vez que se ha verificado la existencia o no el almacén o depósito del ayuntamiento.

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

Existen cinco procedimientos de selección aplicables para la compra de bienes y la contratación de obras y servicios, cuya determinación será realizada en función de los umbrales topes. Conforme dispone el artículo 17 de la Ley No. 340-06, para determinar la modalidad de selección a aplicar en un proceso de compra o contratación se utilizarán los umbrales topes, que se calculan multiplicando el Presupuesto de Ingresos Corrientes del Estado, aprobado por el Congreso de la República, por los factores incluidos en la siguiente tabla, según corresponda a obras, bienes o servicios.

PROCEDIMIENTOS	OBRAS	BIENES	SERVICIOS
1) Licitación pública	0.00060	0.000040	0.000030
2) Licitación restringida	0.00025	0.000020	0.000015
3) Sorteo de obras	0.00015	No aplica	No aplica
4) Contratación directa	0.00025	0.000015	0.000010
5) Comparación de precios	0.00040	0.0000015	0.000008
6) Compras menores	No aplica	0.0000005	No aplica

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

<sup>50</sup> Art. 30 de Reglamento No. 543-12

<sup>51</sup> Puede descargarse desde <http://www.comprasdominicana.gov.do/web/guest/documentos-estandar>

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

### XI.9.2.- PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN

Los Procedimientos de selección son los siguientes:

- 1.- **Compras por Debajo del Umbral:** Comprende todas las compras y contrataciones de bienes y servicios de las instituciones de la administración pública, por montos inferiores al umbral establecido para las compras menores. Sólo se requiere invitar a un (1) oferente inscrito en el Registro de Proveedores del Estado. **Este procedimiento no aplica para la contratación de obras.**
- 2.- **Compras Menores:** Tramite simplificado en el que se deberá invitar a todos los posibles oferentes no debiendo ser menos de tres (3) proveedores debidamente inscritos en el Registro de Proveedores del Estado. **Este procedimiento no aplica para la contratación de obras.**
- 3.- **Comparación de Precios:** Es una amplia convocatoria dirigida a personas naturales o jurídicas inscritas en el Registro de Proveedores del Estado. **Es el procedimiento mínimo para la contratación de obras**<sup>52</sup>.
- 4.- **Sorteo de Obras:** Es la adjudicación al azar o aleatoria de un contrato entre los participantes que cumplan con los requisitos necesarios para la ejecución de obras, sujetas a diseño y precio predeterminados por la entidad contratante.
- 5.- **Licitación Restringida:** Es la invitación a participar a un número limitado de proveedores que pueden atender el requerimiento. Implica un mínimo a 5 oferentes cuando el registro sea mayor; publicación en el portal web de la entidad y en el de la DGCP, plazo de 20 días hábiles para la presentación de ofertas contado a partir de la publicación.
- 6.- **Licitación Pública:** Es un llamado público y abierto, convocando a los interesados para que formulen propuestas de las que se seleccionará la más conveniente conforme a los pliegos de condiciones correspondientes. Las licitaciones públicas podrán ser nacionales o internacionales.

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

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

Para el 2016 los umbrales topes son los siguientes:<sup>53</sup>

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

53 Los umbrales cambian cada año. Se consultan en <http://www.comprasdominicana.gov.do/web/guest/umbrales>

PROCEDIMIENTO	OBRAS	BIENES	SERVICIOS
<b>Licitación pública</b>	Desde RD\$292,191,157.00 en adelante.	Desde RD\$3,531,969.00 en adelante	Desde RD\$3,531,969.00 en adelante
<b>Licitación restringida</b>	Desde RD\$121,746,315.00 Hasta 292,191,156.99	RD\$3,478,029.00 hasta RD\$3,531,968.99	RD\$3,478,029.00 hasta RD\$3,531,968.99
<b>Sorteo de obras</b>	Desde RD\$73,047,789.00 hasta RD\$121,746,314.99	No Aplica	No Aplica
<b>Comparación de precios</b>	Desde RD\$1.00 hasta RD\$73,047,788.99 *	Desde RD\$730,478.00 hasta RD\$3,478,028.99	Desde RD\$730,478.00 hasta RD\$3,478,028.99
<b>Compra menor</b>	No Aplica	Desde RD\$97,397.00 hasta RD\$730,477.99	Desde RD\$97,397.00 hasta RD\$730,477.99

### XI.9.3- CONVOCATORIA

Consiste en los medios<sup>54</sup> para convocar a interesados/as a participar en los procedimientos de selección, así como el tiempo de antelación con el cual deberá realizarse, a fin de que los posibles oferentes puedan presentar buenas ofertas.

Existen formatos de documentos estándar para las diferentes modalidades de convocatorias, sean estas invitaciones a presentar ofertas o avisos<sup>55</sup>.

### XI.9.4.- INSTRUCCIONES A LOS OFERENTES

Los posibles oferentes participantes podrán solicitar a la unidad de compras municipal aclaraciones acerca del pliego de condiciones o especificaciones del proceso convocado, hasta la fecha que coincida con el cincuenta por ciento (50%) del plazo para la presentación de propuestas. Solo serán válidas las consultas que sean formuladas por escrito. La UMCC dará respuesta a las solicitudes de manera inmediata, y no más allá de la fecha que signifique el setenta y cinco por ciento (75%) del plazo previsto para la presentación de propuestas.

Las respuestas a las aclaraciones se comunicarán por escrito, en un oficio simple que no tiene documento estándar, sin identificar la persona que planteó la consulta, a todos los oferentes que hayan manifestado interés en participar en el proceso, no solo al que formuló la consulta, así como a través de [www.comprasdominicana.gov.do](http://www.comprasdominicana.gov.do).

Los ayuntamientos darán publicidad a través de sus portales web de los procesos de compras y contrataciones realizadas, así como en el portal web administrado por la Dirección General de Contrataciones Públicas. Del mismo modo, las entidades contratantes habrán de cumplir los requisitos de publicidad establecidos para cada tipo de proceso en los plazos y formas previstos por la Ley y el Reglamento de aplicación.

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

<sup>54</sup> Conforme al Art. 224 de la Ley no. 176-06, los Medios para dar Publicidad a las Resoluciones y actuaciones Municipales son: Colocación de copias, resúmenes y anuncios en un mural que estará situado en una zona del palacio municipal que sea de libre acceso para el público; Boletín Oficial impreso y digital del ayuntamiento; Edición de boletines informativos y revistas; Realización de programas radiofónicos o televisivos; Establecimiento de páginas web

<sup>55</sup> Puede ver todos los formatos en <http://comprasdominicana.gov.do/web/guest/documentos-estandar>.

**XI.9.5.- PRESENTACIÓN Y APERTURA DE OFERTAS**

Las ofertas deben ser presentadas por escrito en 2 sobres cerrados o a través de medios digitales, conforme se indique en el pliego de condiciones o especificaciones técnicas. El "Sobre A" contendrá la oferta técnica y el "Sobre B" la oferta Económica. La forma de apertura se realizará conforme a las indicaciones que la entidad contratante disponga en el pliego de bases y condiciones o en las especificaciones técnicas, según corresponda.

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

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

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

**XI.9.6.- EVALUACIÓN**

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

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

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

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

El Comité de Compras y Contrataciones aprobará, si procede, el informe definitivo de evaluación de ofertas técnicas "Sobre A", y emitirá el acta correspondiente, ordenará a la unidad operativa de compras y contrataciones la notificación de los resultados definitivos del proceso de evaluación y validación de ofertas técnicas "Sobre A" y con ello los oferentes habilitados para la apertura y lectura de sus ofertas económicas "Sobre B".

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

De inmediato procederá a la apertura y lectura de las mismas de acuerdo a las condiciones fijadas, elaborará el acta notarial, incluyendo las observaciones realizadas durante el acto de apertura y lectura por parte de los oferentes, sus representantes legales o agentes autorizados, y en caso de conformidad, clausurará el acto.

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

Los/as peritos/as procederán a la evaluación de las ofertas económicas “Sobre B” conforme a los criterios de evaluación establecidos y prepararán el informe con la recomendación de adjudicación al comité de compras y contrataciones para su aprobación. El mismo deberá contener todo lo justificativo de su actuación.

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

### **XI.9.7.- ADJUDICACIÓN**

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

La adjudicación se realizará mediante acto administrativo a favor del oferente cuya propuesta cumpla con los requisitos y sea calificada como la más conveniente para los intereses institucionales. Las entidades contratantes deberán publicar oportunamente en el portal administrado por el órgano rector y en el portal institucional, los resultados de sus procesos de compra o contratación. Asimismo, deberán publicar la resolución fundada que declare la declaración de desierto del procedimiento.

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

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

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

### **XI.9.8.- CONTRATACIÓN**

Conforme al artículo 104 del Reglamento de Aplicación No. 543-12, en los procedimientos de compras menores y compras directas de bienes y servicios, la contratación podrá formalizarse mediante una orden de compra o una orden de servicio, según corresponda. Para los demás casos, la contratación deberá formalizarse a través de contratos.

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

### XI.9.9.- GARANTÍAS

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

1.- **De Seriedad de la Oferta:** Por el uno por ciento (1%) del monto total ofertado. Puede ser en formato Garantía Bancaria<sup>56</sup> o Póliza de Fianza emitida por una aseguradora. El plazo de validez de la oferta y el de la garantía de seriedad de la oferta deberán coincidir. La garantía de seriedad de la oferta será de cumplimiento obligatorio y vendrá incluida dentro del sobre contentivo de la oferta económica. La omisión en la presentación de la garantía de seriedad de la oferta, cuando la misma fuera insuficiente, o haya sido presentada en otro formato que no haya sido el exigido por la entidad contratante, significará la desestimación de la oferta sin más trámite.

2.- **De Fiel Cumplimiento del Contrato:** Por el cuatro por ciento (4%) del monto total de la adjudicación. Si el adjudicatario es una MIPYME, la garantía será por el uno por ciento (1%) del monto total de la adjudicación, la misma podrá ser una Garantía Bancaria o Póliza de Fianza.

La garantía de fiel cumplimiento del contrato se mantendrá vigente hasta la liquidación del contrato y la de mantenimiento de la oferta durante el plazo de validez de la misma. En el caso de la prestación de servicios y la contratación de obras la garantía de fiel cumplimiento asegurará, además, el pago de las obligaciones laborales y sociales de los trabajadores del contratante.

La garantía de fiel cumplimiento del contrato deberá ser constituida obligatoriamente en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir cuando el monto estimado del proceso supere los US\$ 10,000.00, o su equivalente en pesos. Queda establecido que una vez integradas las garantías de fiel cumplimiento se procederá a devolver las garantías de seriedad de la oferta a todos los participantes mediante el documento estándar No. SNCCD041.

Se podrá eximir la presentación de Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato para aquellos contratos que no sean de cumplimiento sucesivos.

3.- **De Buen Uso del Anticipo:** Por el equivalente al monto que reciba el adjudicatario como adelanto. A decisión de la entidad, podrá solicitarla en formato Póliza o Garantía Bancaria.

### XI.9.10.- GERENCIAMIENTO DE CONTRATO

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

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

Cuando se trate de obras o servicios, el departamento técnico correspondiente debe verificar que las obras o servicios ejecutados cumplen con los requerimientos y plazos establecidos en el pliego de condiciones específicas/especificaciones técnicas y/o términos de referencias. la recepción debe asentarse en el formulario de recepción.

<sup>56</sup> La garantía Bancaria es un instrumento distinto al Cheque Certificado, mediante el cual una entidad bancaria se compromete a pagar una suma de dinero a un beneficiario en el evento en que se incumplan determinadas obligaciones.

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

Conforme disposición del artículo 128 del Reglamento de Aplicación N° 543-12, los contratos podrán terminarse anticipadamente por las siguientes causales:

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

### XI.9.11.- PAGOS

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

Otro aspecto importante **es el avance o anticipo que no podrá superar el 20% del valor contratado**<sup>57</sup> y los pagos restantes deberán ser entregados en la medida del cumplimiento del mismo.

### XI.10.- FRACCIONAMIENTO

#### ¡Cuidado con el fraccionamiento!

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

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

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

<sup>57</sup> Art. 108 del Reglamento No. 543-12

## XI.11.- IMPUGNACIONES

Impugnar un proceso de compras y contrataciones es un derecho que tienen los/as oferentes y proveedores/as. Es la oportunidad que tiene la persona física o jurídica para reclamar ante la entidad contratante. El proveedor, oferente o proponente que impugne puede estar o no inscrito en el Registro de Proveedores del Estado<sup>58</sup>.

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

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

## XI.12.- SANCIONES

En el caso de los funcionarios/as del Poder Ejecutivo, las sanciones por incumplimiento de las disposiciones de la presente ley se aplicarán de conformidad con el régimen previsto en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. En los restantes casos, la aplicación de sanciones, se regirá por lo establecido en los respectivos estatutos disciplinarios.

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

- Amonestación escrita.
- Suspensión sin goce de salario hasta por 6 meses.
- Despedido sin responsabilidad patronal.
- Sometimiento a la justicia.

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

## XII.- TRANSPARENCIA

### Oficina de Acceso a Información Pública

En el año 2004, se aprueba la Ley de Libre Acceso a la Información Pública con aplicación para el sector municipal. El Art. 225 de la Ley 176-07 establece que los ayuntamientos establecerán una Oficina de Acceso a la Información Municipal (OAIM) a través de la que canalizarán toda la actividad relacionada con la publicidad de sus actuaciones y resoluciones o cualquiera otra información que obre en su poder, a fin de atender las peticiones que le dirijan la ciudadanía en el ejercicio de su derecho al libre acceso a la información pública.

<sup>58</sup> El procedimiento de Impugnación está establecido en el art. 67 y 69 la Ley No. 340-06.

Para ello, los ayuntamientos crearán en su estructura orgánica y en sus instalaciones una oficina de acceso a la información pública, debidamente señalizada, con teléfono, con persona nombrada como responsable de acceso a la información pública dependiendo directamente de la máxima autoridad ejecutiva. La persona responsable estará registrado ante la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG). Asimismo, esta oficina contará con un formulario para las solicitudes de acceso a la información pública y con carácter mensual hará y remitirá un informe estadístico a la alcaldía de las solicitudes de información recibidas, el tema sobre el que versen, las unidades del ayuntamiento involucradas en la respuesta, la fecha de la solicitud, la fecha de respuesta y el medio a través del cual la respuesta se remite al solicitante.

### Publicidad de los Actos de Gobierno

El Art. 224 de la Ley 176-07 establece que los ayuntamientos darán publicidad de sus actuaciones y resoluciones a través de los siguientes medios:

- Colocación de copias, resúmenes y anuncios en un mural que estará situado en una zona del palacio municipal que sea de libre acceso para el público.
- Boletín Oficial impreso y digital del ayuntamiento.
- Edición de boletines informativos y revistas.
- Realización de programas radiofónicos o televisivos.
- Establecimiento de páginas web.

### Módulo de Transparencia en Portales Web

La Resolución 01-13 de la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG) establece que en los portales web institucionales para el sector público debe de existir un módulo de “TRANSPARENCIA” que debe de contener al menos la siguiente información:

- Nombre, teléfono de contacto y correo electrónico del/a responsable de acceso a la información pública del ayuntamiento.
- Nómina actualizada del ayuntamiento en formato pdf (firmada y sellada) o en formato Excel (sin firmar ni sellar).
- Listado de compras realizadas y aprobadas en formato pdf (firmada y sellada) o en formato Excel (sin firmar ni sellar).
- Ejecución presupuestaria mensual en formato pdf (firmada y sellada) o en formato Excel (sin firmar ni sellar).
- Presupuesto aprobado del año en formato pdf (firmado y sellado) o, en formato Excel (sin firmar ni sellar) con el acta de aprobación por parte del concejo de regidores (firmada y sellada).

### Declaraciones Juradas de Patrimonio de Funcionarios/as Públicos según Ley 311-14 y Reglamento de Aplicación

La Ley No 311-14 instituye el Sistema Nacional Automatizado y Uniforme de Declaraciones Juradas de Patrimonio para los funcionarios/as públicos y mediante Decreto 92-16 se aprueba su Reglamento de Aplicación.

**En el ámbito municipal son de obligado cumplimiento para alcaldes/as, vicealcaldes/as, regidores/as, tesoreros/as municipales, directores/as administrativos/as y financieros, y encargados/as de Compras.**

La declaración jurada de patrimonio consiste en un inventario de bienes autenticado por notario público, el cual se publicará por cualquier medio, electrónico o impreso. Los funcionarios/as públicos obligados a declarar tienen que presentar, dentro de los treinta (30) días siguientes a su toma de posesión, la declaración jurada de los bienes que constituyen su patrimonio y el de la comunidad conyugal.

Cada vez que un/a funcionario/a público inicie el ejercicio de un cargo, o sea reelegido para un nuevo período, presentará una declaración jurada de patrimonio. Dentro del plazo máximo de treinta (30) días de haber cesado en el cargo, los funcionarios/as públicos obligados tienen que presentar una declaración jurada final, indicando su patrimonio y el de la comunidad conyugal.

Las declaraciones juradas se remitirán a la Oficina de Evaluación y Fiscalización del Patrimonio de los Funcionarios Públicos, como organismo especial de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana para controlar el cumplimiento de la presentación de la declaración jurada por parte de los funcionarios/as que la ley 311-14 obliga a realizar.

## XIII.- GESTIÓN AMBIENTAL Y RIESGO

### XIII.1.- ANTECEDENTES

La conservación de los recursos naturales y del ambiente son las bases fundamentales para el desarrollo sostenible del país y bienestar de la población. La Constitución de la República define como patrimonio de la nación, los recursos naturales renovables, los recursos genéticos, la biodiversidad y los recursos hídricos. Las áreas protegidas o unidades de conservación que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), son parte del patrimonio del Estado Dominicano y que promueve políticas para su protección, e indica que los Recursos Naturales de la Nación sólo pueden ser explotados mediante permisos o autorizaciones, según determine la ley<sup>59</sup>.

Por otra parte, la Ley (64-00), sobre medio ambiente y recursos naturales, expresa dentro de sus objetivos particulares promover una planificación nacional fundamentada en el desarrollo sostenible con equidad y justicia social. Para tal fin, ordena establecer las normas para la conservación, protección, mejoramiento y restauración del medio ambiente y los recursos naturales, asegurando su uso sostenible (Art. 1ro).

El ayuntamiento representa la unidad del Estado con autoridad territorial a nivel del municipio, y es el ente de la administración pública más cercano a la población y el más idóneo para ejercer las funciones que le competen al Estado. La posición territorial y administrativa le permite al Estado desarrollar acciones tendentes a fortalecer las capacidades de los ayuntamientos para mejorar la eficiencia, la eficacia, la participación, la transparencia de sus intervenciones y satisfacción de la ciudadanía en la gestión pública local (Ley 176-07, Art. 6 c).

La gestión ambiental municipal es definida por la Ley 176-07, como una responsabilidad de los ayuntamientos; y en sus objetivos plantea el desarrollo sostenible del territorio incorporando la participación ciudadana, prevé la posibilidad de que los ayuntamientos, por dificultades presupuestarias, puedan crear la Unidad de Gestión Ambiental Municipal (UGAM) de manera mancomunada, lo que le permite asociarse con los municipios y poder gestionar el medio ambiente y la conservación de los recursos naturales de los territorios involucrados.

Asimismo, el gobierno municipal es el garante natural y legal del bienestar de los munícipes, razón por la que la gestión de riesgos es parte integral de sus funciones fundamentales.

El ámbito de acción de la UGAM en el municipio es diverso y comprende diferentes áreas ambientales que abarcan desde el seguimiento a la integración de la dimensión ambiental de los planes de desarrollo del municipio, la foresta urbana, las emisiones de ruido de los centros de diversión, olores de granjas porcinas, avícolas y bovina, crianza de gallos, emisiones de partículas sólidas de camiones que no cubren sus cargas, entre otras.

59 Artículos 14 al 17 del Capítulo IV de la Sección I. Constitución de la República

Por otra parte, la UGAM, fortalecida en el área de gestión de riesgo, le facilita a los ayuntamientos llevar a cabo las funciones indicadas en la Ley 147-02 de Gestión de Riesgos, en cuanto a la coordinación, prevención, control y seguimiento de los programas de ordenamiento orientados a reducir los riesgos de las áreas.

La ley considera la creación de los Comités Regionales, Provinciales y Municipales de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres en cada una de demarcaciones geográficas, ante desastres en cada uno de los municipios del país que son presididas por los ayuntamientos.

La integración de la gestión de riesgo a la UGAM para conformar la Unidad de Gestión Ambiental y de Riesgo (UGAMyR) le permite al ayuntamiento llevar a cabo una mejor campaña educación ambiental y de prevención, mitigación y control de riesgo en su territorio.

### **XIII.2.- OBJETIVOS DE LAS UNIDADES DE GESTIÓN AMBIENTAL**

El contenido de este manual es proveer a las autoridades y funcionarios/as de los gobiernos locales, de los conocimientos fundamentales sobre la Gestión Ambiental Municipal y de Riesgo, indicadas de manera general en la Ley 64-00, sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los municipios y la Ley 147-02 sobre Gestión de Riesgos. Con el mismo se procura:

- 1.- Instruir en el cumplimiento de las normas ambientales, asegurando la necesaria coordinación interinstitucional de la gestión ambiental.
- 2.- Garantizar un desarrollo armónico de los asentamientos urbanos y la preservación de los recursos naturales y de un medio ambiente sostenible (Ley 176-07).
- 3.- Coordinar actividades con las entidades públicas, privadas y comunitarias en materia de gestión de riesgos de acuerdo con sus responsabilidades y funciones e incorporar criterios de gestión de riesgos en la planificación y en particular medidas preventivas de seguridad en los planes de ordenamiento territorial y de desarrollo económico y social (Ley 147-02).
- 4.- Desarrollar acciones de planificación, control, coordinación y supervisión de las actividades en el uso y protección de los recursos naturales, a fin de lograr la sostenibilidad ambiental y el bienestar de la ciudadanía mediante la participación de las organizaciones de todos los sectores de la sociedad a nivel municipal.

### **XIII.3.- MARCO LEGAL**

- La Ley 64-00, sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Ley 147-02 crea el Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastre (SINAPREMYDES).
- Ley 498-06 de Planificación e Inversión Pública, son la base normativa que establece los sistemas de control, a nivel en el ámbito de la nación.
- La Ley 176-07 del Distrito Nacional y Los Municipios, a su vez, acoge esos mandatos legales para su aplicación dentro del ámbito municipal.

### **Funciones de la Unidad de Gestión Ambiental**

Las funciones de la Unidad de Gestión Ambiental y de Riesgo (UGAMyR), a nivel municipal, están definidas en la ley sobre medio ambiente y recursos naturales (Ley 64-00) y en la a Ley 176-07, del Distrito Nacional y los municipios. En lo relativo a la ley ambiental las funciones se sintetizan en aplicar a las políticas, planes,

programas, proyectos las funciones de supervisar, coordinar y dar seguimiento al cumplimiento a las normativas ambientales<sup>60</sup>.

### Funciones Específicas de la Unidad de Gestión Ambiental

Las funciones específicas, responsabilidad de la UGAMyR, son:

- 1.- Fortalecer la capacidad institucional del ayuntamiento en las áreas de la administración, supervisión y control de la calidad ambiental del territorio municipal.
- 2.- Elaborar e implementar programas de educación ciudadana para el manejo y tratamiento de la gestión de los residuos sólidos que se producen en el municipio, para su sometimiento al concejo municipal a través de la alcaldía.
- 3.- Supervisar la calidad y el eficiente funcionamiento de los servicios públicos que tienen que ver con el ambiente, tales como recolección de residuos sólidos, calidad del agua, limpieza de vías.
- 4.- Elaborar, en coordinación con las otras instancias del ayuntamiento, los programas para el aprovechamiento de los espacios de dominio público como parques, plazas y áreas verdes municipales.
- 5.- Emitir opiniones técnicas sobre los proyectos que le son sometidos al ayuntamiento y que requieren estudios de evaluaciones de impacto ambiental.
- 6.- Atender denuncias y solicitudes relacionadas con el ambiente y salud: emisiones de gases, partículas sólidas, malos olores, ruidos, entre otros.

### Funciones de Coordinación

Para lograr un mejor desempeño de sus funciones, la UGAMyR deberá realizar sus actividades de manera coordinadas con otras dependencias del ayuntamiento o con las propias sectoriales del gobierno central.

Algunas de las funciones de coordinación se describen a continuación:

- 1.- Funciones de coordinación interdepartamental en el ayuntamiento, que velará por el cumplimiento de normas, regulaciones, prácticas ambientales, regulación de uso de suelo y en los programas, proyectos y actividades que ejecuta el ayuntamiento en el territorio.
- 2.- Diseñar, coordinar y ejecutar en coordinación con el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y las organizaciones no gubernamentales un programa de educación ambiental en el municipio.

## XIII.4.- MECANISMO DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA GESTIÓN AMBIENTAL

Debe ser una estructura municipal<sup>61</sup> flexible y democrática que permita la participación de todos los actores de la sociedad en el proceso de toma de decisiones para el uso, manejo y conservación de los recursos naturales y medio ambiente del territorio.

En ese sentido, la UGAMyR debe coordinar con las diferentes instituciones y organizaciones existentes en el territorio, entre las que se destacan las instituciones públicas, de todos los niveles, el concejo de regidores, sector empresarial, sociedad civil, universidades, ONG's, entre otros.

<sup>60</sup> Guía para la gestión ambiental municipal. 2012

<sup>61</sup> Debe tener el mismo nivel jerárquico dentro del Ayuntamiento que otras unidades técnicas

### XIII.5.- CONCEPTO DE GESTIÓN AMBIENTAL

**El concepto de gestión ambiental** está fundamentado en el principio de gerencia, que implica organización, planificación, supervisión y control de los recursos naturales y el ambiente en el entorno, suelo, agua, bosque, biodiversidad, asegurando que, para su aprovechamiento, por parte de la sociedad, se apliquen prácticas de manejo que conlleven su conservación, recuperación y mejoramiento y asegurar el bienestar de la población a lo largo del tiempo.

La gestión ambiental, desde el punto de vista de la administración del ambiente, es el conjunto de acciones requeridas para mantener, de manera óptima y adecuada el capital natural disponible, incluyendo aspectos culturales y sociales que satisfagan el bienestar social de los/as ciudadanos/as. Implica el conocimiento de los recursos que dispone el municipio, en cantidad y calidad, conocimiento de las causas que afectan la calidad ambiental y degradan los recursos naturales.

Teniendo un conocimiento pleno de la situación ambiental municipal, es cuando se pueden planificar acciones de gestión dirigidas hacia el mejoramiento de las condiciones afectadas de la mejor manera posible, siempre teniendo como principios el cumplimiento de la legislación ambiental vigente. Deben considerarse las fases seguimiento y la evaluación en la gestión ambiental, lo que permite tener dominio de la situación presente en el territorio de los resultados observados.

El principio de la participación ciudadana en la gestión ambiental es de vital importancia, ya que a través de la población, representada por los grupos organizados a través de las organizaciones no gubernamentales, religiosos, de base, empresariales y las instituciones del sector público sectorial, con presencia en el territorio permite definir, de manera clara y precisa, su disposición a participar en el proceso de gestión por una municipio ambientalmente limpio y colaborar en la aplicación de las políticas, planes y programas definidos en el municipio.

### XIII.6.- DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE AUTORIZACIÓN AMBIENTAL DE LOS PROYECTOS

Según la Ley 64-00, la aplicación de los procedimientos ambientales está a cargo del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, institución responsable de otorgar la autorización ambiental (permiso o licencia ambiental).

La Resolución 02-2011 del Ministerio de Ambiente promulga el Reglamento del Sistema de Permisos y Licencias Ambientales y sus anexos: a) el procedimiento de autorizaciones ambientales; y b) el listado de proyectos o actividades por categoría).

Dependiendo de los impactos potenciales que ha de generar los proyectos de inversión, estos pueden ser considerados categoría A, B, C y D.

### XIII.7.- CATEGORÍAS DE LOS PROYECTOS SEGÚN SUS IMPACTOS

Para facilitar la gestión ambiental de los proyectos de inversión, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales ha definido cuatro categorías, que son: La categoría A, B, C y D.

Para cada categoría se basa en un tipo de documentos según lo determine la revisión previa del Ministerio de Ambiente:

- El Estudio de Impacto Ambiental (EIA).
- La Declaración de Impacto Ambiental (DIA).

- Las fichas especiales dependiendo de la categoría del proyecto,.
- La constancia.

El contenido de los estudios está relacionado con los términos de referencia (TDR) emitidos por el Ministerio de Ambiente, el cual indica cada uno de los temas a considerar.

### **Categoría A: Requieren de Licencia Ambiental**

Cuando el proyecto propuesto se clasifica en la categoría A, es probable que tenga importantes impactos ambientales negativos de índole delicada<sup>62</sup>, diversas o sin precedentes. Estos impactos pueden afectar una zona más amplia que la de los emplazamientos o instalaciones en las que se ha de ejecutar el proyecto. En un proyecto de la Categoría A, el prestatario es responsable de elaborar el estudio ambiental, normalmente una EIA (Evaluación de Impacto Ambiental/Impact Assessment), o una EA (Evaluación Ambiental/Environmental/Assessment) regional o sectorial suficientemente detallada, siguiendo los TDR entregados por el Ministerio de Ambiente.

Las municipalidades no desarrollan proyectos categoría A, sin embargo, deben conocerlos para cumplir con su función de supervisión y seguimiento al cumplimiento ambiental dentro de su territorio.

Algunos proyectos bajo esta categoría son, las construcciones de carreteras, hoteles de más de 250 habitaciones y/o 300 hectáreas, campos de golf, recuperación de playas, granjas piscícolas, extracción de materiales de los ríos, explotación metálica o carbón, presas, gaseoductos, hidroeléctricas, líneas de transmisión, parques eólicos con 20 o más aerogeneradores, termoeléctricas y aeropuertos. También puertos, marinas y muelles, canalización de ríos, acueductos para grandes poblaciones, proyectos urbanísticos de más de 30,000 m<sup>2</sup>, industrias licoreras, de productos químicos, abonos químicos, baterías y cementeras.

### **Categoría B: Requieren Permiso Ambiental**

Son aquellos que causan impactos ambientales significativos en los elementos de los ecosistemas biofísicos (suelos, cobertura boscosa, pastizales, agua, aire), el ecosistema bióticos (flora, fauna, zonas de importancia ecológica) y socioeconómico (poblaciones humanas, aspectos culturales, sociales, económicos), pero limitados al ámbito del área del proyecto y su área de influencia directa.<sup>63</sup>

Estos proyectos, en el evento de causar impactos en zonas de muy alta o alta fragilidad<sup>64</sup>, requieren la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA). Si impactan zonas de moderada y baja fragilidad requieren Declaración de Impacto Ambiental (DIA) y pueden eventualmente requerir estudios ambientales complementarios. El Ministerio de Ambiente emitirá los respectivos TDR y los estudios ambientales deben cumplir.

### **Categoría C: Requieren Permiso Ambiental**

Los proyectos categoría C tienen impactos ambientales moderados, fácilmente previsible y corregible o para los que existen alternativas tecnológicas viables y económicas. La evaluación ambiental correspondiente es la DIA y se hace sobre la base de los impactos que pueden ocurrir o afectar áreas de muy alta, alta, moderada o baja fragilidad.

De acuerdo a la Resolución 2 del 2011, algunos de los proyectos de desarrollo urbano que clasifican en la categoría C son electrificación, caminos vecinales y puentes, infraestructura de apoyo a mercados municipales.

62 Resolución 2 del 2011, del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

63 De acuerdo con el Anexo A de la Resolución 02-2011 del Ministerio de Ambiente. Guía de Servicios para Autorizaciones Ambientales. 2012.

64 La autoridad ambiental definirá la fragilidad del espacio geográfico afectado por el proyecto

### Categoría D: No Requieren Ni Licencia Ni Permiso Ambiental

Muchos de los proyectos de inversión a nivel municipal se clasifican dentro de la Categoría D<sup>65</sup>. El Ministerio de Ambiente no exige permisos ambientales. Sin embargo, deben ser registrados a nivel de las Direcciones Provinciales del Ministerio de Ambiente, por ser considerados de impactos mínimos.

La Dirección Provincial conjuntamente con la UGAMyR deben tomar las medidas pertinentes para que no generen impactos a los pobladores del entorno. Dentro de este grupo se encuentran:

- Infraestructura de salud.
- Infraestructura comercial.
- Infraestructura educativa.
- Infraestructura asistencial (centros comunales).
- Infraestructura cultural y deportiva.
- Manejo de cuencas.
- Equipamiento urbano.
- Vialidad urbana.
- Sistemas de pequeño riego.
- Campañas ambientales.
- Mejoramiento de vivienda.
- Mantenimiento de caminos vecinales, senderos, carreteras incluyendo limpieza de drenajes.
- Construcción de tramo de camino de acceso en llanuras de menos de 700 metros de longitud.
- Senderos fuera de áreas protegidas.
- Limpieza de cañadas en zonas urbanas.
- Infraestructura de más o menos 10,000 metros cuadrados.
- Mantenimiento y rehabilitación de alcantarillado y sanitario.
- Construcción cisternas o tanques de almacenamiento con capacidad menor de 100.000 galones.
- Limpieza y reparación de pozos, captaciones, tanques, cisternas, líneas de impulsión y redes de distribución.

### XIII.8.- IDENTIFICACIÓN DE IMPACTOS AMBIENTALES COMUNES EN ACTIVIDADES Y SERVICIOS MUNICIPALES

Como una herramienta para la gestión ambiental municipal, la UGAMyR debe inventariar y mapear las actividades económicas que se llevan a cabo en el territorio, así como los servicios municipales que ofrece el ayuntamiento, para identificar los impactos ambientales que se generan en cada etapa del proceso de cada actividad y definir un plan de manejo y adecuación ambiental con las medidas preventivas y correctivas, con lo establecido en cada una de las normas ambientales relacionadas con el daño ambiental.

Algunas de esas actividades son: mataderos, mercados, talleres de mecánica y herrería, talleres de desabolladura y pintura, ebanisterías, carnicerías, polleras, colmadones y bares, generadores eléctricos (plantas eléctricas) y otras actividades, que, por la contaminación de materia orgánica, sónica, visual, olores, humos, etc, puedan afectar la calidad de vida de las personas que laboran en ellas y viven en el entorno.

<sup>65</sup> Ministerio de Ambiente. Resolución 2 del 2011.

## XIV.- GESTIÓN SERVICIOS MUNICIPALES

Los servicios municipales son las actividades que desarrollan los ayuntamientos, atendiendo un mandato legal y constitucional, de procurar satisfacer las necesidades de la localidad y sus munícipes. Juegan un papel muy importante dentro de las funciones que desempeña el ayuntamiento, pues ellos sirven hasta de indicador sobre la buena ejecución de la gestión municipal.

El Artículo 19 de la Ley 176-07, establece los servicios que deben ser ofrecidos por los ayuntamientos, de manera propia, coordinada o compartida, con otros niveles de la administración pública. De igual manera, están definidos los servicios municipales mínimos que deben ofrecer las instituciones municipales con carácter de obligatoriedad, ya sea por sí solos o asociados a otros.

En función de lo indicado en el Decreto 111-15, un servicio público es toda actividad realizada por una entidad competente, pública o privada, bajo la autoridad del Estado, la cual se traduce en bienes y servicios que satisfacen los ciudadanos/as y sus necesidades de naturaleza material, intelectual y cultural, en sujeción al orden jurídico establecido.

A partir de la revisión de la bibliografía existente<sup>66</sup>, se identifican como principales características de los servicios públicos municipales las siguientes:

- Surgen como consecuencia de las necesidades de la vida en comunidad.
- Satisfacen necesidades colectivas o públicas.
- Son permanentes, generales, regulares, continuos.
- Pueden ser prestados de forma directa o indirecta.
- Constituyen una actividad técnica de la administración pública local.
- Son de responsabilidad constitucional y legal.
- Se prestan en una demarcación geográfica específica por un gobierno local.
- Precisan para su gestión de la participación de los beneficiarios/as.
- No tienen propósito de lucro; sus tasas tienen como meta asegurar el retorno de los gastos e inversión.

### XIV.1.- LOS SERVICIOS MÍNIMOS MUNICIPALES

En el Artículo 20, de la Ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, se indica que los servicios municipales mínimos deben ser prestados por los gobiernos locales de forma obligatoria, por sí solos o asociados a otros, entre los que se enumeran los siguientes: “cementeros y servicios fúnebres, recolección, tratamiento y disposición final de los desechos sólidos urbanos y rurales, limpieza vial, acceso a los núcleos de población, reconstrucción y mantenimiento de calles, aceras, contenes y caminos rurales, plazas, parques públicos, biblioteca pública, instalaciones deportivas, matadero, mercado, protección y defensa civil, prevención y extinción de incendios, protección del medio ambiente, planeamiento urbano y servicios sociales básicos”.

De acuerdo al Artículo 211, de la Ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, los servicios municipales pueden prestarse bajo gestión directa o indirecta, existiendo para cada una, las modalidades que se detallan a continuación:

- 1.- **Gestión Directa.** Se denomina así a la gestión de los servicios que son prestados por la propia entidad municipal, por un organismo autónomo municipal, por una entidad pública empresarial municipal, o por una sociedad mercantil municipal, cuyo capital social pertenezca íntegramente al municipio o a un ente público de la misma.

<sup>66</sup> Abalos, José Luis y Illan Sailer, José Carlos, La gestión y prestación de los servicios públicos en el marco de la descentralización, Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) e Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC), 2006.

2.- **Gestión Indirecta:** Se considera cuando la gestión de los servicios es realizada o dada por concesión o delegación, gestión interesada, por arrendamiento, sociedad mercantil y cooperativas legalmente constituidas cuyo capital social pertenezca parcialmente al municipio, o un consorcio<sup>67</sup>.

Para la selección de la modalidad deben realizarse los estudios necesarios para determinar la más adecuada a los fines de garantizar la prestación de los servicios con calidad y obtener la satisfacción de la ciudadanía. Cada una de ellas se debe realizar sujeta a los marcos legales vigentes en los procesos que implican contratación o la constitución de nuevas figuras jurídicas.

## XIV.2.- TIPOS DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

A continuación, se hace referencia descriptiva de los servicios mínimos municipales ofrecidos por los ayuntamientos de la República Dominicana:

### Cementerios

Este servicio tiene por objeto disponer de terrenos suficientes destinados a los procesos de inhumación y exhumación, otorgar los permisos para inhumación y exhumación de cadáveres y cobros de las tasas relacionados, dar mantenimiento, conservación y vigilancia de los terrenos no ocupados, áreas comunes,

Los procedimientos para la gestión del servicio de cementerio sistematizados son los siguientes:

- Arrendamiento y/o venta de terrenos y nichos.
- Administrativo: Inhumación.
- Administrativo: Exhumación.
- Programación, seguimiento y evaluación de las actividades de limpieza.
- Mantenimiento preventivo y correctivo de equipos, instalaciones e infraestructuras.

### Recolección, Tratamiento y Disposición Final de los Residuos Sólidos Urbanos y Rurales

Este servicio tiene como objeto la recogida de los residuos sólidos domiciliaria, institucional y comercial,... y la disposición final de los mismos. Los procesos relacionados con la gestión del servicio de recogida y disposición final de los residuos sólidos son el consumo que genera desechos, generación de los desechos, almacenamiento temporal en hogares, instituciones o negocios, recolección y tratamiento<sup>68</sup>.

Los procedimientos para la gestión del servicio de recolección, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos urbanos y rurales sistematizados son definidos como los siguientes: barrido de calles, recolección de los desechos, servicios extraordinarios de recogida de residuos sólidos domiciliarios o comerciales, ampliación ruta del camión recolector, trámite para la limpieza de áreas institucionales, mejora progresiva de las rutas de la recogida de los residuos sólidos.

### Limpieza Vial

Este servicio tiene como objeto barrer las calles, avenidas, parques, plazas públicas, mercados y vías de acceso a la ciudad y recoger los residuos sólidos derivados del barrido de las calles. La provisión del mismo puede reflejar el nivel de eficiencia del ayuntamiento, pues las vías limpias son un indicador importante de su accionar.

<sup>67</sup> La gestión indirecta o mediante sociedad mercantil de capital social mixto de determinadas competencias, no incluirá la transferencia de las atribuciones de las que impliquen ejercicio de autoridad.

<sup>68</sup> No siempre es posible dar tratamiento a los residuos sólidos

### **Acceso a los Núcleos de Población**

Tiene por finalidad proveer infraestructuras relacionadas con extensión de calles, puentes peatonales, vías de acceso a poblaciones urbano marginales, badenes, construcción de calles, entre otros.

### **Reconstrucción y Mantenimiento de Calles**

Tiene como objeto reparar, reconstruir y mantener las infraestructuras relacionadas con las calles de la zona urbana para facilitar el tránsito vehicular.

### **Aceras y Contenes**

Su función fundamental es mejorar el acceso peatonal reduciendo las posibilidades de inundaciones internas y externas, canalizando las aguas de lluvias adecuadamente sin que afecten las propiedades o inmuebles de su entorno y que la ciudadanía pueda desplazarse con mayor seguridad y comodidad.

### **Caminos Rurales**

La provisión de este servicio, tiene como finalidad mejorar la calidad y/o extensión de los caminos rurales que comunican las secciones y parajes del municipio.

### **Plazas y Parques Públicos**

Se provee este servicio para brindar a los/as ciudadanos/as lugares de esparcimiento y áreas verdes que contribuyan a la integración social de las comunidades.

### **Biblioteca Pública**

Es necesario que el ayuntamiento mejore la calidad y/o capacidad de los espacios y servicios de biblioteca para uso público, con la construcción, rehabilitación y mantenimiento de instalaciones, equipamiento, adquisición de materiales bibliográficos y tecnológicos para que los estudiantes que lo requieran puedan tener la oportunidad de acceder a libros y medios electrónicos que no poseen.

### **Instalaciones Deportivas**

Los ayuntamientos construirán y darán mantenimiento y equiparán las instalaciones deportivas, para mejorar los espacios dedicados a la práctica de los deportes.

### **Matadero Municipal**

Su finalidad es producir carne animal preparada de manera higiénica mediante la manipulación humana de los animales. Para ello es necesario el empleo de técnicas higiénicas para el sacrificio de los animales, facilitar la inspección adecuada de la carne y el manejo apropiado de los desechos resultantes, para eliminar todo peligro de contaminación de las carnes y que pueda llegar al público en óptimas condiciones<sup>69</sup>.

Los ayuntamientos tienen la responsabilidad de mejorar la calidad y/o capacidad del espacio y servicios del matadero municipal, construir, rehabilitar y mantener las instalaciones, equiparlas y mantenerlos operando.

Los procedimientos para la gestión del servicio de matadero sistematizados son los siguientes:

<sup>69</sup> Finalidad y Categoría de los Mataderos municipales. FAO. 1993

- Inspección sanitaria del sacrificio de animales en los mataderos municipales (clase 3).<sup>70</sup>
- Sacrificio de animales en los mataderos municipales (clase 3).
- Procedimiento para el sacrificio de animales en los mataderos municipales.
- Programación, seguimiento y evaluación de las actividades de limpieza del matadero municipal.
- Procedimiento de programación, seguimiento y evaluación de las actividades de limpieza e higiene del matadero municipal.
- Mantenimiento de equipos, instalaciones e infraestructuras.
- Mantenimiento preventivo y correctivo de equipos, instalaciones e infraestructuras.
- Elaboración del plan basado en el sistema de análisis de riesgos y puntos críticos de control (HACCP)<sup>71</sup> del matadero municipal.

### **Mercado Municipal**

Es un equipamiento urbano que se convierte en un espacio de convivencia e intercambio comercial donde se suministra gran parte de los productos alimenticios provenientes de la zona rural y muchos otros productos de índole diversa.

Los ayuntamientos tienen la responsabilidad de mejorar la calidad y/o capacidad del espacio y servicios del mercado municipal, la construcción, rehabilitación y mantenimiento de instalaciones, equiparlos y mantenerlos en operatividad.

Los procedimientos para la gestión del servicio de mercado sistematizados son los siguientes:

- Concesión de puestos.
- Control sanitario y registros de productos agrícolas y pecuarios.
- Inspección, vigilancia y control de las condiciones sanitarias de los puestos de expendio de los productos agrícolas y otros.
- Control y registro de ingreso de los productos agrícolas y pecuarios.
- Asistencia y servicio al cliente.
- Servicio de vigilancia interna y seguridad del mercado.
- Programación, seguimiento y evaluación de las actividades de limpieza del mercado municipal.
- Mantenimiento de equipos, instalaciones e infraestructuras.
- Mantenimiento preventivo y correctivo de equipos, instalaciones e infraestructura.

### **Protección y Defensa Civil**

Es responsabilidad de los ayuntamientos mantener la seguridad ciudadana en asuntos de siniestros y daños catastróficos naturales. Para esto es necesario que se establezcan líneas de comunicación efectiva entre los gobiernos locales y las instituciones del gobierno central vinculadas a ofrecer servicios similares. Para ello se debe tomar en consideración mejorar la calidad y/o capacidad de las instalaciones y servicios del gobierno local dentro de los servicios de defensa civil y mejorar la protección civil de la ciudadanía a partir del cuerpo de la Policía Municipal coordinadamente con la Policía Nacional.

### **Prevención y Extinción de Incendios**

Desde los ayuntamientos se crearán las unidades de cuerpos de bomberos con las habilitaciones de equipos de trabajo<sup>72</sup> con la finalidad de dar auxilio a la ciudadanía en momentos de ocurrir un incendio u otra condición de emergencia.

<sup>70</sup> Matadero sólo para consumo local.

<sup>71</sup> El Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control (APPCC o HACCP, por sus siglas en inglés, es un proceso sistemático preventivo para garantizar la inocuidad alimentaria, de forma lógica y objetiva.

<sup>72</sup> Camiones cisternas, equipos y aperos de labores contra incendio y defensa ciudadana, entre otros.

Además, esta unidad de servicio municipal funciona como rescatista en múltiples situaciones que se presentan en las comunidades.

El gobierno local debe garantizar la calidad de las instalaciones, equipos, también en cantidad, para asegurar el cumplimiento de las normas de prevención de incendios o emergencias. Además, se debe asegurar que el personal que labore, tenga la capacidad y preparación adecuada y cuente con los recursos necesarios para realizar este servicio.

### Protección del Medio Ambiente

Los gobiernos locales, por mandato legal, están obligados a dar este servicio a través de las unidades de gestión ambiental<sup>73</sup>, que les permite establecer las normativas municipales para su control.

Este servicio tiene como objeto:

- La preservación del medio ambiente y los recursos naturales del municipio.
- Dar seguimiento a la normativa establecida en la Ley 64-00 de Medio Ambiente y Recursos Naturales y demás disposiciones conexas.
- Adecuación de cañadas, protección de márgenes de cauces de agua, protección de fuentes de agua potable (en colaboración con el INAPA, INDRHI u otros entes desconcentrados o descentralizados de la administración pública), entre otras.
- Establecer programas de educación medioambiental.
- Definir los planes y proyectos del ayuntamiento que requieran de estudio y evaluaciones de impacto ambiental.
- Elaborar planes de uso adecuado de los espacios públicos.

### Planeamiento Urbano

Una de las atribuciones de los ayuntamientos es la regulación urbanística y uso adecuado y racional de su territorio.

Las Oficinas Municipales de Planeamiento Urbano (OMPU), son las unidades técnicas que tienen la responsabilidad de realizar esta actividad. Cuando un municipio no pueda contar con esta oficina, por razones técnicas o económicas, podrá hacerlo asociado con otros.

### Servicios Sociales Básicos

Este servicio tiene como objeto dar atención a grupos socialmente vulnerables entre los que se encuentran niñez, juventud, mujer, ancianos, y desarrollar programas de educación, salud, género, entre otras.

## XIV.3.- MODELO DE MEJORA PROGRESIVA DE LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS MUNICIPALES

Consiste en una aplicación simplificada de un modelo de gestión de la calidad, a los fines de que los ayuntamientos puedan dotarse de las herramientas básicas para la gestión de los servicios municipales, constituyéndose éstas en la base para desarrollar un proceso continuo de las competencias institucionales requeridas, para mejorar los niveles de satisfacción de los usuarios.

La función de dicho modelo es iniciar la evaluación de la calidad de los procesos relacionados con la prestación de los servicios municipales, avanzando de forma progresiva con la incorporación inicial de prácticas e

<sup>73</sup> Artículos 127 y 128 de la Ley 176-07.

instrumentos básicos de gestión. En sucesivas etapas de fortalecimiento de las capacidades institucionales se deberá incorporar prácticas y herramientas cada vez más avanzadas<sup>74</sup> hacia la gestión de procesos.

## El Concepto de Calidad

La calidad consiste en la medida en la cual un producto o servicio se ajusta a las especificaciones o requerimientos para una tarea o función dada. Es un juicio positivo que se realiza basado sobre las expectativas y necesidades sobre un servicio o producto determinado que tengan los usuarios. Es una herramienta básica para una propiedad inherente de cualquier cosa que permite que esta sea comparada con cualquier otra de su misma especie o categoría.

## Concepto de Gestión de Calidad de Servicios Municipales

Las acciones, o “cosas” que realiza una organización para lograr que el cliente o usuario quede satisfecho con el bien o servicio que recibe, afectando positivamente su juicio de calidad. Podría entenderse como una sucesión de acciones coordinadas sobre un conjunto de elementos (Recursos, Procedimientos, Estructura organizacional y Estrategias), para lograr la calidad de los productos o servicios que se ofrecen al cliente o usuario.

## Plan de Mejora de Servicios Municipales

El plan de mejora se forma por la articulación, programación y asignación de prioridades a las acciones orientadas a la mejora de la calidad, que fueron identificadas al hacer el diagnóstico de la actividad en cuestión, en este caso, los servicios municipales. La manera más efectiva de definir una gestión de calidad es estableciendo planes de mejora de los servicios ofrecidos. Algunos de sus objetivos son:

- Mejorar la calidad de la gestión de los servicios municipales.
- Fortalecer las capacidades institucionales en la gestión de los servicios.
- Establecer procesos de mejora continua en la prestación de servicios.
- Fortalecer la gestión de los servicios municipales basada en la autoevaluación, entre otras cosas.

Los planes de mejora parten de la evaluación de las capacidades gerenciales realizadas a la prestación de los servicios municipales, asumiéndose los siguientes niveles:

- De las prácticas e instrumentos de las áreas de apoyo relacionadas con la prestación del servicio.
- De las prácticas e instrumentos propiamente de la gestión de cada uno de los servicios municipales evaluados.
- Las prácticas e instrumentos para la evaluación de los resultados de la prestación de cada uno de los servicios.
- Los resultados obtenidos de la evaluación realizada permiten determinar la diferencia entre las prácticas e instrumentos existentes y las prácticas e instrumentos deseables para la prestación de los servicios municipales mínimos.

Algunos pasos a tomar en consideración para la elaboración de los planes de mejora son los siguientes:

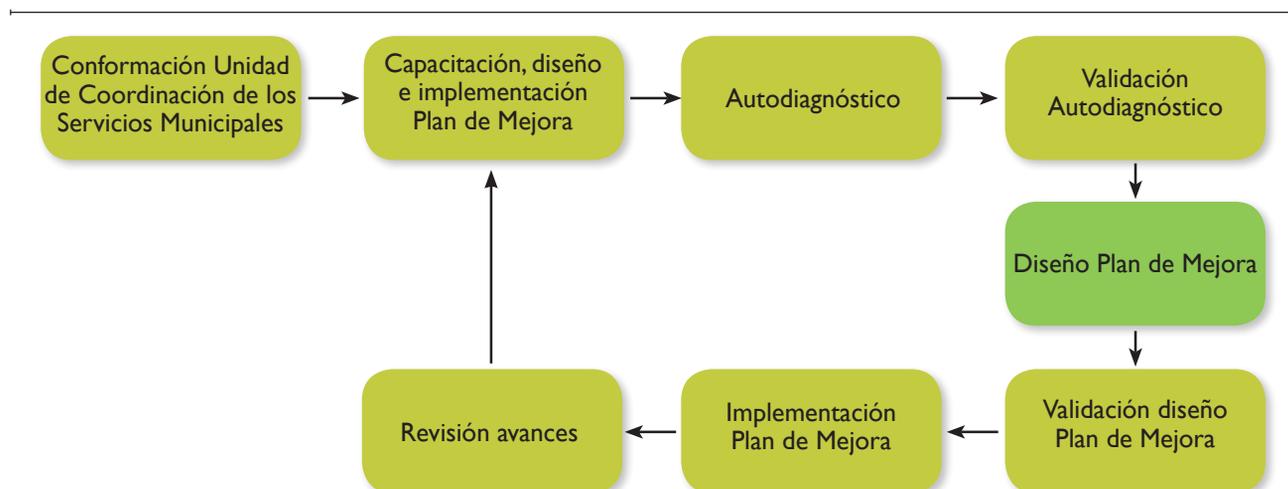
- Conformación de los equipos de coordinación de los servicios municipales, integrado por los responsables de cada uno de ellos y representantes de las áreas de apoyo<sup>75</sup>.
- Capacitación para el diseño e implementación del plan de mejora.
- Autoevaluación y retroalimentación del diagnóstico realizado.

<sup>74</sup> Se han configurado tres niveles de instrumentos y practicas a ser implementadas progresivamente, las cuales se denominan de primera, segunda y tercera generación.

<sup>75</sup> Es conveniente integrar una comisión de articulación y seguimiento, siendo conveniente la presencia del representante de la OMPP y el Coordinador de los Servicios Municipales

- Identificación de acciones de mejora inmediata y sistematización de la información.
- Identificación y sistematización de las áreas de mejora, herramientas de gestión y líneas de acción.
- Sistematización de los instrumentos de seguimiento y apoyo para la implementación del plan de mejora.
- Consolidación final del documento del plan de mejora.
- Socialización y validación de los resultados del plan de mejora.

### Proceso Plan de Mejora Progresivo de la Gestión de los Servicios Municipales



### Aspectos Claves o Criterios Principales para la Evaluación de los Servicios

La matriz de calificación está integrada por nueve aspectos claves o criterios:

- 1.- **Normativos:** El ayuntamiento define las reglas de juego de la prestación de los servicios, los procesos y procedimientos requeridos para su aprobación e implementación, seguimiento y evaluación.
- 2.- **Estructura Organizativa y Recursos Humanos:** Se define como las políticas y procesos de gestión administrativa y operativa del personal para contribuir a la ejecución de los planes y resultados en el desempeño del servicio.
- 3.- **Coordinación Interinstitucional:** Es la capacidad del ayuntamiento de generar alianzas para la prestación de los servicios municipales mínimos, con otras entidades públicas como privadas.
- 4.- **Prestación de los Servicios:** Se refiere a la capacidad de la gestión de los servicios; planificar, programar, ejecutar, dar seguimiento y evaluar, cobertura, disponibilidad de las infraestructuras y equipos, apoyo, gestión de los proveedores y mantenimiento, entre otros.
- 5.- **Gestión Financiera de los Servicios:** Es la capacidad de generar información financiera sobre la gestión de los servicios municipales; costos, evaluación de la factibilidad de los servicios, generación de ingresos y niveles de descentralización en la gestión del presupuesto.
- 6.- **Sostenibilidad Económica:** Hace referencia a la capacidad de generar los flujos de ingresos que garanticen la cobertura de los costos asociados a la prestación del servicio.
- 7.- **Aspectos Relacionados con la Gestión Ambiental:** Es la capacidad de incorporar las normas ambientales a la gestión de los servicios municipales, mitigando sus impactos, entre otras.

- 8.- **Interrelación con los Usuarios/as:** Hace referencia a la capacidad de informar e integrar las expectativas de los/as usuarios/as a la gestión de los servicios, y éstos ser parte de la determinación de las modalidades más convenientes para la prestación del servicio.
- 9.- **Evaluación de los Resultados:** Hace referencia a la capacidad de generar información para la evaluación de los resultados, tanto a nivel de la satisfacción de los usuarios, clientes internos, proveedores, efectividad de la modalidad de la prestación del servicio en operación, entre otras.

### Estructura Básica del Plan de Mejora de Servicios Municipales

Los planes de mejora de los servicios municipales mínimos priorizados siguen la siguiente estructura:

- 1.- **Foco Estratégico:** Es un conjunto de argumentos que permiten visualizar y comprender el sentido de las acciones propuestas en el Plan de Mejora, considerando objetivos estratégicos de la institución, objetivos de desarrollo local contenidos en el Plan Municipal de Desarrollo.
- 2.- **Acciones de Mejora Inmediata (AMI).** Son aquellas acciones que no requieren un proceso de análisis exhaustivo ni una programación detallada, se desprenden por la sola aplicación del instrumento de autoevaluación, que no necesitan recursos adicionales y que pueden llevarse a cabo en el plazo inmediato. Sólo requieren la determinación de realizarse (decisión).
- 3.- **Áreas de Mejora.** Son aquellas que, tras un análisis de los diversos instrumentos estratégicos del ayuntamiento y evaluación, son determinadas como críticas o prioritarias. Será definida por el Comité de Mejora de Servicios o Comisión de Coordinación de Servicios Municipales.
- 4.- **Herramientas de Gestión.** Son aquellas metodologías o instrumentos de gestión que permiten establecer prácticas que contribuyen al mejoramiento de la calidad de la gestión.
- 5.- **Líneas de Acción:** Constituyen un conjunto de actividades o acciones que requieren coordinación de recursos humanos, físicos y financieros. Son la programación de las actividades que el Ayuntamiento deberá ejecutar en un plazo de tiempo para realizar cambios desde su situación actual hasta la deseada.
- 6.- **Sistema de Seguimiento y Apoyo.** Es el conjunto de dispositivos (fichas de registro, fichas de seguimiento e instancias de análisis) que aplica el ayuntamiento para asegurar la correcta y oportuna implementación de las herramientas de gestión. Para ello, el plan de mejora cuenta con los instrumentos necesarios para el seguimiento de su ejecución.

## XV.- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### LEYES Y REGLAMENTOS

- 1.- Constitución de la República Dominicana proclamada el 26 de Enero de 2010
- 2.- Ley I-12 Orgánica de Estrategia Nacional de Desarrollo (END) 2012-2030, y su Reglamento de Aplicación No.134-14 del 9 de abril de 2014.
- 3.- Ley No. 247-12, del 9 de agosto del 2012, Orgánica de Administración Pública.
- 4.- Ley 170-07 del 13 de julio de 2007, que instituye el Presupuesto Participativo Municipal.
- 5.- Ley 176-07 del 17 de julio de 2007, Del Distrito Nacional y de los municipios.
- 6.- Ley 423-06 del 17 noviembre 2006, Orgánica de Presupuesto para el Sector Público y su Reglamento de Aplicación No. 492-07 del 30 de Agosto 2007.
- 7.- Ley 498-06 de Planificación e Inversión Pública y su Reglamento de aplicación No.493-07 del 30 de agosto de 2007.
- 8.- Ley 10-04 de Cámara de Cuentas, y su Reglamento de aplicación emitido mediante Resolución No. 06-04.
- 9.- Ley 10-07, Que instituye el Sistema Nacional de Control Interno y de la Contraloría General de la República de fecha 8 de enero 2007 y su Reglamento de Aplicación No. 491-07 del 30 de Agosto de 2007.
- 10.- Ley 340-06, sobre Compras y Contrataciones de bienes, servicios, Obras y Concesiones, de fecha 18 de Agosto de 2006 y sus modificaciones y su Reglamento de Aplicación No. 543-12 del 6 de septiembre de 2012.
- 11.- Ley No. 41-08, de fecha 16 de enero del 2008, de Función Pública y crea la Secretaria de Estado de Administración Pública, (actual Ministerio).
- 12.- Ley 126-01 del 27 de julio de 2001, que crea la Dirección General de Contabilidad Gubernamental y su Reglamento de aplicación No.526-09.
- 13.- Ley No. 200-04, de 28 de julio del 2004, Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, que crea la Oficina de Acceso a la Información, y su reglamento de aplicación establecido mediante el Decreto No. 130-05 del 25 de febrero del 2005.
- 14.- Ley 42-01 del 8 de marzo de 2001, Ley General de Salud.
- 15.- Ley No. 358-05 del 9 de septiembre de 2005, de Protección sobre los Derechos del Consumidor o Usuario y su Reglamento de Aplicación No.236-08 del 30 de mayo de 2008.
- 16.- Ley No. 488-08 de 19 de diciembre de 2008, que establece un Régimen Regulatorio para el desarrollo y competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES).
- 17.- Ley 107-13 del 6 de agosto de 2013, Sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

- 18.- Ley 311-14 del 8 de agosto de 2014, que instituye el Sistema Nacional Autorizado y Uniforme de Declaraciones Juradas de Patrimonio de los Funcionarios y Servidores Públicos y su Reglamento de Aplicación No.92-16 del 29 de febrero de 2016.
- 19.- Decreto No.486-12 del 21 de agosto de 2012, que crea la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental, y Resolución No.1-13 que dispone en cada portal o página gubernamental debe existir una sección de Transparencia.
- 20.- Decreto No.188-14 del 4 de junio de 2014, que establece los Principios y las Normas Generales que servirán de Pautas a las Comisiones de Veeduría Ciudadana para observar, vigilar y monitorear los procesos de compras y contrataciones que realicen las Instituciones donde fueron Integradas.
- 21.- Decreto No.85-15 del 22 de abril de 2015, que crea la Comisión Presidencial de Reforma Municipal y el Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal (SISMAP Municipal).
- 22.- Decreto No.211-10 del 15 de abril de 2010, que establece de carácter obligatorio el Modelo CAF (Marco Común de Evaluación) en la Administración Pública.
- 23.- Reglamento No. 251-15 de Reclutamiento y Selección de Personal para ocupar Cargos de Carrera Administrativa en la Administración Pública Dominicana, del 13 de agosto de 2015, que deroga y sustituye el No.524-09.
- 24.- Reglamento No. 525-09 del 21 de Julio de 2009, de Evaluación del Desempeño y Promoción de los Servidores/as y Funcionarios/as de la Administración Pública.
- 25.- Reglamento No. 523-09 del 21 de Julio de 2009, de Relaciones Laborales en la Administración Pública.
- 26.- Reglamento 527-09 del 21 de julio de 2009, de Estructura Organizativa, Cargos y Política Salarial.
- 27.- Reglamento No.111-15 del 22 de abril de 2015, del Sistema Nacional de Monitoreo de la Calidad de los Servicios Públicos.
- 28.- Resolución No. 78-06, del 23 de noviembre del 2006, que aprueba el Instructivo para el Análisis y Diseño de Estructuras Organizativas en el Sector Público.
- 29.- Reglamento No. 273-13 de fecha 13 de septiembre de 2013, que regula el Sistema de Evaluación del Desempeño Institucional,
- 30.- Manual General de Procedimientos de Compras y Contrataciones Públicas (MACCC-01), 2012
- 31.- Reglamento 329-11, sobre Inspección Sanitaria de la Carne y Productos Cárnicos en la República Dominicana, Pagina Web Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, 2013.
- 32.- Resolución No.050-2015, de 20 de julio de 2015, que aprueba el Instructivo para la Incorporación al Sistema de Carrera Administrativa por Evaluación Interna.
- 33.- Ley 241 sobre Tránsito de Vehículos. Dirección de Tránsito Terrestre del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones. 1967. Santo Domingo, D.N.
- 34.- Ley 147-02 del 22 de septiembre de 2002, Sobre Gestión de Riesgos.

## OTROS DOCUMENTOS

- 1.- De Los Santos, Mireya. “Manual de Procedimientos Registro de Ejecución de Gastos”, septiembre 2010, Programa de Administración Financiera Integrada (PAFI), Ministerio de Hacienda
- 2.- Secretaría Técnica del Comité de Coordinación de la Administración Financiera del Sector Público, Ministerio de Economía y Finanzas. “Terminología Básica de la Administración Financiera Gubernamental”, Lima Perú, 31 octubre 2006
- 3.- Contraloría General de la Republica, Normas Básicas de Control Interno del Sector Publico Dominicano, Primera edición, septiembre 2011, Editora Búho y Pagina WEB.
- 4.- Roberto Martirene, Normas Generales, “Modelo Conceptual Programación de la Ejecución”
- 5.- Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Estado, Manual de Clasificadores Presupuestarios para los ayuntamientos, Noviembre 2008, Segunda edición, (Ampliada y Corregida) Editora Lozano, C. x A.
- 6.- Folleto “Como hacer compras y contrataciones en los municipios” CONARE 2011.
- 7.- Federación Dominicana de municipios, FEDOMU, DEMUCA, Guía para la formulación del Plan Operativo Anual, Dic. 2009
- 8.- Federación Dominicana de municipios FEDOMU, DEMUCA, Guía para la Formulación del Plan Municipal de Desarrollo (PMD), 2011
- 9.- Ministerio de Economía Planificación y Desarrollo, Vice ministerio de Planificación, Dirección general de Inversión Pública. Guía Metodológica General para la formulación y evaluación de Proyectos de Inversión Pública. Junio 2013
- 10.- Ministerio de Economía Planificación y Desarrollo, Vice ministerio de Planificación, Dirección general de Inversión Pública. Normas Técnicas Sistema Nacional de Inversión pública (SNIP). Junio 2013
- 11.- Tobelem, Alain, Metodología SADCI, Banco Mundial, 1992.
- 12.- Plan de Mejoras: Metodología para el diseño e implementación, Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativa, SUBDERE, Ministerio de Interior, 2012.
- 13.- Abalos, José Luis y Illan Sailer, José Carlos, La gestión y prestación de los servicios públicos en el marco de la descentralización, Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) e Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC), 2006.
- 14.- Rebollo, Luis Martín, Sobre el nuevo concepto de servicio público en Europa y sus posibles implicaciones futuras, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011.
- 15.- Lamaña, Meritxell, Propuestas de Indicadores Básicos de Gestión de Servicios Públicos Locales, Fundación Carles Pi i Sunyed’Estudis Autonomics i locals, Barcelona, 2003.
- 16.- Paso a Paso para la Elaboración de Manuales de Procedimientos, Página Web Secretaría de Salud, Gobierno del Estado de México, 2009.
- 17.- Jordan, Ricardo y Simioni, Daniela, Guía de Gestión Urbana, Cepal, Chile, 2003.
- 18.- Cómo desarrollar ciudades más resilientes, Un Manual para líderes de los gobiernos locales, Naciones Unidas, Ginebra, marzo de 2012.

- 19.- Modelo HACCP General para el Sacrificio de Redes, United States Department of Agriculture, Septiembre 1999.
- 20.- Guía para la Aplicación del Sistema HACCP en Mercados de Abastos, Dirección General de Salud Ambiental, Perú, 2000.
- 21.- Guía de prácticas correctas de higiene para la venta de alimentos en mercados no sedentarios y ferias, Generalitat de Catalunya, Diciembre 2010.
- 22.- La Oficina de Atención al Ciudadano/a (OAC): un lugar de rendición de cuentas, Transparency International, Venezuela, 2007.
- 23.- Manual de Clasificadores Presupuestarios para los ayuntamientos, Noviembre 2008. Segunda edición (Ampliada y corregida) Impresión: Editora Lozano, C. por A.
- 24.- Folleto “Como hacer compras y contrataciones en los municipios” CONARE 2011.
- 25.- Manuales de procedimientos DGCP del 28 de mayo de 2012.  
Disponibles en <http://comprasdominicana.gov.do/web/guest/manuales-procedimiento;jsessionid=f8f98defef9220bdad14636298c6>
- 26.- <http://www.ambiente.gob.do/Servicios/Documents/Guia-de-Servicio.pdf>. Guía de Servicios para Autorizaciones Ambientales. Santo Domingo, D.N. 2012.
- 27.- <http://www.ambiente.gob.do/Transparencia/Legal/Documents/LEY%2064-00.pdf>. Ley 64-00. Ley General Sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales. 2000. Santo Domingo, D.N.
- 28.- <http://www.ambiente.gob.do/Transparencia/Legal/Legal/Leyes/Ley%20No.%20174-09.pdf>. Ley No. 174-09 del 3 de junio de 2009, que introduce modificaciones a la Ley de Tránsito de Vehículos, No. 241 del 1967 y sus modificaciones. 2009. Santo Domingo, D.N.
- 29.- <http://www.ambiente.gob.do/Transparencia/Legal/Convenios%20Internacionales/CIA-18.pdf>. Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Naciones Unidas. 1998.
- 30.- <http://www.ambiente.gob.do/Transparencia/Legal/Legal/Reglamentos/Reg-AutA.pdf>. Reglamento del Sistema de Autorizaciones Ambientales. Santo Domingo, D.N. 2011.
- 31.- <http://www.ambiente.gob.do/Transparencia/Legal/Paginas/Normas.aspx>. Norma sobre calidad de aguas subterráneas y descargas al subsuelo. NA-CAS. 2004. Santo Domingo, D.N.
- 32.- <http://www.ambiente.gob.do/Transparencia/Legal/Paginas/Normas.aspx>. Norma ambiental para la protección contra ruidos. NA-PCR. 2003. Santo Domingo, D.N.
- 33.- <http://www.ambiente.gob.do/Transparencia/Legal/Paginas/Normas.aspx>. Norma para la gestión ambiental de residuos sólidos no peligrosos. NA-RESNP. 2003. Santo Domingo, D.N.
- 34.- <http://www.ambiente.gob.do/Transparencia/Legal/Paginas/Normas.aspx>. Norma ambiental para el control de las emisiones de contaminantes atmosféricos provenientes de fuentes fijas y de vehículos. NA-CAE. 2003. Santo Domingo, D.N.
- 35.- <http://www.ambiente.gob.do/Transparencia/Legal/Paginas/Normas.aspx>. Norma ambiental sobre control de descargas a aguas superficiales, alcantarillados sanitarios y aguas costeras. NA-CEDAS-2012. Santo Domingo, D.N.
- 36.- <http://www.ambiente.gob.do/Transparencia/Legal/Paginas/Normas.aspx>. Norma ambiental que regula la calidad de aguas superficiales y costeras. NA-CASC-2012. Santo Domingo, D.N.

## XVI.- CONTACTOS INSTITUCIONALES

### Ministerio de Administración Pública (MAP)

Ave. México esq. Ave. Leopoldo Navarro Piso 12  
809-682-3298  
www.map.gob.do  
Email: sismapmunicipal@map.gob.do

### Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

Ave. México esq. Ave. Leopoldo Navarro Piso 14  
809-689-8955  
www.inap.gov.do  
Email: info@inap.gov.do

### Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (DGODT)/MEPyD

Av. César Nicolás Penson No. 48, Sector Gazcue  
809-682-5170  
www.dgodt.gob.do  
Email: dgodt@dgodt.gob.do

### Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES)

Ave. México esq. Ave. Leopoldo Navarro Piso 5  
809-687-7121  
www.digepres.gob.do  
Email: info@digepres.gob.do

### Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP)

C/Pedro A. Lluberes  
809-682-7407 | 829-681-7407  
www.dgcp.gob.do  
Email: direcciongeneral@dgcp.gob.do

### Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG)

C/Moisés García No. 9, Gazcue  
809-685-7135  
www.digeig.gob.do  
Email: dtai@digeig.gob.do

### Contraloría General de la República

C/Francia esq. Pedro A. Lluberes  
809-682-1677  
www.contraloria.gob.do  
Email: contacto@contraloria.gob.do

### Cámara de Cuentas de la República

Av. 27 de Febrero esq. Abreu. Edificio Gubernamental Manuel Fernández Mármol. Expreso 27 de Febrero  
809-682-3290  
www.camaradecuentas.gob.do/  
Email: info@camaradecuentas.gob.do

### Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU)

C/Elvira de Mendoza 104  
809-683-5145  
www.fedomu.org.do  
Email: sismapmunicipal@fedomu.org



Con el apoyo financiero de:

