



UNIVERSIDAD DE SALAMANCA (USAL)

En colaboración con el

INSTITUTO GLOBAL DE ALTOS ESTUDIOS EN CIENCIAS SOCIALES
(IGLOBAL)

**Implementación, Cumplimiento y Desarrollo de las Leyes Municipales en
Miches.**

Tesis para optar por el título

MÁSTER DESARROLLO URBANO Y TERRITORIAL SOSTENIBLE

Proponente:

Eleonor Altagracia Vargas Gil

Asesor de Contenido:

Zulima Sánchez

Asesor Metodológico:

Pedro Ortega

09 de abril del 2013

Santo Domingo, República Dominicana

Dedicatoria:

Dedico este trabajo principalmente a Dios, por haberme dado la vida y permitirme el haber llegado hasta este momento tan importante en mi formación Profesional y Personal. A mi padre Dr. José Ramón Vargas por despertar en mí sus ideales de justicia, bien social, democracia y desarrollo, porque siempre me brinda su apoyo, comprensión y amor, y por su pasión por estos temas. A mi madre Dra. Francisca Gil, por ser el pilar más importante y por demostrarme siempre su cariño y protección. A mis hermanos Paula y Ramces, son la razón por la que me esfuerzo cada día. Los amo, a ustedes dedico este esfuerzo.

Agradecimientos:

En primer Lugar doy las gracias a Dios, por todos los obstáculos que me ayudó a superar y así hacerme más fuerte y sabia cada día. A mi madre por acompañarme en cada aventura en la que me embarco, aun no sabiendo el resultado me brinda su apoyo incondicional y todo su amor. Padre a ti te agradezco el haberme guiado con tus pasos y tu ejemplo.

Agradezco a mi Tía Rossy que ha hecho de esta travesía llevadera con su compañía, a mis hermanos a quienes quiero dejarle siempre lo mejor de mí, son mi motivación para ser mi mayor esfuerzo cada día.

A Odalisa Gil, mi amiga y compañera de esta aventura y por siempre brindarme su cariño, apoyo y conocimiento.

A Domingo Contreras por la confianza depositada en mí al darme la oportunidad de aventurarme en este desafío del conocimiento.

A Zulima Sánchez por guiarme sabiamente en todo el desarrollo de mi investigación.

Al Instituto por abrir el programa de estudios y por siempre brindarme una ventana al conocimiento.

A todos mis compañeros que al igual que yo decidieron aceptar este reto y acompañarme en esta aventura que es el Desarrollo Urbano y Territorial Sostenible.

Eleonor Altagracia Vargas Gil

Índice

Dedicatoria:.....	2
Agradecimientos:	2
Introducción:	5
Capítulo I:	7
Estructura Metodológica	7
Antecedentes	7
1. Pautas básicas para implementar sistemas normativos de planificación, programación, seguimiento y evaluación institucional (Gestión por Resultados)	7
2. Diagnostico de la situación Fiscal, Recaudatoria y del Sistema de Administración Financiera de los Municipios Miembro de la Asociación de Municipios (El Valle, Sabana de la Mar y Miches). María Elena Peralta- Consultora.	9
Titulo del Tema:.....	11
Planteamiento del Problema:	11
Objetivos:.....	12
Justificación	13
Marco Teórico.....	15
Gobernabilidad: por una municipalidad que responda a las necesidades de su municipio “Procesos Normativos Internos”	15
Hipótesis	17
Método	18
1. Metodología de Investigación	18
2. Enfoque Analítico	19
Capítulo II:	19
Marco Legal: leyes.....	19
1. Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios.	19
2. Ley Orgánica de la Estrategia Nacional de Desarrollo de la Republica Dominicana 2030	21
Capítulo III:.....	26
Análisis de la Investigación	26
1. Interpretación de los Procesos Normativos	26
2. Sinergia entre el municipio y los munícipes: Participación y comunicación	30
Mecanismos de Participación que da la Ley:.....	30
Actores Sociales	30

Definición, tipos / niveles, técnicas y principios de la participación	32
Estrategias para mejorar la relación entre los ayuntamientos y la sociedad	35
Capítulo III.....	38
Los Gobiernos locales: Autónomos o Dependientes	38
Visión Municipal	41
Visión ciudadana sobre las funciones municipales y los municipios.....	42
Capítulo IV.....	43
Primera aproximación al municipio de Miches	43
Capacidades municipales para implementar, gestionar las leyes y normar acciones municipales.	43
Procesos Normativos y Espacios participativos.....	46
Mecanismos de Participación.....	48
Problemas a encarar: Política Local y Desarrollo Territorial.....	50
Política y Proyectos.....	53
Capítulo V	55
Propuestas, implementación y conclusiones	55
Reflexiones sobre la ciudadanía: Miches.....	56
Resultados de la fase cualitativa	57
Resultados de la fase cuantitativa	58
Los Sujetos políticos y sociales: Participación Ciudadana	61
Proceso Normativo: Absorción de las competencias municipales.....	63
Proceso Normativo: Plan estratégico de participación.....	64
Proceso Normativo: Patrimonio municipal	67
Proceso Normativo: Crear nuevos espacios productivos	67
Conclusión:	71
Referencias.....	73
Anexos	75

Introducción:

La paradoja del escenario actual que vivimos, nos presenta un mundo globalizado que necesita hacerse cargo de problemas a nivel local. Es la dialéctica entre lo global y lo local. Los países a los cuales la globalización llegó para quedarse, deben encontrar respuestas que incluyan a la diversidad de actores involucrados, reconociendo las especificidades de cada uno como también de sus roles, derechos y deberes. El gobierno central ya no es capaz de hacerse cargo de la solución de la multiplicidad de problemas que enfrenta; es la hora de pasar el testimonio al gobierno local, generando espacios de participación y toma de decisión ciudadana. No es casual que en este escenario se recoja la idea de gobernabilidad— ya sea a nivel de políticas públicas centrales, como también a nivel del aparato estatal. La gobernabilidad, tal como lo veremos en las páginas siguientes, aparece como un modelo de entendimiento y toma de decisiones, estrategias y políticas que posee mejores y más eficientes herramientas de acción desde lo público hacia lo local.

Las Reformas Municipales es parte del esfuerzo nacional por la modernización del Estado, la mayor eficiencia de las políticas públicas y la democratización sustantiva del espacio local. Pone el foco en la institucionalidad municipal, de modo tal de adecuar su estructura, resolver sus dificultades financieras y mejorar el vínculo del municipio con la comunidad; pero nos preocupa también de la contribución del municipio al desarrollo, en la medida en que entiende que dada su privilegiada posición de cercanía a los habitantes del territorio, el municipio está llamado a liderar y promover los procesos de articulación de iniciativas tendientes al desarrollo local.

Existía pues un amplio consenso en la necesidad de reformar el régimen municipal y acabar con la venta de oficios y también en que esa reforma en profundidad debía asentarse en la elección popular de los cargos y en la extensión uniforme de la institución municipal en toda la Nación.¹

¹ Reflexión acerca del municipio contemporáneo en el bicentenario de su configuración constitucional. Valentín Merino Estrada. Secretario General de Valladolid (2011)

Todo estas necesidades se van adecuando y fortaleciendo a los márgenes de cada realidad, generando Gobernabilidad Democrática². Esta es una condición necesaria para los principios de equidad, libertad, participación en la toma de decisiones, rendición de cuentas y, promoviendo la inclusión de los sectores más vulnerables.

Entenderemos la gobernabilidad como un modelo de entendimiento y toma de decisiones, estrategias y políticas, que vincula a actores formales e informales, en una nueva forma de hacer las cosas, sostenible y sustentable, que coordina y comunica entre los actores involucrados y permite mejorar el control y la transparencia de la gestión pública.

En este marco es necesario conocer y analizar la percepción ciudadana respecto de los servicios municipales, en términos del conocimiento que tiene la ciudadanía sobre las funciones y labores de los municipios, la percepción que tiene respecto de los servicios municipales en cuanto a calidad y características, y la opinión respecto a qué servicios en general son percibidos como más prioritarios y requieren de mayor cercanía en la prestación.

A ello pretende aportar el presente estudio, realizado para la Titulación de MÁSTER DESARROLLO URBANO Y TERRITORIAL.

² Gobernabilidad Democrática se entiende como la capacidad de una sociedad de definir y establecer políticas y resolver sus conflictos de manera pacífica dentro de un orden jurídico vigente. PNUD Panamá.

Capítulo I:

Estructura Metodológica

Antecedentes

1. Pautas básicas para implementar sistemas normativos de planificación, programación, seguimiento y evaluación institucional (Gestión por Resultados)

La planificación es un instrumento de gestión institucional para cualquier tipo de entidad, o de aquellas estructuras con responsabilidades específicas en períodos definidos, tales como los programas y proyectos.

Es generalmente aceptado que la planificación es un medio básico de cualquier proceso de gestión institucional; es decir para asegurar el apropiado cumplimiento de los otros instrumentos o herramientas de la gestión, es una condición necesaria que primero se aplique ésta.

Reconocer que una de las debilidades existentes en la gestión institucional de diversas entidades relacionadas con procesos de desarrollo es que no tienen implementados sistemas de planificación³, y las pocas herramientas que utilizan son en función de demandas externas. Entre estos casos se encuentran la mayoría de las municipalidades del país.

Estas sirven como un marco referencial de los antecedentes institucionales que pone en relieve algunos aspectos importantes que muestran a la misma, entre estos aspectos podemos considerar los siguientes:

- Cuándo y cómo surge la institución.
- Naturaleza social y jurídica

³ La Planificación Institucional es el proceso mediante el cual, sobre las bases de un análisis de situación pasada y presente y los objetivos ya establecidos definimos los resultados esperados y actividades, metas por alcanzar en un periodo determinado, con un presupuesto mínimo requerido para su ejecución.

- Cambios relevantes que ha tenido a través de los últimos años.
- Alianzas estratégicas y de cooperación
- Principales logros alcanzados en los últimos años.

Reiterando lo expresado, un aspecto fundamental del proceso, como parte preliminar de la preparación del plan será el diseño de los resultados esperados por cada Unidad Organizacional, los cuales deben necesariamente derivarse de los objetivos establecidos para la respectiva Unidad.

Estos resultados deben ser concretos, medibles, establecidos para el período del plan, pertinentes a los objetivos y estar en función de la capacidad operativa institucional: recursos humanos, recursos financieros y logísticos; es decir no debe plantearse más de lo que la Unidad tenga capacidad para ejecutar en el período.

Los antecedentes confirman el postulado de que *las decisiones municipales son decisiones económicas*, más también implican fortalecer los marcos legales, institucionales, técnicos y sociales, que garanticen su sustentabilidad, citando uno de los párrafos de la ley 176-07:

“El ayuntamiento constituye la entidad política administrativa básica del Estado dominicano, que se encuentra asentada en un territorio determinado que le es propio. Como tal es una persona jurídica descentralizada, que goza de autonomía política, fiscal, administrativa y funcional, gestora de los intereses propios de la colectividad local, con patrimonio propio y con capacidad para realizar todos los actos jurídicos que fueren necesarios y útiles para garantizar el desarrollo sostenible de sus habitantes y el cumplimiento de sus fines en la forma y con las condiciones que la Constitución y las leyes lo determinen”. (Actos del Poder ejecutivo. Gaceta Oficial, 2007)

Desde esta perspectiva, todo Municipio tiene un valor Compuesto, el cual merece definir e instrumentar en el proceso normativo que lo lleve a catapultar este conjunto jurídico, legislativo, ambiental y humano hacia un verdadero desarrollo, en función de su seguridad

económica, ambiental y humana, por ello se han elegido estos antecedentes a fin de iniciar la definición de lo integral y multisectorial que supone la madurez del derecho municipal en la República Dominicana y los presupuestos necesarios para la eficaz operatividad de los municipales. Citando uno de los párrafos de la ley 176-07: *Mediante ordenanzas y reglamentos los ayuntamientos podrán adecuar y complementar las disposiciones legales a fin de ajustar su aplicación a las condiciones y necesidades locales y a las peculiaridades y características de sus comunidades.*

2. Diagnostico de la situación Fiscal, Recaudatoria y del Sistema de Administración Financiera de los Municipios Miembro de la Asociación de Municipios (El Valle, Sabana de la Mar y Miches). María Elena Peralta- Consultora.

Realizar un diagnóstico de la situación fiscal y recaudatoria de los sistemas de Administración financiera municipales en el marco de la Asociación de Municipios Costeros de la República Dominicana.

Analizar el sistema actual de gestión, inspección y recaudación de arbitrios, impuestos y derechos. Analizar la posibilidad de un sistema mancomunad de gestión tributaria.

Los Ayuntamientos llevar a cabo una serie de acciones encaminadas al fortalecimiento institucional y de las capacidades de gestión administrativas y financieras y de prestación y gestión de servicios públicos municipales. Esta Asociación se encuentra legalizada en la misma Constitución de la República.

Según mandato constitucional los Ayuntamientos tienen el deber de realizar la gestión y recaudación de los arbitrios, impuestos, derechos y servicios de su competencia. Este diagnóstico pretende analizar por un lado la situación actual del sistema de recaudación de esos tributos, y por otro lado considerar la posibilidad de un sistema mancomunado de gestión, inspección y recaudación.

En general se ha visto que existe un desconocimiento sobre la ley y los procedimientos

referidos a la materia de recaudación. Las autoridades y los técnicos encargados de realizar la gestión tributaria tienen un conocimiento básico de los mecanismos, pero desconocen mucho de la normativa vigente.

Al no haberse realizado nunca una importante gestión en el cobro de tributos, existen gran cantidad de impuestos que no se están gestionando, muchos de los cuales no se exigen por falta de conocimiento de las autoridades y los técnicos, o por evitar la presión política que puede hacer la ciudadanía con la exigencia de los pagos. La población está acostumbrada a no pagar impuestos y esto dificulta mucho comenzar la gestión de cobro. Será necesario que los Ayuntamientos, o la mancomunidad, implanten campañas de concientización y divulgación, sobre las responsabilidades de pagar impuestos y para qué sirven éstos.

La gestión de cobro de impuestos no ha tenido nunca una importancia relevante en el presupuesto municipal porque los Ayuntamientos se aferran al subsidio que reciben del Estado. Para la realización de las transferencias del Estado no se tiene en cuenta el esfuerzo tributario que haga el Ayuntamiento (solamente el número de habitantes), por lo que los Ayuntamientos se han relajado en la exigibilidad del pago a los ciudadanos, evitando de esa forma el costo político que representa.

Las recomendaciones que a continuación se detallan son técnicas sobre el trabajo desarrollado y su aplicación.

Levantamiento de los censos catastrales y mantenerlos actualizados anualmente, de tal manera que facilite la información sobre la cantidad de contribuyentes y actividades con que cuenta cada Ayuntamiento.

Elaboración de un Régimen Impositivo Común, para los Ayuntamientos de la Asociación de Municipios Costeros, donde se regulan todos los ingresos municipales.

Iniciar una intensa campaña de divulgación, confeccionar un panfleto que contenga la información sobre que son los impuestos, cuando se pagan, como se pagan, porque se pagan y

cuáles son los impuestos, derechos y contribuciones municipales.

Concienciar a las autoridades municipales (Alcalde/sa, Tesorero/a y a todo el personal del Ayuntamiento) al cobro de los tributos.

Capacitar al personal encargado de la gestión, inspección y recaudación de tributos e indicarles cuáles son sus funciones.

Instalar y poner en marcha el Sistema Integrado de Finanzas Municipales (SIFMUN), de tal manera que facilite la elaboración de informes de ingresos y egresos a la fecha, contribuyentes existentes, la ejecución presupuestaria al día, la relación de ingresos diarios, la emisión de recibos mecanizados, conocimiento diario de la morosidad existente y otros.

Título del Tema:

Procesos Normativos: implementación, cumplimiento y desarrollo de las leyes municipales en Pequeños municipios del País, como Miches.

Planteamiento del Problema:

El territorio cambia, la ciudad evoluciona, todo se activa, estamos en constante movimiento; cada fisura debe ser el reflejo de nuestra intervención (nuestro reflejo). Cada ser humano tiene la tendencia a dejar huella, a formar parte de lo inmortal, a que nuestras vivencias traspasen el umbral de lo mortal, así mismo nuestro territorio toma de cada uno que lo habita, y lo escribe en sus memorias inmortales. Estudiando la conformación, morfología y condiciones de las ciudades que nos precedieron, podemos ver en el instrumento de planificación, algo más trascendental, que permite no solo cumplir las necesidades básicas del día a día y mejorar nuestra calidad de vida, sino que nuestro sucesores tendrán una idea clara de cada uno de los seres humanos que en ella habitamos. La ciudad conjuga mucho más que leyes, formas, volúmenes, normativas, sino vivencias, circunstancias esenciales propias de la vida, que solo la ciudad como ser vivo puede conjugar. No solo vivimos, Habitamos y

soñamos con la ciudad planificada en la se potencialice cada uno de sus ciudadanos en una vida digna.

Esto nos lleva a plantearnos las siguientes preguntas de investigación:

- **¿Qué relación existe entre la cantidad de población de un municipio y la capacidad logística y administrativa de un ayuntamiento de implementar, gestionar las leyes municipales y de embarcarse en un proceso normativo?**
- ¿Está el Gobierno Local de Miches en condiciones para enfrentar con éxito, los retos y desafíos planteados en la Ley 176-07 del Estado?
- ¿Qué factores influyen en la capacidad normativa que posee un municipio?
- ¿Valoran las autoridades políticas, la norma constitucional y sus principios? ¿Son coherentes sus actuaciones con lo que sus disposiciones establecen?
- ¿Visualizan los munícipes, el alcance de esta ley como plataforma para el fortalecimiento del régimen municipal?
- ¿Están los Gobiernos Locales en condiciones para mejorar sus fuentes de recaudación frente a esta ley y sus capacidades reales financieras y de tributación?

Objetivos:

Presentar la necesidad de generar procesos normativos específicos tomando como base las leyes generales y homogeneizadora que nos presenta el estado para estructurar los municipios, como herramienta para la buena administración del territorio y sus recursos, permitiéndole al cabildo de Miches en conjunto con sus munícipes empoderarse de cada aspecto que afecte e involucre su territorio.

Analizando y haciendo referencia a la ciudad inclusiva de la CEPAL frente a la capacidad logística y administrativa del cabildo. Analizar de forma reflexiva y objetiva, los principios, reglas y preceptos del marco normativo⁴ nacional de cara a la realidad municipal que presenta

⁴ Analiza diferentes factores que son importantes para lograr la sinergia Estado-ciudadano en los procesos normativos, concretamente la participación, comunicación y negociación.

Miches, con los cursos de acción orientada a diseñar propuestas de políticas públicas locales, alineadas con la política gubernamental y el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública.

Justificación

Nadie puede conocer más el municipio más que sus munícipes. El gobierno local ha de convertirse en imprescindible sobre cualquier intervención en su territorio, lo cual supone una política firme de empoderamiento de su territorio, no restringido a los períodos administrativos electorales (4 años). Más bien, al largo plazo para desarrollar la capacidad de conocer y administrar los diferentes sectores, escalas y sistemas que conforman el territorio, necesarios para el desarrollo de la vida comunitaria.

En la República Dominicana se ha avanzado en las transferencias a nivel nacional de responsabilidades, sin embargo la articulación de los diferentes “ministerios” en la planificación local es debatible. En cuanto los primeros, no adaptan sus políticas nacionales a las dinámicas de producción económica y social de las diferentes escalas del territorio y la administración pública.

Fomentando propuestas que viabilicen, la construcción de planes, proyectos y programas con enfoque político, territorial, económico, social, cultural y medio ambiental, de esa manera, alcanzar sinergias.

Recordar, que la municipalidad dominicana aún no termina de desarrollar sus fortalezas y capacidades. Pero por otro lado, la parte dogmática constitucional exige consistencia con el orden y el fortalecimiento institucional. Ya se encuentran con las pautas legales ahora que crear, implementar y gestionar las normas que permitan su correcta implementación y cumplir con todos sus objetivos.

Esto, obviamente, no sólo supone establecer parámetros elevados para la democracia local, sino también probablemente fijarle requisitos que no necesariamente resultan plenamente compatibles entre sí.

De este modo, parecería que ninguna de las propuestas y alternativas que han venido ensayando de la alternancia política, están conduciendo a la plena relación entre gobernantes y gobernados, ni a desarrollar mecanismos de interlocución y participación en los cuales todos los grupos y sectores sociales sean incorporados, ni al total desplazamiento y desarticulación de las formas de relación y representación clientelares y corporativas, ni tampoco a la participación ciudadana en la definición de las políticas públicas. Pero lograr todo esto simultáneamente implica aspectos fundamentales de la gobernabilidad democrática que distan de contar con respuestas lineales e incontrovertibles.

En todo caso, es necesario tener en cuenta que el debate tiene como referente una teoría normativa del gobierno democrático local, cuya progresiva elaboración no cuenta con una tradición propia de democracia local y que además en la mayor parte de los casos se encuentra presente, por decirlo de alguna manera. Desde mi punto de vista esta situación resulta propenso a que no emerja con claridad qué se pretende de los gobiernos municipales ni en qué medida aquello que se pretende está conformado por un conjunto de elementos no sólo compatibles entre sí, sino incluso internamente consistentes.

Sin duda, la construcción de una gobernabilidad democrática a nivel local implica desarticular la fusión de Estado, partido, organizaciones corporativas e intereses económicos. Pero esto seguramente no admite soluciones lineales, sino que requiere seguramente de delicados equilibrios entre diversas alternativas ninguno de las cuales puede ser ignorada. Al respecto vale la pena enunciar, a modo de conclusión algunas cuestiones que habitualmente no son planteadas de modo explícito en el debate sobre la gobernabilidad democrática a nivel local.

Primero, la democracia implica mayoría y minorías o múltiples minorías. Por consiguiente, más allá de sus funciones consultivas y de opinión, para que los órganos de participación ciudadana puedan adoptar legítimamente decisiones vinculantes en relación con la acción de gobierno, se requiere que esté garantizada su representatividad,

Segundo, un problema clave de los mecanismos y órganos institucionalizados de participación ciudadana es definir de modo inequívoco, responsabilizando a la autoridad local de

su aplicación, procedimientos que garanticen la conformación y funcionamientos autónomos y la representatividad democrática de quienes resultan como ciudadanos.

Tercero, seguramente, el ámbito natural de la democracia participativa es el abarcado por la consulta, la opinión, la supervisión y la cogestión, siendo mucho más controvertible que deba incluir, salvo en cuestiones de importancia excepcional, mecanismos vinculantes para la definición y sanción de los planes y políticas públicas, ya que, precisamente, los ciudadanos eligen autoridades públicas por medio de procedimientos electorales y a través del mecanismo de mayoría y minorías, para legitimar la capacidad de dichas autoridades para adoptar decisiones vinculantes.

Por último, es que no tienen compartido en caso de que los tengan estatutos de los derechos ciudadanos relacionados con las atribuciones, competencias y obligaciones de las autoridades locales, particularmente en materia de servicios, espacios y equipamientos públicos. Se trata de un vacío que alimenta las prácticas y relaciones clientelares y la corrupción de los funcionarios.

Marco Teórico

Gobernabilidad: por una municipalidad que responda a las necesidades de su municipio “Procesos Normativos Internos”.

La experiencia ha demostrado que los enfoques de desarrollo descendentes no funcionan y, de todos modos, son insostenibles. El desarrollo tiene que ver con la población. No se trata de algo que se hace para la población, sino de algo que se hace mejor con ella. Es mucho más probable que las políticas resulten efectivas y sostenibles cuando evolucionan y se las implementa con la participación absoluta de los segmentos del país más amplios, en la medida de lo posible. De esa manera, se fomenta el poder, la energía y el compromiso del pueblo.

Los Ayuntamientos deben llevar a cabo una serie de acciones encaminadas al fortalecimiento institucional y de las capacidades de gestión administrativas, financieras y de

prestación y gestión de servicios públicos municipales. Esta asociación se encuentra legalizada en la misma Constitución de la República.

La creación de capacidad en materia de políticas y estrategias para el desarrollo rural apunta al fortalecimiento mediante la oferta de conocimiento y la facilitación del intercambio de conocimiento, y mediante la revisión de los mecanismos prácticos para la implementación de cambios de políticas.

Según mandato constitucional⁵ los Ayuntamientos tienen el deber de realizar la gestión y recaudación de los arbitrios, impuestos, derechos y servicios de su competencia. Este diagnóstico pretende analizar por un lado la situación actual del sistema de recaudación de esos tributos, y por otro lado considerar la posibilidad de un sistema mancomunado de gestión, inspección y recaudación.

“Con un sentido semejante de gobernabilidad y buen gobierno, se utiliza la expresión calidad de la democracia. Supone, un proceso de racionalización del poder. Los fundamentos de ese poder, sustentado en la legalidad, en cuanto a su origen y racionalidad en su ejercicio. El poder que no resuelve conflictos y que, por el contrario, los exacerba, no es racional”. (Valades, 2005)

Dada la carencia de un sistema de información del contribuyente, así como la débil gestión que los Municipios realizan en el cobro de impuestos. Falta información que es básica para establecer un buen sistema de gestión y mejorar la atención al contribuyente y el incremento de la recaudación.

En materia de recaudación los Ayuntamientos no le han dado a la gestión del cobro de los tributos la importancia que debe tener. Los Ayuntamientos reciben una aportación del Gobierno

⁵ El ayuntamiento ejercerá para la gestión de sus intereses las competencias propias, coordinadas y/o concurrentes atribuidas por la Constitución, la presente ley y las leyes sectoriales para satisfacer las necesidades y aspiraciones de sus respectivas comunidades y lograr su mayor bienestar, prosperidad y desarrollo. Las mismas se ejecutarán conforme a los principios de descentralización, subsidiariedad, coordinación, concurrencia, desconcentración, democracia local, participación, concertación, solidaridad social y equidad de género.

Central y éstos se ajustan a la hora de elaborar el presupuesto, a esta cantidad, relajándose en el cobro de impuestos. Una evidencia de este análisis es que el hecho de que el gobierno central garantice el funcionamiento y mantenimiento administrativo de los Municipios, y no se garantice o incentive el cobro de impuestos, ha debilitado la gestión tributaria, llevándola a un segundo plano y afectando los presupuestos de inversión y la gestión de los servicios públicos y obras sociales.

La documentación solicitada fue con referencia al marco legal, presupuestos municipales, ejecuciones presupuestarias, gastos y planillas de los departamentos de tesorería de cada institución, transferencias del Gobierno Central, impuestos recaudados, regímenes impositivos, procedimientos de exoneración, censos catastrales y metodologías de cobro.

Con esa visión⁶, se suman los principios estatuidos en la Carta Magna, de cara a ellos, el poder normativo local. Por lo tanto, para ser más eficiente, la participación debe ser el vínculo al proceso de negociación. Entonces, se debe tener en cuenta que participación, pone en evidencia los intereses de todos especialmente en el caso de los grupos débiles. Esto se refiere a los complejos vínculos entre las relaciones y el poder de las partes interesadas.

Hipótesis

Puede el municipio de Miches manejar su territorio en base a las potestades, funciones y responsabilidades que le otorga la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, y La Constitución de la República Dominicana. Contar con la municipalidad⁷ para gobernar, es lo fundamental en cualquier organización humana contemporánea. Tienen rol trascendental en términos de gobernanza y administración del territorio. Es importante producir herramientas de

⁶ Las líneas estratégicas de la valoración municipal, se asocia al planteamiento de la antigua Grecia: los ciudadanos con derecho a asistir y otra muy diferente los que asistían de hecho. En realidad, normalmente acudían a la asamblea entre cuatro mil y seis mil ciudadanos. La asistencia dependía de diversos factores, fundamentalmente del lugar de residencia (los habitantes de las zonas rurales más alejadas del lugar de reunión acudían menos) y de la medida en que el ciudadano en cuestión pudiera perder un día de trabajo para acudir a la asamblea.

⁷ Art. 226.- Participación Ciudadana. Los ayuntamientos fomentarán la colaboración ciudadana en la gestión municipal con el fin de promover la democracia local y permitir la participación activa de la comunidad en los procesos de toma de decisión sobre los asuntos de su competencia.

municipales, ante el ocultismo y la asimetría de información sobre la cual se estructura el municipio.

La falta de información imposibilita el estado de derecho⁸, desde el empoderamiento ciudadano y la generación de corresponsabilidades de deberes, necesarios para la producción de ciudades libres, de igualdad de oportunidades.

La dinámica de los cambios son referencias medibles, que permiten evaluar el funcionamiento institucional, corregir, mejorar y articular procesos cohesionándolos con el ordenamiento jurídico vigente.

Los dispositivos constitucionales y legales, plantean prerrogativas idóneas para impulsar los procesos normativos en procura de organizar una Mesa Sectorial de Planificación, liderada por los munícipes. Reunidos en Asamblea General tienen poder para refrendar un “Manual de Planificación y Regulación Urbana con enfoque Municipal”.

Método

1. Metodología de Investigación

Nuestro plan de investigación, divide el análisis conforme la estructura que describe los antecedentes y está de acuerdo con la estructura contenida en el “*Manual de elaboración de tesis, monografías y ensayos académicos.*” Metodológicamente, el estudio es rico en exposición de ideas. Se basa en la información recopilada. Relaciona sus partes, en busca de coherencia legal.

Se complementa con fuentes documentales primarias y secundarias. Se apoya en juicios subjetivos, constructos teóricos y esquemas conceptuales afines.

⁸ *La idea de derecho, de respeto a la ley, es más antigua que la de democracia. También es más importante, pues no hay democracia posible sin respeto de la legalidad... esta vieja verdad se ha llegado a creer que ganar unas elecciones democráticas justifica burlar la ley y hasta mofarse de ella.* (Coderch, P.).

Los datos se codificaron en varios niveles. Un primer nivel, consistió en organizar la información, considerando los temas preliminares de los antecedentes. Se acompaña a través de planteamientos de ideas construidas en forma de preguntas. Un segundo nivel, análisis de la documentación: Disposiciones legales, informes, ensayos, artículos de prensa escrita y marco teórico. Un tercer nivel de articulación y socialización.

2. Enfoque Analítico

Desde los enfoques sociológicos, se pretende analizar el problema de vulnerabilidad municipal de manera crítica, revelando la desinformación. Se recurrirá a la participación ciudadana, para inducir la necesidad de herramientas normativas y de procesos normativos para la sustentabilidad del municipio. Presentando una visión integral de planificación local.

Desde el enfoque cualitativo, determinar estrategias, mecanismos de trabajo y colaboración, bajo marcos legales y económicos que aseguren la calidad de vida.

Capítulo II:

Marco Legal: leyes

1. Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios.

La presente ley tiene por objeto, normar la organización, competencia⁹, funciones y recursos de los ayuntamientos de los municipios y del Distrito Nacional, asegurándoles que puedan ejercer, dentro del marco de la autonomía que los caracteriza, las competencias, atribuciones¹⁰ y los servicios que les son inherentes; promover el desarrollo y la integración de

⁹ Se considerarán como competencias propias, aquellas cuyo ejercicio le corresponde exclusivamente a los municipios, de acuerdo a lo que especifique la Constitución, las leyes sectoriales y las que rijan las relaciones interadministrativas entre las diferentes instancias de la administración pública. Art. 18 competencias de los ayuntamientos.

¹⁰ Los ayuntamientos tendrán plena capacidad jurídica para adquirir, poseer, reivindicar, permutar, gravar o enajenar toda clase de bienes, celebrar contratos, establecer y explotar obras y servicios públicos, obligarse,

su territorio, el mejoramiento sociocultural de sus habitantes y la participación efectiva de las comunidades en el manejo de los asuntos públicos locales, a los fines de obtener como resultado mejorar la calidad de vida, preservando el medio ambiente, los patrimonios históricos y culturales, así como la protección de los espacios de dominio público.

Esta normativa presenta una estructuración completa y explicativa de las funciones competencias de las entidades municipales, su funcionarios y la relación que debe existir con sus munícipes; existen muchos espacios que permiten mejorar esta relación a través de momentos de participación de cada uno de los Actores Sociales y la Ciudadanía, a pesar de estos espacios de participación, la confianza y la comunicación con los Gobiernos Locales solo se proyecta a uno de estos espacios, la Elecciones Congresuales, en estos escrutinios es en donde existe plena comunicación y relación unilateral. ¿Cómo es que existiendo estos espacios no podemos tener una relación bilateral con Nuestros Gobiernos? ¿Por qué aun no podemos atravesar el umbral de nuestro Palacio Municipal para preguntar o sugerir soluciones?

En términos generales la ley alcanza equilibrio abordando competencias, marco de actuación jurídica, legislativa, financieras y tributarias, así como potestades sancionadoras; diseñando el modo de que la gestión municipal sea más eficiente liberando o creando espacios de participación ciudadana oportuna atendiendo las necesidades económicas y sociales, dimensionando la competitividad de la inversión privada y regulando las prácticas desleales en la implementación y manejo de las funciones y fondos públicos. Este enfoque responde al modelo de *ciudad autónoma*¹¹, el cual propone una interrelación de actividades: **legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva** que conviven sobre el mismo espacio territorial. A fin de satisfacer las necesidades de la ciudad o municipio y sus actores, con el incentivo adicional de una comunidad democrática, autónoma, participativa, en buen funcionamiento y adecuado manejo de todos sus recursos.

interponer los recursos establecidos y ejercitar las acciones previstas en las leyes. Art. 11 capacidad jurídica

¹¹ La autonomía municipal es una cualidad compuesta de un conjunto de potestades y competencias emanadas de la Constitución política del Estado y la Ley, los cuales son ejercidas debidamente por el Gobierno Municipal, dentro los límites de sus secciones territoriales legalmente reconocidos (ESCOBAR A., Constantino, “*Derecho Municipal*”, La Paz, Bolivia: EJT Editorial Jurídica Temis: 3ra., 2010, página 150).

En ese sentido, hace clara distinción entre situación y actividad como los estados básicos en los que se puede encontrar: las funciones, derechos y deberes de los funcionarios públicos y los actores de la sociedad civil así como cada munícipe independiente rural o urbano, determinante en la regulación. Por otro lado se diferencia estado y proceso, incursionando un nuevo régimen apegado a la realidad que permite más participación ciudadana, acorde con el mandato constitucional.

Finalmente estos nuevos criterios de valoración buscan ser más objetivos y garantizar la seguridad jurídica, administrativa y legislativa de los entes municipales.

2. Ley Orgánica de la Estrategia Nacional de Desarrollo de la Republica Dominicana 2030

Proyectar una Nación al 2030 nos permite soñar con metas propias del bienestar colectivo, aun que nuestros sueños se vean muy contemporáneos son un reflejo de nuestro pasado, hemos querido lo mismo como humanidad desde que en nuestro pecho se encendió la vida, ya que somos seres sociales y por lo tanto emocionales, sentimentales. En el fondo de nuestra naturaleza deseamos estar bien y al vernos bien, que todo a nuestro alrededor marche bien ya que no estamos en medio de la nada.

Art. 5: “Republica Dominicana es un país prospero, donde las personas viven dignamente, apegados a valores éticos y en el marco de una democracia participativa que garantiza el Estado Social y democrático de derecho y promueve la equidad, la justicia social y una sociedad más igualitaria, que gestiona y potencia sus recursos para desarrollarse de forma innovadora, sostenible y territorialmente integrada y se inserta competitivamente en la economía global” (Dominicana, 2011)

Esto es nuestro sueño concretado para el año 2030, para lograr esta meta Nuestra Ley se nutre de palabras y frases que se impregna en cada uno de los que leemos este documento, ya que vemos en estas ideas abstracta (palabras) la soluciones a nuestro presente, algunas de ellas retumban en nuestro interior como individuo y ser social: Protección Efectiva, Desarrollo Integral, Identidad Nacional, Cohesión Social, Transparencia, Ética, Participación Ciudadana,

Continuidad, entre otras. Cada una de ellas nos permite ver ese futuro prometedor, como una esfera en la cual somos el centro.

La Constitución de la Republica establece que los servicios públicos están destinados a satisfacer las necesidades del interés colectivo y garantiza la igualdad de oportunidades, de responsabilidades, justicia y seguridad ciudadana, por lo que esta nueva Ley es una de las vías para ayudar que todas las metas de nuestra Carta Magna se hagan realidad.

“Gobernar es tolerar, porque es armonizar las partes que forman el todo; y no armoniza quien segrega, ni gobierna quien no suma los intereses, afectos y opiniones del ciudadano más humilde a los de todos los demás interesados”. Américo Lugo.

Garantizar esta armonía es el desafío principal de esta ley, ya que en un mundo donde cada ciudadano es único y diferente en si mismo, lograr el equilibrio en las acciones y el funcionamiento básico de sus necesidades, nos permite tener un Estado Democrático de Derecho.

Art. 3. Cada gestión de Gobierno deberá contribuir a la implementación de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 a través de las políticas públicas plasmada en el Plan Nacional Plurianual del Sector Publico, los planes institucionales, sectoriales y territoriales y los presupuestos nacionales y municipales, y establecerá explícitamente la articulación de dichas políticas con los Objetivos y Líneas de Acción de la Estrategia.

Este articulo regula las condiciones de participación de los sectores Públicos a través de sus Políticas Públicas y Líneas de Acción, plasmando metas a largo y corto plazo, teniendo planes a escalas de cada territorio, permitiendo que la actuaciones de cada Gobierno responda a su territorio siguiendo las Líneas de Acción ya marcadas.

“El mundo aspira a una restauración moral, y sobre mil encontradas pasiones, se cierne el amor a la libertad y al progreso como necesidad suprema”. Gregorio Luperón

Esta ley en su cumplimiento paulatino nos permitirá alcanzar un Mundo Ético¹², Orgánico y funcional para la actuación y el desarrollo de cada individuo. La gestión desde el

¹² Para Hegel, la sustancia ética es: a) espíritu natural; la familia; b) en su desunión y apariencia; la sociedad civil, c) el estado, precisamente, en cuanto libertad universal y objetiva, en la libre autonomía de la voluntad individual. El

Gobierno permitirá integrar a todos los niveles de gobiernos y estos a su vez permearan el Derecho de Propiedad¹³ a cada uno de los miembros de su territorio, permitiendo una nación desarrollada.

“La propiedad privada es la mejor garantía para una sociedad pacífica y ordenada debido a que provee los máximos incentivos para un uso responsable de ella. El riesgo asociado con traer bienes de donde es abundante a donde son escasos justifica el beneficio mercantil. Es legítimo que el hombre tenga propiedades...” (Aquino)

Esto derecho de propiedad le permitirá a la ley generar vínculos irrompibles con los actores individuales mucho más allá de lo que generan normas y obligaciones que la población tiene que cumplir, este sentimiento propio de cada individuo genera una integración con los objetivos convirtiéndolos en una realidad.

Art. 7. Primer Eje Estratégico: *“Un Estado social y democrático de derecho, con instituciones que actúan con ética, transparencia al servicio de una sociedad responsable y participativa, que garantiza la seguridad y promueve la equidad, la gobernabilidad, la convivencia pacífica y el desarrollo nacional y local.”*

Este artículo propone un primer acercamiento a las aspiraciones generales para las cuales se formulo este proyecto de Desarrollo. Para nuestro país en vía de desarrollo la transparencia y sociedad responsable se ha tornado neurológico para el buen funcionamiento

estado como espíritu real y orgánico de un pueblo, atreves de las relaciones de los específicos espíritus racionales, y se realiza y manifiesta en la historia universal como espíritu universal del mundo. El derecho que corresponde al estado, es el ser supremo. Y este ser supremo solo es realizable en la libertad individual. Hegel distingue varias clases de injusticias o fases: -la injusticia civil.

Libertad no es un concepto limite en Hegel, sino es la misma autoconciencia que se determina a obrar y moldear el contenido de su voluntad.

El mundo ético (el estado, la razón) como resultado del elemento de la autoconciencia, no goza de la fortuna de tener a su base la razón que le afiance como fuerza y potencia. El universo espiritual corresponde al mundo del acaso y del capricho de la voluntad divina, abandonado por Dios.

¹³ Introduce Hegel, el concepto de propiedad, vinculado directamente con un acto de la voluntad, por naturaleza una persona se convierte en el dueño de una cosa, no por un mero acto interno de la voluntad, sino por la apropiación efectiva que el sujeto hace sobre la cosa, ejerce naturalmente toda su voluntad en esta cosa. La ciencia filosófica del derecho tiene por objeto la idea del derecho, o sea, el concepto del derecho y su realización. La realización, es la configuración que toma el concepto para si en un hecho efectuado, constituye el momento esencial de él, y pasa, de mera constitución teorética a la realización por la cual se concibe.

y desarrollo de las gestiones públicas, que estamos cada vez mas empoderados y exigiendo esa transparencia que nos permita confiar y sentirnos seguros como sociedad, al mismo tiempo que este empoderamiento genera un movimiento cíclico infinito en la generación de gobernabilidad y convivencia pacífica.

Todo nuestro desarrollo no podemos verlo como cada parte independiente es una esfera infinita donde cada parte es como una ficha de dominós en esa espiral infinita, cada pieza es importante y neurológica, cada palabra abstracta por sí misma no genera lo que la idea global encierra en este primer eje.

Llegar a tener esta primera realidad viene a ser el resultado del trabajo en equipo de la sociedad empoderada y el buen ejercicio de las Políticas Públicas (el Estado y todas sus dependencias) y las instituciones privadas, este va hacer el resultado de todos, el aporte de cada uno de los dominicanos.

Art. 8. El Segundo Eje Estratégico propugna por: *“Una sociedad con igualdad de derechos y oportunidades, en la que toda la población tiene garantizada educación, salud y servicios básicos de calidad y que promueve la reducción progresiva de la pobreza y la desigualdad social y territorial.”*

Igualdad indica equiparación, homogeneidad, ausencia de diferencia. Inclusión alude a una acción que recae sobre un algo o alguien, indicando un efecto exógeno a ese algo o alguien sobre quien recae; igualdad alude a una condición constitutiva, a un estado de cosas. El accionar esta igualdad requiere del esfuerzo de todos.

Y así, el concepto “igualdad de oportunidades”, parte del ideario político-económico liberal que enarboló la modernidad, se revela igualmente ficticio. No vivimos en un mundo en el que la igualdad de oportunidades sea una realidad; aún cuando cada caso particular puede escaparse a todo pronóstico y previsión, de partida, las oportunidades de un niño nacido en un ámbito rural del interior de Galicia, cuya familia sobrevive, como puede, cultivando patatas, no serán las mismas que las de otro que nace en el seno de una familia acomodada del barrio de

Salamanca de Madrid, con holgura económica y cuyos padres, universitarios, son profesionales liberales. En principio, el destino previsible para ambos niños es bastante diferente, no gozan de igualdad de oportunidades.

Luego, ni la inclusión ni la igualdad de oportunidades son realidades efectivas del mundo en el que vivimos, pues vivimos en un mundo estructuralmente excluyente y desigualitario. Por lo tanto, son “valores” (en el sentido de principios básicos culturalmente sancionados) que están instalados en nuestro ideario, al margen de que la realidad efectiva los desmienta.

El trasfondo es la noción de “persona humana” que hemos asumido sin darnos cuenta; no es la de un ser humano cualquiera por el mero hecho de pertenecer a una especie biológica; es la de un determinado y minoritario sector de dicha especie que goza de los privilegios que el mundo, según funciona, ofrece.

Art. 9. El Tercer Eje Estratégico propugna por: *“Una economía territorial y sectorialmente integrada, innovadora, diversificada, plural, orientada a la calidad y ambientalmente sostenible, que genera crecimiento alto y sostenido con equidad y empleo digno, y que aprovecha y potencia las oportunidades del mercado local y se inserta de forma competitiva en la economía global.”*

El Proyecto de Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo postula que la construcción de una sociedad donde efectivamente exista igualdad de derechos y oportunidades demanda el logro de siete objetivos generales: educación de calidad para todos y todas; salud y seguridad social integral; igualdad de derechos y oportunidades; cohesión territorial; vivienda digna en entornos saludables; cultura e identidad nacional en un mundo global y deporte y recreación física para el desarrollo humano. (Arias, 2012)

Capítulo III:

Análisis de la Investigación

1. Interpretación de los Procesos Normativos

En muchas ocasiones, los gobiernos nacionales, las organizaciones internacionales y los profesionales del área de desarrollo examinan las cuestiones normativas en detalle y proponen soluciones normativas aparentemente sensatas y efectivas. Sin embargo, los gobiernos nacionales, a menudo, terminan implementando otras opciones normativas que, muchas veces, resultan ineficaces.

Estas teorías coinciden en que el proceso de formulación de políticas públicas importa, siendo el proceso vinculado a las políticas la manera en que el gobierno forma una visión política y la traduce en objetivos e instrumentos de políticas. En otras palabras, los departamentos técnicos de gobierno simplemente no pueden generar ni/o se les puede proporcionar soluciones de políticas óptimas, sino que todo el proceso vinculado a las políticas a través del cual el gobierno toma una decisión es el que finalmente determina el tipo de reforma política con la que se está de acuerdo, sus resultados e impactos.

El entorno vinculado a los procesos normativos¹⁴ se refiere: *“todos los aspectos de las partes intervinientes en la dirección de las políticas para el trabajo del sector público. Éstos incluyen las ideas que informan la concepción de políticas, el diálogo y el trabajo que conduce a proporcionar la formulación de las direcciones de políticas y todos aquellos diálogos, trabajo y colaboración que llevan estas direcciones a la práctica”*. (Yeatman, 1998)

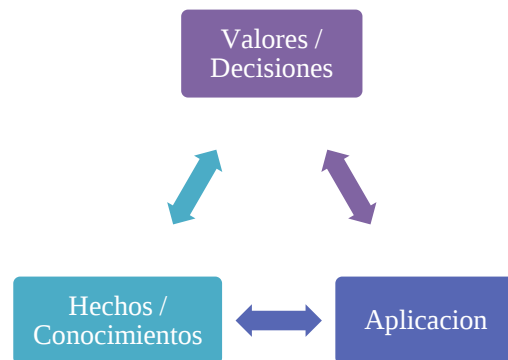
Por consiguiente, las formas en que se abordan los problemas vinculados a las políticas son complejas: pueden ser equilibradas o desequilibradas, parejas o desiguales, dependientes de una

¹⁴ Procedimiento de consulta.
Procedimiento de cooperación.
Procedimiento de codecisión.
Procedimiento de aprobación o dictamen conforme.

trayectoria o innovadoras, involucrar una multiplicidad de partes interesadas, y son muy específicas de un país, momento y sector. Reconocer el carácter complejo de los procesos normativos y, por ende, aceptar abordarlo es un paso fundamental para *acotar la brecha frecuente entre la política en los papeles y la política en la práctica*, esto es ir más allá de “*lo que se debe hacer*” y abordar los aspectos de “*cómo hacerlo*” en la formulación de políticas.

“Comprender el proceso vinculado a las políticas requiere de conocimiento y percepciones de cientos de actores en todo el país que involucren, de ser posible, cuestiones muy científico-técnicas y legales durante una década o más cuando la mayoría de dichos actores están activamente buscando propagar su “versión” específica de los hechos”. (Sabatier, 2010)

La realidad de los procesos normativos requiere de una perspectiva algo fluida para comprender cómo de verdad funcionan. (Keeley, 2001) Sugiere que esto se puede lograr viendo los procesos normativos como interacciones dinámicas entre tres polos, es decir, valores / decisiones, hechos / conocimientos y aspectos de conceptualización.



(Keeley, 2001)

Buscar procesos que sean responsables, comprometerse con realidades disgregadas y específicas, tener en cuenta la subsidiariedad adecuada en el manejo de cuestiones clave y tener una perspectiva intersectorial sobre las causas y el análisis de las medidas para reducirlo. Concentrándose en la necesidad de lograr resultados respecto al marco conceptual en situaciones prácticas.

Priorizando las acciones de programas de desarrollo en el análisis de la realidad local para

accionar los recursos humanos y financieros públicos escasos. El desafío es usar enfoques sostenibles para ayudar a optar por las prioridades correctas. Esto no debe suceder de manera aislada. El contexto en que las políticas se desarrollan ejerce importancia significativa sobre sus conclusiones y resultados. Por lo tanto, interpretar el contexto de las políticas es muy útil para la comprensión de los procesos normativos.

Los proyectos logran resultados consistentes y sustantivos a medida pueden contribuir a dar forma al contenido de sus normas. Esto puede ocurrir cuando tienen un objetivo normativo específico, pero también puede ocurrir cuando se los diseña para operar a nivel local. En este último caso, la influencia en el contenido proviene de los datos recopilados a lo largo del tiempo a través de resultados y conclusiones de proyectos locales.

Estos factores indican que la participación en el proceso normativo es una buena manera de garantizar el buen uso de los resultados y de las políticas. La (FAO/FONP, 2006) sugiere lo siguiente como técnicas simples de controles antecedentes y seguimiento:

- *Revisiones informales. Las revisiones informales son herramientas sencillas que no brindan información sistemática, pero proporcionan algunas indicaciones sobre el éxito de las actividades.*
- *Recopilación y análisis de datos cuantitativos. Se necesitan establecer procedimientos y mediciones estándares.*
- *Encuestas a participantes y encuestas de opinión pública;*
- *Revisiones & auditorías. Esta herramienta puede ser especialmente importante para las actividades que son muy relevantes, experimentales, complejas o de recurso extensivo.*

Esto no es un proceso lineal, influenciado por un número de factores endógenos y exógenos. El progreso hacia el logro de los objetivos comunitarios debería ser, por ende, controlado para que las actividades y el progreso sigan su marcha, y para que se hagan ajustes cuando sean necesarios. Las acciones públicas proporcionarían los beneficios planeados y, finalmente, mejorar la efectividad de las acciones públicas futuras.

Los procesos normativos satisfactorios requieren:

- Una buena sinergia entre las autoridades y los ciudadanos para ir de la política escrita a las acciones aplicadas en la práctica.
- Por lo general, es necesario un cambio institucional para emprender nuevos procesos normativos.
- Un análisis efectivo, basado en datos y de múltiples partes interesadas para definir objetivos e instrumentos sensatos.

Pero alcanzar los factores del éxito es más sencillo en la teoría que en la práctica: los desafíos principales tienen que ver con cuestiones de poder, costos/tiempo de transacción y falta de capacidades. No existen soluciones esquemáticas, sólo principios, indicios y aprendizaje basado en la experiencia y en el ejercicio práctico.

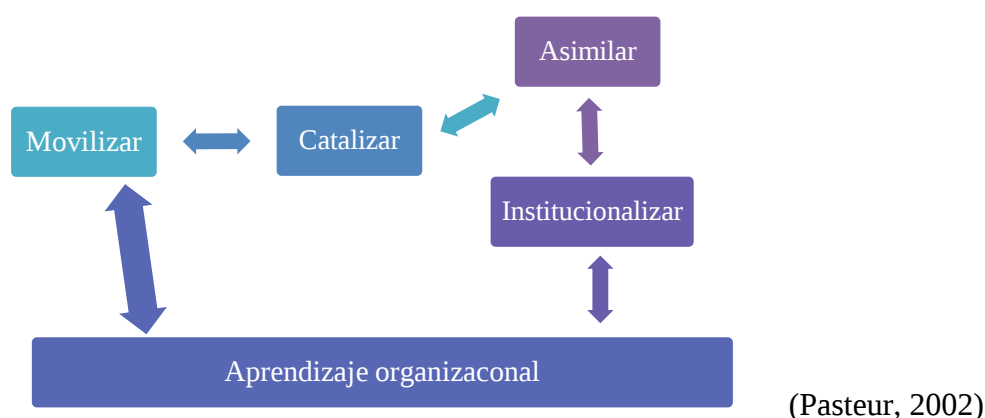
Todos los grupos muestran capacidad para influenciar el proceso de formulación de políticas y, de esta manera, conducir a las políticas armónicas y de preferencia. Por consiguiente, para que el programa de políticas sea equitativo, todos los grupos de partes interesadas deben tener la misma capacidad para contribuir al proceso normativo.

Implementar un proceso normativo a nivel local satisfactorio no sólo implica cambiar la forma en que los organismos públicos funcionen, sino que también comprende la consideración de las relaciones complejas y dinámicas existentes entre los sectores público y privado que, en última instancia, determinan si la norma creada será implementada efectiva y satisfactoriamente. Si bien estas normas promueven cambios en las instituciones, es su impacto en las ‘instituciones resultantes’ o la manera en que los agentes individuales se comportan lo que determina su éxito o fracaso.

A partir del análisis anterior, se hace evidente que la implementación un proceso normativo a este nivel, por lo general, requiere un cambio en el cabildo. Las nuevas circunstancias del desarrollo suburbano y rural, así como las oportunidades que presentan a los ayuntamientos con la Ley 176-07 y la Ley Orgánica de la Estrategia Nacional de Desarrollo de la Republica Dominicana 2030 como un reto para el desarrollo rural.

Estos procesos deben estar más orientados al servicio de las personas y sean más

participativas, a fin de abordar de una mejor manera las necesidades y aspiraciones de la población y los sectores más necesitados de la comunidad. Deberán asumir una perspectiva integral y trabajen en cooperación transectorial, a fin de representar las múltiples estrategias desarrollo sostenible de la población. Trabajar más en forma de asociaciones, a fin de aprovechar mejor las fortalezas y superar las debilidades de cada uno, con una mejor interconexión de las actividades municipales¹⁵.



2. Sinergia entre el municipio y los municipios: Participación y comunicación

Mecanismos de Participación que da la Ley:

Actores Sociales

La base social está determinada por la dinámica estructural y se concreta en una específica estructura social. Son el resultado de la dinámica estructural de la sociedad nacional (en el marco del desarrollo del capitalismo) y de su presencia a nivel local.

Los actores sociales, por su parte, son las unidades reales de acción son: tomadores y ejecutores de decisiones que inciden en la realidad local, definidos por ella, pero actúan como individuos o colectivos que, además, están sometidos a otras condiciones (culturales, étnico-culturales, políticas y territoriales).

¹⁵ Es necesaria una *comunidad coherente, competente y comprometida*, que pueda actuar como contraparte del desarrollo de instituciones civiles. En términos de actitud, esto significa que los empleados públicos necesitan incentivos para prestar atención a las personas a quienes se supone deben prestar servicios; de otro modo, existe un riesgo considerable de que el poder burocrático se traduzca en represión y/o corrupción.

De acuerdo a lo anterior, llamamos "actores locales"¹⁶ a los sujetos (individuales o colectivos) cuyo comportamiento se determina en función de una lógica local y/o su comportamiento determina los procesos locales. El concepto es, quizás, demasiado amplio. Sin embargo, sirve para el intento que estamos realizando.

Gran parte de la debilidad de la acción social que apuesta el cambio pasa por un activismo ciego y lineal, con escaso tiempo dedicado a reflexionar críticamente sobre la práctica que se lleva a cabo. En muy poca oportunidad nuestros actores sociales combinan la acción cotidiana con reflexiones que les ayude a pensar qué tanto están aportando a lograr los resultados que persiguen.

Nos concentramos tanto en generar cambio con protesta que a veces olvidamos el motivo, la esencia de la protesta, por esta razón algunas intervenciones sociales quedan vacía y en el olvido, no calan mas allá que fervor de la manifestación.

En todo caso, la situación debería conducir a una reflexión en torno a cuáles son los límites de los mecanismos formales de participación y hasta donde es conveniente continuar creando espacios que aparentemente están resultando un poco disfuncionales por falta de motivación y usos propios de los actores.

A pesar de que en la Ley hay muchos espacios para participar, también es propio de la Ley que los municipios incentiven a esta participación como se contempla en el Art. 227:

“Artículo 227.- Organizaciones de la Sociedad Civil: Los ayuntamientos favorecerán el desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil, impulsando su participación en la gestión municipal, facilitándoles la más amplia información sobre sus actividades y, dentro de sus posibilidades, el uso de los medios públicos y el acceso a las ayudas económicas para el desarrollo de sus actividades en beneficio de la comunidad.”

Aun con esta contemplación no todos nuestros actores se involucran y participan de manera activa. Es de gran importancia que al abordar estas reflexiones realicemos un serio esfuerzo por dejar de lado las ideas y prejuicios que hasta este momento han enmarcado nuestras

¹⁶ Pérez, Pedro, 1994b, Municipio y servicios públicos. Gobiernos locales en ciudades intermedias de América Latina, Ed. SUR, Santiago de Chile

acciones, pues para lograr resultados distintos, tenemos que realizar prácticas distintas.

Igual es relevante que los integrantes de los gobiernos actúan con la voluntad de gobernar para todos sin distinción de partidos políticos o religiones; lo mismo respecto a los mecanismos de información y comunicación instrumentados para la toma de decisiones y la rendición de cuentas.

Entonces, la sociedad cuando gobierna aporta elementos sustanciales para el cambio de las relaciones entre el gobierno y la sociedad, muestra una mayor apertura para la vinculación con otros actores sociales y políticos y capacidad de aglutinar intereses, con lo que contribuye a consolidar los procesos democratizadores en el ámbito local y regional.

Sosa Wagner: “... hay que entender que existe en nuestro ordenamiento una presunción de competencia a favor del municipio siempre que se refieran asuntos que directamente afecten al círculo de sus intereses, entendimiento por tales aquellas tareas o cometidos que se hacen presentes y puedan ser resueltos dentro del espacio territorial del municipio sin que la simple proyección de un problema fuera de las fronteras municipales lo convierta sin más en supralocal (así lo admite la STC de 21 de mayo del 97)”¹⁷

Es cierto que hoy no existe ninguna unidad social totalmente autónoma y que la capacidad de auto reproducción se ve limitada tanto en lo económico como en lo político. Sin embargo, una sociedad nacional sigue siendo una unidad social (estructura social nacional, sistema de relaciones políticas). Es por ello posible afirmar que, más allá de los procesos (económicos y políticos) y en particular de la pérdida de protagonismo de los municipios en su capacidad de tomar decisiones, las sociedades nacionales son unidades que se auto reproducen.

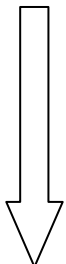
Definición, tipos / niveles, técnicas y principios de la participación

No hay dudas sobre el valor de la participación. El desafío está en la implementación concreta de la participación. Parte de la dificultad comienza en la definición de participación. Para ello, se puede definir el concepto de participación como “*el proceso en el*

¹⁷ F. Sosa Wagner.- “Los principios del Régimen Local”, en Tratado de Derecho Municipal, Tomo I, Segunda Edición, Madrid, 2003. (Presentado en el IGLOBAL enero 2012, Profesor Meriño)

cual se les hace una consulta a individuos, grupos y organizaciones o cuando éstos tienen la oportunidad de involucrarse activamente en un proyecto o un programa de actividades” (OECD, 2001). Sin embargo, tal como implica esta definición, el término participación tiene una amplia connotación y significados variados, según las distintas personas.

Tabla 1: Diferentes tipos / niveles de participación y ejemplos de técnicas afines

Tipos / niveles de participación	Ejemplos de técnicas de participación	Tipo de impacto	Intensidad de participación*
Información: Flujo en una única dirección	Desde el gobierno al público: Información pública, conferencias de prensa Desde el público al gobierno: Cuestionarios, sondeos, líneas telefónicas gratuitas	Impacto sobre el nivel de información y el conocimiento de las partes interesadas pero ausencia de influencia sobre quién decide	Baja  Alta¹⁸
Consulta: Flujo e intercambio de opiniones en dos direcciones	Audiencias públicas, grupos de trabajo, seminarios, viajes de observación liderados por el gobierno		
Toma de decisiones compartida: Control compartido sobre las decisiones	Comités, consejos consultivos y grupos de tareas conjuntos	Impacto <i>antes o al momento</i> de la decisión	
Decisiones y medidas compartidas	Negociación, presupuesto participativo, gestión conjunta de los recursos naturales.	Impacto <i>en</i> la decisión	

Ninguno de estos niveles es necesariamente mejor que otros a fin de administrar el proceso normativo, cada uno puede resultar apropiado, según las circunstancias. Sin embargo, sí es cierto que representan distintos tipos de intensidad de participación y equilibrios de control entre los distintos intereses en juego.

¹⁸ *: La intensidad de la participación está relacionada con el tipo de impacto que la participación tiene en la toma de decisiones.

Estrategias para Fortalecer la Relación de los Actores de La Sociedad Civil con los Gobiernos Locales

Para lograr que los Actores de la Sociedad Civil (incluyendo a los munícipes individuales) adopten al Gobierno Local como un hermano (familia) y no como al enemigo que solo se le podrá tocar con las Votaciones (Art. 59, Ley 176-07), los funcionarios o técnicos de los ayuntamientos deben tratar de involucrar a cada miembro en los proyectos, aspiraciones y metas que tiene el cabildo en sus Programas de Planificación para el Desarrollo. Sabemos que las leyes están ahí y ofrecen el espacio para esto, pero en los Ayuntamientos Dominicanos (población dominicana) esto solo es visible en los escritos, documentos y papeles muertos, necesitamos un trabajo de integración ciudadana en el cual todos formen parte de una familia (como en una familia todos los miembros están involucrados por sus funciones, obligaciones, deberes, responsabilidades y los beneficios que esto le proporcionan).

Identificando a las personas físicas de carácter municipal (persona que genera un sentimiento de identidad con los demás munícipes), las instituciones propias del territorio (culturales, deportivas, religiosas, de género, partidarias, sociales, etc.) y gestionando con ellas puentes de Diálogos y de participación constante, generando tradición y costumbre en la comunidad por su constancia, sin que falte en ella la motivación que produce la visión de desarrollo colectivo y el bienestar social.

Acostumbrar a los hispanos, sobre todo a los caribeños a involucrarse es una tarea difícil ya que poseemos una mentalidad de que otros pueden hacer ese trabajo, para que preocuparnos, así que el trabajo va mucho más allá de darle a conocer las leyes y decirnos están ahí para cuando deseemos involucrarnos. Esta característica de nuestra formación cultural ha permitido un Clientelismo y Paternalismo tan fuerte en nuestra sociedad, que mientras más luchamos por derribar encuentra cobijo en cada uno de nosotros, ya que preferimos que alguien más haga las cosas.

Podemos decir que poco a poco nuestro estado sedentario antes las funciones Publicas Locales está terminando, hemos aprendido con ejemplos duros que no es malo opinar ni estar enterado, queremos saber lo que ocurre fuera de la media Isla pero la vergüenza que genera no

saber lo que ocurre dentro de ella y las injusticias y fraudes que generan no tener TRANSPARENCIA, han agotado el límite de nuestro sedentarismo, por lo cual es el momento para los Técnicos (en cargo municipales) y los Actores de la Sociedad Civil, para incentivar y hacer despertar a la población de su sueño en el cual otros toman las decisiones que marcan las pautas del Desarrollo.

Los sectores sociales que no pueden satisfacer sus necesidades fundamentales a través del mercado (insuficiencia de ingresos) necesitan de las prácticas ciudadanas (existen mecanismos públicos que garanticen la satisfacción de los servicios básicos). Estos sectores, al mismo tiempo que resuelven muchos de sus problemas y necesidades a través de diversas formas de intercambio en el marco de las relaciones de parentesco, vecindad o laborales ("ayuda mutua", "solidaridad", "compadrazgo") requieren de decisiones que sólo pueden ser adoptadas desde sistemas administrados de carácter público (en particular del gobierno local) para acceder a bienes y servicios cuya distribución y acceso está mediada por el ejercicio de la autoridad pública (Tossoni, 1998).

Después de tener a todos los miembros de la comunidad participando de una forma u otra, validar y confrontar la toma de decisiones, fortalecen la relación ya que permite a ambas partes ver si sus decisiones son o van por el camino correcto para beneficio del territorio y sus habitantes, permitiendo evaluar y analizar cada parte de la misma. Garantizando la factibilidad social, económica legal y de pertinencia en el tiempo.

El constante monitoreo por parte de la comunidad genera que el plan mínimo se ejecute y alcancemos niveles más altos de TRANSPARENCIA, esto trae seguridad por parte de la comunidad con respecto a la forma, carácter y dirección de la Gestión Local.

Tener ciudadanos exigiendo y aprovechando cada espacio que habilita la ley para su participación, exigencias, controles y monitoreo de su administración garantiza veracidad en las decisiones tomadas en conjunto.

Estrategias para mejorar la relación entre los ayuntamientos y la sociedad

El gobierno local tiene la responsabilidad de gestionar el territorio definido en la ley que le da origen, así como fomentar la buena convivencia entre los ciudadanos, los actores de la sociedad civil, los empresarios, los funcionarios municipales, en fin, todos aquellos que de una u otra forma portan, ostentan, o a quienes se les atribuye un posible interés en su comunidad.

En este sentido se considera una serie de pasos como pertinentes, no necesariamente en la manera secuencial en que aquí serán enumerados, para un ayuntamiento abordar los vínculos entre el ayuntamiento y su relación con los munícipes.

1. Identificar los espacios contenidos en la ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, que permiten, fomentan o estimulan, la participación de la sociedad en la gestión municipal. Una vez identificados y consensuados a lo interno del municipio, proceder a la difusión de estos mecanismos para que los ciudadanos puedan apropiarse de ellos de manera activa.
2. Muy vinculado con lo anterior, se propone que el gobierno municipal si bien debe fomentar la participación amplia de los diferentes actores presentes en su demarcación, debe tener en cuenta la importancia de identificar a lo interno de la comunidad personas individuales, así como grupos sociales, deportivos, políticos, religiosos, en los cuales apoyarse para construir puentes de diálogo con los munícipes, a fin de establecer una relación reciproca basada en el respeto mutuo.
3. Relacionar a los involucrados en talleres con los técnicos de los ayuntamientos en proyectos para compartir saberes.
4. Una vez realizados estos talleres y asumidos los saberes provenientes de los ciudadanos, explicar y validar a través de evaluaciones los resultados obtenidos.
5. Jerarquizar las intervenciones y analizar las vertientes legales, la factibilidad social y su permanencia en el tiempo, ya que debemos ser conscientes de que no todas las soluciones propuestas resuelven definitivamente los conflictos o contribuyen con el desarrollo, pero siempre será mejor discutir algo sin llegar a un acuerdo que llegar a un acuerdo sin discutirlo.

6. De lo anterior se generarían algunas líneas de acción o estrategias, cuya ejecución puede iniciarse, teniendo en cuenta durante este proceso que deben ser monitoreadas para obtener mejores resultados, ya que lo importante no es solamente conocer el rumbo, sino poder enderezarlo cada vez que parece que nos estamos desviando del propósito original.
7. En el caso de que estemos abordando la ejecución de obras de infraestructura, la comunidad debe estar permanentemente al tanto del seguimiento, en la misma medida en que fue responsable de su formulación y selección.
8. Mantener permanentemente informados a todos los actores sobre el plan de ejecución mínimo y reportar los aciertos, avances y desaciertos, recordando que lo importante no es pensar, sino que todos pensemos juntos.

Desde su proximidad al ciudadano a su frecuencia en las relaciones con él, el Ayuntamiento es el sujeto principal para crear programas directamente implicados en la experiencia vital de la comunidad. No dejaremos de insistir en que es en la acción de la Administración Local donde verdaderamente se mide el pulso del éxito de las políticas públicas. Su fracaso es el fracaso de toda la comunidad.

En definitiva, las experiencias participativas despiertan un amplio acuerdo entre los diferentes actores, pues todos coinciden en otorgar una importancia crucial -al menos en abstracto- a la participación ciudadana. Sin embargo, también es cierto que al amplio acuerdo le sigue una insatisfacción generalizada respecto a sus resultados. La introducción de mecanismos de base mixta como los que presentamos son una primera respuesta a estas insatisfacciones.

Tabla 2: Ventajas de las metodologías participativas en las distintas etapas del proceso normativo

Ventajas
Definición de programa
La combinación de grupos de datos y la participación de una variedad de partes

interesadas conducen a una

Formulación (de objetivos y opciones)

- **Promueve el diálogo.**¹⁹
- **Construye un amplio consenso.**
- **Existe dominio del país.**
- **Genera confianza entre el gobierno y la sociedad civil.**
- **Aumenta la relevancia y la probabilidad de una implementación exitosa.**

Implementación, seguimiento y evaluación

Maximiza el impacto sobre los beneficiarios / clientes relevantes; la participación ofrece una variedad de opciones que aumentan las posibilidades de éxito.

- **Transparencia y responsabilidad.**
 - **Se adapta la organización institucional correspondientemente.**

Fuente: Adaptado del (Banco mundial, 2004)

Capítulo III

Los Gobiernos locales: Autónomos o Dependientes

¹⁹ La palabra “comunicación” deriva del término en latín “*communis*” que significa “poner en común”. La comunicación consiste en la transmisión de información verbal, no verbal, frente a frente o con intermediación. Los enfoques de participación o “ascendentes” con relación al desarrollo evolucionaron para abarcar la complejidad del desarrollo, la necesidad de actores múltiples para desempeñar un rol para que el cambio resulte exitoso y sustentable. Estos enfoques resaltan la importancia de la identidad cultural, la democracia y la participación a todo nivel: internacional, nacional, local e individual. Resaltan la manera en que las personas se congregan para identificar cuestiones y buscar estrategias conjuntas para abordar estos temas.

Nuestro país crece y con ella la necesidad de abastecimiento de los servicios básicos y esenciales para lograr una mejor nación. Para ello el gobierno central acoge la descentralización²⁰ como una herramienta que garantice la mejoría de un país que va en progreso y en aumento.

Para los municipios poder ejercer sus competencias²¹ propias, pensar en autonomías y eficiencias de servicios, se han de lograr incorporaciones de capacidades y recursos a los mismos. El nivel local desconoce o se hace el ciego sobre sus responsabilidades y funciones, por lo cual lo hace menos capaz de gobernarse.

Una parte fundamental es la discusión de alternativas posibles para la asignación de recursos a los gobiernos Locales. Este ámbito nos basamos en la ley 176-07 del Distrito y Los Municipios donde dispone de un conjunto de tributos directamente administrables por los gobiernos Locales.

La creatividad en este punto debería despertar a las municipalidades a embarcarse en un proceso normativo que lo llevara a poner en marcha las funciones²² y responsabilidades que les transfiere el estado

Estas oportunidades pueden ser desarrollados en el actual sistema tributario municipal,

²⁰ **Art. 8. Conceptos y Principios: Descentralización.** Proceso que busca transferir funciones, competencias y recursos, gradualmente y según su complejidad, a los gobiernos de los municipios y que involucra a la totalidad de los entes de la administración pública. Ley 176-07.

²¹ **Art. 5. Competencias Municipales:**
La Constitución, la presente ley y las leyes sectoriales definen los ámbitos de actuación en cada una de las competencias para los diferentes entes en la división política administrativa de la administración pública, lo cuales deben garantizar conjuntamente la gestión eficiente, eficaz, transparente y participativa, en base a los principios de descentralización, desconcentración, concurrencia, coordinación y subsidiariedad. Estas asegurarán a los ayuntamientos el ejercicio y/o la transferencia progresiva de las competencias propias, concurrentes o delegadas, en función de las características de la actividad pública que se trate, las capacidades de gestión existentes en cada uno de ellos y la garantía del derecho a la suficiencia financiera para el adecuado ejercicio. Ley 176-07.

²² **Art. 8. Potestades y prerrogativas:** Corresponden al ayuntamiento las siguientes potestades:

a) Normativa y de auto-organización. b) Tributaria y financiera.

De programación y planificación.

d) Sancionadora y de ejecución forzosa. e) De revisión de oficio a sus acuerdos, decisiones y resoluciones f) Expropiatoria y de investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes.

g) Las demás establecidas en la Constitución, las leyes sectoriales y las que rijan las relaciones interadministrativas.

potencializando los incentivos adecuados para su mayor uso, elementos que son también considerados por la ley 176-07. Se entiende sin embargo, que el rendimiento de los impuestos típicamente Locales son limitados, si es que se pretende transferir mayores responsabilidades de gasto a estos niveles de gobierno.

Los Esquemas de transferencias desnivelados que no condicionen la transferencia de recursos con cargo al cumplimiento de ciertos objetivos, se convierten en focos de desestabilización y de fracaso como los observados en las experiencias de pequeños municipios.

Este proceso permite que la comunidad se involucre activamente en la gestión pública (revelando sus preferencias sobre servicios públicos, conociendo el costo de los servicios y las fuentes de financiamiento); se debe mantener la disciplina fiscal agregada de tal manera de no generar colapsos económicos que lleven a una reversión de los procesos descentralizadores.

Aun que la descentralización sea una legítima aspiración política de los pueblos. Las instancias locales del gobierno conocen mejor las preferencias de los pobladores que las autoridades centrales y existe una mayor responsabilidad debido al control democrático que ejercen las localidades que se benefician de la administración y de la prestación de bienes y servicios públicos.

A nuestros gobiernos locales les son atribuidos obligaciones y competencias²³, las reconoce como propias y exclusivas de los mismo, aunque en el párrafo I, de dicho artículo se mencionan diez (10) competencias que son llamadas compartidas o coordinadas.

²³ **Art. 19.- Competencias Propias del Ayuntamiento.** a) Ordenamiento del tránsito de vehículos y personas en las vías urbanas y rurales. b) Normar y gestionar el espacio público, tanto urbano como rural. c) Prevención, extinción de incendios y financiación de las estaciones de bomberos. d) Ordenamiento del territorio, planeamiento urbano, gestión del suelo, ejecución y disciplina urbanística; e) Normar y gestionar el mantenimiento y uso de las áreas verdes, parques y jardines. f) Normar y gestionar la protección de la higiene y salubridad públicas para garantizar el saneamiento ambiental. g) Construcción de infraestructuras y equipamientos urbanos, pavimentación de las vías públicas urbanas, construcción y mantenimiento de caminos rurales, construcción y conservación de aceras, contenes y caminos vecinales. h) Preservación del patrimonio histórico y cultural del municipio. i) Construcción y gestión de mataderos, mercados y ferias. j) Construcción y gestión de cementerios y servicios funerarios. k) Instalación del alumbrado público. l) Limpieza vial. m) Servicios de limpieza y ornato público, recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos. n) Ordenar y reglamentar el transporte público urbano. o) Promoción, fomento y desarrollo económico local.

Para comprender esto un poco más a fondo y de forma crítica, con relación a la ley 176-07 y los municipios, con el objetivo de entender de manera más objetiva, este tema, logrando así una valoración más justa y crítica y sobre todo objetiva del proceso del que venimos hablando, tomar un ejemplo a base de interrogantes.

Un planteamiento, es correspondido por las transferencias que realiza el gobiernos central, de acuerdo al artículo tres (3) de la ley 166-03, sobre la Asignación de los Recursos de los Ayuntamientos, establece una asignación del diez por ciento (10%) de sus ingresos, aparte de otros recursos que este canaliza por su cuenta o por reglamentos establecidos. Pero al parecer sucede todo lo contrario, con lo que establece la ley.

Visión Municipal

Los gobiernos locales se encuentran con en un dilema ya que poseen la Ley 176-07 y la Ley Orgánica de Desarrollo Nacional 2030, pero su capacidad real de encargarse de sus competencias no están potencializadas. Encontrarse solo con la fuente de recurso de las transferencias que le hace el estado, inmersos en la definición de planes estratégicos de desarrollo con la articulación de competencias y su capacidad de captación de recursos.

El poder local se encuentra sumergido en disputas entre sus funciones, responsabilidades y su capacidad de hacerse responsable y cumplir con los objetivos de las mismas; ya que sus mayores ingresos derivan de las transferencias del gobierno central, dependiendo algunos ayuntamientos en más de un 95% de esos fondos. Las leyes y las normas que les dan potestades a los ayuntamientos para recaudar y ser autónomos están ahí, por lo cual este es el momento de ser creativos para implementarlas.

Art 31.- El Gobierno y la Administración Municipal. *El ayuntamiento es el órgano de gobierno del municipio y está constituido por dos órganos de gestión complementarios, uno normativo, reglamentario y de fiscalización que se denominará concejo municipal, y estará integrado por los regidores/as, y un órgano ejecutivo o sindicatura que*

será ejercido por el Alcalde/a, los cuales son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones, y estarán interrelacionados en virtud de las atribuciones, competencias y obligaciones que les confiere la Constitución de la República y la presente ley. Ley 176-07.

Visión ciudadana sobre las funciones municipales y los municipios

Sin duda, el perfil de los gobiernos locales ha estado profundamente marcado por la idea de tener como única función ornato y limpieza e intereses económicos, propia de un pueblo con un único problema. Y, seguramente, esto influye decididamente tanto en las perspectivas asumidas por los partidos para la transformación de los gobiernos locales, como en las grandes expectativas de cambio que posee la población a que su instancia de gobierno más cercano proporcione servicios integrados que generen bienestar colectivo. Expectativas que por lo demás se expresan también en los criterios evaluativos utilizados y puestos en evidencias en cada elección electoral. Pero cabe preguntarse si los mecanismos para desarticular esta fusión pueden ser reducidos al modelo ciudadano representados en las urnas que, en todo caso, sólo expresa parcialmente la realidad de las democracias, complementado con mecanismos de democracia participativa que parecen tender a ser concebidos, al menos en ciertos casos, como una vía para que la sociedad sustituya al gobierno.

Las organizaciones locales entendidas como partes y articuladas a los consejos sociales y municipales, capaces de alinear las demandas específicas en procesos normativos participativos e incluyentes se entienden como soluciones óptimas para poner en marcha estos poderes. Pudiendo convertirse en el brazo solidario de la administración local, especializándose en los programas generados por las necesidades municipales y estos conformarían la agenda municipal para un buen gobierno²⁴.

²⁴ Entenderemos la gobernabilidad como un modelo de entendimiento y toma de decisiones, estrategias y políticas, que vincula a actores formales e informales, en una nueva forma de hacer las cosas, sostenible y sustentable, que coordina y comunica entre los actores involucrados y permite mejorar el control y la transparencia de la gestión pública.

Las cantidades económicas que contemplan los presupuestos públicos deben servir para aportar servicios de calidad a los ciudadanos. Para conseguirlo, en estos momentos se cuenta con la oportunidad de internet y con la exigencia de los ciudadanos. Internet es más que una herramienta, su aparición provoca una oportunidad para reformar las estructuras administrativas de modo que estén más en concordancia con las ideas de la organización de redes más dinámicas. Los ciudadanos cada vez más libre y exigentes son o pueden ser el input imprescindible como “clientes” del sistema.

Contar con un entorno que asegure la calidad de vida de los munícipes es cada vez más un factor clave para el desarrollo económico y social. Una sociedad que cultiva el civismo, potencia la cultura, respeta la diversidad, fomenta la innovación, potencia la calidad medioambiental y la democracia participativa de sus ciudadanos, responde a las aspiraciones de estos y es mucho más eficaz al momento de ejecutar sus programas de desarrollo.

Capítulo IV

Primera aproximación al municipio de Miches

Capacidades municipales para implementar, gestionar las leyes y normar acciones municipales.

El municipio no sólo es la base de la división territorial y política del país, sino que es el espacio más adecuado para la relación gobierno ciudadanos. Su importancia incrementada por el paso de los años y las reformas constitucionales, así como por la realidad política y social, lo colocan como un espacio estratégico para el desarrollo nacional.

Las condiciones que logren establecer los gobiernos municipales determinan su capacidad de competencia, a fin de generar mejores perspectivas de desarrollo para su población.

La administración municipal no implica la reinversión del gobierno sino el análisis minucioso de la herencia recibida, de la vocación de la localidad, de su naturaleza, necesidades y aspiraciones para traducirla en estrategias y proyectos viables de gobierno.

Miches es un municipio de 21,198 habitantes, dos distritos municipales (La Gina y El Cedro) en un área de 442.36 km² y una capacidad Tributaria para el 2005 de 15% de su presupuesto ya que es subsidiado por el estado en un 85%²⁵ y en su centro urbano 10,554 habitantes, municipio costero los que nos lleva a nuestra pregunta de investigación principal, la cual pone en evidencia si posee capacidad fiscal, humana e intelectual de poner en marcha la gestión sobre todo su territorio y sus conflictos urbanos, cívicos, ambientales y sociales encaminados a una mejor calidad de vida.

La ley establece que la distribución de las aportaciones del Estado a los Ayuntamientos se determina en función de su población, sin considerar la gestión tributaria o el esfuerzo recaudatorio que realizan los Ayuntamientos. Esto ha llevado a que los Municipios no asuman eficiente su responsabilidad en cuanto, a la recaudación de los tributos. La aplicación de la ley que estable el subsidio a los Municipios no se ha aplicado como deber ser, ya que para el año 2005 solo se les está transfiriendo un 8.03%.

La gestión concreta es una de las atribuciones que caracterizan a un ayuntamiento: su “capacidad de ejecución”. En esta atribución configura la función “operativa y realizadora” que poseen. Como sostiene Norberto Ramón Marani en la *gestión del gobierno municipal*²⁶, se plasma el aquí y el ahora propios de su finalidad, que no es otra que el bien común local. (Blanco, 2002)

Satisfacer necesidades de sus habitantes es el fin del municipio, concretados por el gobierno como responsable de la administración pública municipal. Para cumplir con este fin último, único, general, la administración tienen atribuciones y deberes que regulan la prestación de “servicios” enmarcados en principios de: interés general, continuidad y obligatoriedad entre

²⁵ Este dato es aportado por el estudio que hace la cooperación española en la republica dominicana y Situación Fiscal Recaudatoria y del Sistema de Administración. Financiera de la AMC

²⁶ (Marani) Reforma de autonomías municipales.

otros. El interés general es una condición indispensable en el diseño y funcionamiento del servicio público. Además la oportunidad de desarrollo de esta cuestión es manifiesta: actualmente inmersas en la definición de su sistema de financiación del que no debe desligarse la financiación que tiene el municipio de parte del Estado. Nos encontramos pues con un escenario novedoso, con las reformas, la Ley 176-07 y la Ley de Orgánica de desarrollo Nacional 2030 en curso, las aprobadas y las pendientes de aprobar, y la inminente reforma del sistema de financiación.

En definitiva, ha de abordarse un proceso normativo en su conjunto, de modo que se garantice y fomente la capacidad financiera autónoma y la distribución de los recursos entre los distintos ámbitos, de acuerdo con los principios de autonomía, eficiencia, equidad y corresponsabilidad que tiene por ley el cabildo.

Se abre por tanto una ilusionante etapa de debate y negociación que marcará nuestro futuro más próximo. Ambos objetivos nos conducen directamente a la cuestión en juego de que a pesar de las rigurosas leyes y objetivos de desarrollo para los próximos años aun no encontramos en la discrepancia de que nuestro ayuntamiento, pese a todo el trabajo que realiza no puede encarrilarse solo en la aventura de desarrollo que supera sus recursos. Pese al sentimiento que genera que las sectoriales se hagan responsables y autoras de todas las normas y la planificación física que regirán este municipio, nos hace ver que el cabildo no tiene la fuerza de gestionar, planificar y llevar a nuevos horizontes su territorio y sus munícipes. A forma de examen respondemos que ciertamente en el campo de la función y autonomía de los municipios, los que poseen mayor población producen las innovaciones más importantes para la modernización de su territorio.

De igual modo también la Ley 176-07 delimitó y concretó las funciones que comprende la actividad económico-financiera, atribuyéndose su ejercicio de los Ayuntamientos y que, a diferencia de la situación anterior, deberían complementar la subvención que hace el Estado con los ayuntamientos y este a su vez se irá haciendo más autónomo y con una administración más solida. Así el artículo 8 prevé las potestades y prerrogativas de gestión económico-financiera y presupuestaria.

La dimensión y alcance de la gestión económico-financiera y presupuestaria, debe responder a la estructura político-administrativa del ayuntamiento, teniendo en cuenta sus características y especialmente su población y siempre teniendo como objetivos:

- Prestar un servicio de calidad al ciudadano.
- No dimensionar en exceso la organización en orden a evitar costes a veces difíciles de asumir.
- Lograr una gestión integral del ingreso.
- Asegurar que el presupuesto es un instrumento para la asignación de recursos por cumplimiento de objetivos.

El ayuntamiento tiene la posibilidad de dotarse o agruparse con otros ayuntamientos para tener un equipo de profesionales con habilidades y capacidad para la mejorar la actividad municipal, debe contribuir, junto con las otras medidas de reforma introducidas por la Ley 176-07 en su artículo 115, tener estructuras ágiles que respondan de forma eficiente a las demandas y necesidades sociales, pues permite contar con una organización más capacitada para hacer frente a los complejos retos del futuro y para garantizar los niveles de bienestar y calidad de vida que la sociedad demande y siempre bajo el obligatorio control de eficacia y eficiencia que debe realizar el ayuntamiento.

La regulación contenida en la Ley respecto al personal directivo y a sus funciones, desde mi punto de vista merece una valoración positiva, básicamente el descender en detalle en aquello que podemos o no podemos hacer, y considero que los beneficios de esta regulación dependen en todo caso del provecho, del desarrollo que cada ayuntamiento haga de la misma, pues como todos sabemos los grandes cambios no se hacen sólo con las reformas de las leyes y si con la toma de decisiones prudentes y poco traumáticas.

Procesos Normativos y Espacios participativos

El ayuntamiento tiene el privilegio de la proximidad. Tiene que utilizar bien esta ventaja, ya sea estableciendo una relación diferente con la sociedad civil. La descentralización, la

comunicación permanente, las políticas públicas integradas, la participación ciudadana²⁷ en todas sus formas posibles, tienen que caracterizar su gestión, independientemente del tamaño y la población, del color político y de las urgencias urbanas.

Antes de mirar al futuro, debemos observar el día a día. En la actualidad hay muchas situaciones que hacen pobre y poco flexible al actual modelo, por lo que debemos plantear cuáles medidas habría que adoptar a corto plazo para subsanar esas deficiencias.

Este proceso y la forma que ha seguido a través de la descentralización en los ayuntamientos, ha hecho que los ciudadanos, en busca de mejoras en su nivel de vida y bienestar, se dirijan cada vez con más frecuencia a la Administración que les es más cercana: su Ayuntamiento. Estos han respondido de manera eficaz a las demandas ciudadanas jugando un papel fundamental en la mejora de los servicios públicos prestados en las ciudades y pueblos.

Los ciudadanos desarrollan sus vidas cotidianas en espacios poblados, en áreas urbanas y sub urbanas de carácter rural. Esto hace que en dichos espacios²⁸ se necesiten organizaciones municipales con estructuras técnico administrativas más complejas y con una mayor capacidad de respuesta, asumiendo el hecho de que a pesar de ser una instancia de gobierno con menor recurso debe presentar una mayor autonomía en la gestión de sus recursos y su territorio.

Por estas dificultades aferrarse a los espacios de participación se presenta como la ayuda necesaria y oportuna para que el cabildo pueda gestionar su municipio y su territorio.

La participación ciudadana solo será efectiva si los ciudadanos tienen delante suyo unos poderes locales con capacidad de decidir, o de incidir eficazmente en su territorio²⁹ de cara a

²⁷ Art. 226.- Participación Ciudadana. Los ayuntamientos fomentarán la colaboración ciudadana en la gestión municipal con el fin de promover la democracia local y permitir la participación activa de la comunidad en los procesos de toma de decisión sobre los asuntos de su competencia.

²⁸ Artículo 230.- Vías de Participación Ciudadana. La participación ciudadana en los asuntos municipales se podrá llevar a cabo por las siguientes vías:

a) El derecho de petición. b) El referéndum municipal. c) El plebiscito municipal.
d) El cabildo abierto. e) El presupuesto participativo.

²⁹ Art. 115.- Iniciativa Normativa. Tienen derecho a iniciativa en la presentación de ordenanzas y reglamentos:

otros poderes políticos, económicos o culturales, con sus competencias legales y recursos económicos para desarrollar políticas públicas en su ámbito, o sea si tienen autoridad legitimada por su carácter institucional dentro del Estado de derecho y medios para ejercerla.

Por lo tanto crea confusión cuando el ayuntamiento es visto solo como un ente de orden, limpieza y ornato, llevado a suponer un abandono de sus otras responsabilidades. Y tampoco es admisible cuando se pretende otorgar al nivel local el carácter de organismos administrativos, pero no políticos, lo cual supone su consideración de entidades subordinadas³⁰ a otros poderes del Estado.

Lo que tiene que diferenciar al gobierno local es precisamente su dimensión participativa, sin ataduras y sin posibilidades a medias.

Mecanismos de Participación

El proceso democrático que se desarrolló a lo largo estas décadas ha marcado la política local. La movilización social y política para los Ayuntamientos, la oposición a las actuaciones municipales, la creación de asociaciones de vecinos y de redes de entidades cívicas, todo junto tiene un papel importante en el cambio hacia una democracia participativa, e influye en las formas tradicionales de hacer política generando nuevas posturas y decisiones políticas.

a. Las y los regidores b. Las y los síndicos c. Las organizaciones debidamente registradas en el ayuntamiento y las y los munícipes, o cualquier munícipe, cuando cuenten con el apoyo firmado del 3% del padrón electoral municipal.

³⁰ Art. 6.- Conceptos y Principios. Subsidiariedad. Consiste en la acción mediante la cual el nivel nacional transfiere la ejecución y los recursos, sin perder la titularidad de la competencia, al órgano de la administración pública que demuestre estar en mejores condiciones para desarrollarla. El ente de la administración pública más cercano a la población es el más idóneo para ejercer las distintas funciones que le competen al Estado. Por consiguiente, el ayuntamiento está en una posición territorial y administrativa privilegiada para el ejercicio y gestión de las competencias propias, coordinadas o delegadas, por lo que el Estado desarrollará acciones tendentes a fortalecer sus capacidades para mejorar la eficiencia, la eficacia, la participación, la transparencia de sus intervenciones y la satisfacción de los(as) ciudadanos(as) de la gestión pública local.

Los partidos políticos que aparecen en el escenario público influyen en las demandas de los movimientos cívicos y en la mayoría de programas que enfatizan la voluntad de impulsar una democracia participativa, especialmente en el ámbito local, ya que los ciudadanos están exigiendo estos cambios de cara a los espacios de participación que generan las leyes.

La participación en los asuntos municipales es cada vez más firme, aunque a veces se dé a entender que las iniciativas políticas no vienen de parte del gobierno local o no son manejadas en toda su expresión por el ayuntamiento. Creando consejos en todos los ámbitos de la gestión local, el soporte a las asociaciones de vecinos y entidades ciudadanas, las consultas populares, las audiencias públicas, los comités de seguimiento de los planes y proyectos urbanísticos, la gestión cívica de equipamientos culturales y sociales, etc., son formas de la población de mantener control y seguimiento de todo lo que ocurre en su territorio, en su comunidad.

En las elecciones municipales estas son las bases principales de participación expresadas en las urnas, no sólo en los programas sino también en las candidaturas: muchos candidatos a alcaldes y regidores provienen de entidades y asociaciones que dan a entender a los electores que con ellos los resultados serán significativos en comparación con alcaldes anteriores. La personalidad de los candidatos, su papel en los movimientos cívicos o vecinales en unos casos, su popularidad en otros, explican a menudo el triunfo de estas candidaturas que tenían el apoyo de partidos mayoritarios.

Desde 1996 los alcaldes³¹ que han gobernado han promovido el presupuesto participativo y la vigencia de la cultura democrática participativa. Se promovieron reuniones con las entidades ciudadanas para definir prioridades y actuaciones inmediatas, se inició la participación sectorial (en urbanismo, cultura, etc.), se empezaron a formalizar la participación, se aceptó la presencia y, con limitaciones, el derecho a la palabra de los vecinos en estas sesiones municipales.

31

La participación³² ciudadana es un derecho y un deber que establece una relación entre las demandas, necesidades, aspiraciones o lo que los ciudadanos consideren que son sus derechos en materias de políticas públicas.

Conviene decir que la relación adecuada entre ofertas públicas y demandas sociales no se da automáticamente, no se puede limitar a la continuidad de los programas y servicios de “siempre”, no se puede dejar en manos de las indiferencias administrativas y presupuestarias. Nos encontramos delante de una realidad contradictoria y compleja, por una parte hay una revalorización del territorio, de la proximidad, de las identidades de base local, por otra diversidad de tiempo y de espacios, heterogeneidad y fragmentación de las demandas, multiplicidad de identidades y comportamientos individualizados. La respuesta pública no es sencilla, hay que asumir que el ayuntamiento y los servicios administrativos no están completamente adaptados para responder a esta nueva realidad.

Problemas a encarar: Política Local y Desarrollo Territorial

Los territorios de nuestra vida social son hoy más complejos y difusos que en el pasado. La paradoja del escenario actual que vivimos, nos presenta un mundo globalizado que necesita hacerse cargo de problemas a nivel local. Es la dialéctica entre lo global y lo local. Los países a los cuales la globalización llegó para quedarse, deben encontrar respuestas que incluyan a la diversidad de actores involucrados, reconociendo las especificidades de cada uno como también de sus roles, derechos y deberes.

El gobierno central ya no es capaz de hacerse cargo de la solución de la multiplicidad de problemas que enfrenta; es la hora de pasar el testimonio al gobierno local, generando espacios de participación y toma de decisión ciudadana. No es casual que en este escenario se recoja la idea de gobernabilidad, aparece como un modelo de

³² Art. 6.- Conceptos y Principios. Participación del Municipio. Durante los procesos correspondientes al ejercicio de sus competencias, los ayuntamientos deben garantizar la participación de la población en su gestión, en los términos que defina esta legislación, la legislación nacional y la Constitución.

entendimiento y toma de decisiones, estrategias y políticas que posee mejores y más eficientes herramientas de acción desde lo público hacia lo local.

Nuestros gobiernos locales a medida que se van involucrando en procesos de apertura y participación, se enfrentan a un factor exigencia de cambios globales en la mentalidad de los ciudadanos Caribeños. La política local se ha transformado en un conjunto descifrable de la vida cotidiana, al estar más propensa a las necesidades de la comunidad gobernada.

Existe un amplio consenso en la necesidad de reformar el régimen municipal y también en que esa reforma en profundidad debía asentarse en la elección popular de los cargos y en la extensión de la institución municipal en toda la Nación.³³ Todo estas necesidades se van adecuando y fortaleciendo a los márgenes de cada realidad, generando Gobernabilidad Democrática³⁴. Esta es una condición necesaria para los principios de equidad, libertad, participación en la toma de decisiones, rendición de cuentas y, promoviendo la inclusión de los sectores más vulnerables.

Entenderemos la gobernabilidad como un modelo de entendimiento y toma de decisiones, estrategias y políticas, que vincula a actores formales e informales, en una nueva forma de hacer las cosas, sostenible y sustentable, que coordina y comunica entre los actores involucrados y permite mejorar el control y la transparencia de la gestión pública. (Beas, Gobernanza para el desarrollo local, 2011)

Sin quitar meritos a los logros que hemos alcanzado, un sistema no se sostiene intacto a través de los tiempos, sino que los planes que han dado resultado deben ir evolucionando con la sociedad y los cambios que en ella se generan, el éxito de las ciudades que utilizan un nuevo modo de gobernar es debido en gran medida al éxito del liderazgo político democrático de unos hombres y mujeres que representan a su ciudadanía y están comprometidos con ella. Sólo a través del compromiso ético con la ciudadanía, inventan nuevas formas de gestionar y dinamizar las ciudades y las regiones.

³³ Reflexión acerca del municipio contemporáneo en el bicentenario de su configuración constitucional. Valentín Merino Estrada. Secretario General de Valladolid (2011)

³⁴ Gobernabilidad Democrática se entiende como la capacidad de una sociedad de definir y establecer políticas y resolver sus conflictos de manera pacífica dentro de un orden jurídico vigente. PNUD Panamá.

La revalorización de la política y muy concretamente del político como persona es un factor clave para el desarrollo de esta comunidad. Ya que el compromiso genera seguridad y fidelidad con el trabajo a realizar y con el desarrollo de la comunidad que se va a gobernar. Esta nueva postura posibilidad y a la vez exige mayor valor de la democracia política.

La legitimidad política permite que el papel del elector pueda ser de organizador colectivo. Además debe tenerse en cuenta que asumir este nuevo papel también es fuente de legitimidad. ¿Qué es entonces lo más importante o lo que tiene un papel determinante ahora: disponer de una legitimidad (participación ciudadana) o iniciar el trabajo político para conseguirla mediante éxitos económicos y sociales en el territorio independientemente de un pesar común inicial?³⁵

Ligado al modelo de ciudad que queremos construir y como condición para avanzar, está el modelo de gestión basado en la correspondencia y en el desarrollo de la ciudadanía. Partimos de saber que la construcción de la ciudad debe ser un compromiso de todos sus habitantes. La posibilidad de transformar la ciudad y la ciudadanía no reside solamente en la Administración Pública, sino también en su capacidad de convocar a todas sus organizaciones e instituciones y por supuesto a sus ciudadanos para participar en las transformaciones.

La participación de nuevos actores urbanos en el desarrollo social y la consolidación de pactos colectivos en diferentes aspectos que busquen provocar el cambio en la dirección deseada, permite al municipio la posibilidad de ser gestores dinámicos de su cambio y ser consciente del derecho que le plante la ciudad en estos procesos.

Este enfoque está logrando comprometer proyectos estratégicos de desarrollo en muchas ciudades como Santo Domingo con su plan estratégico, generando proyectos al alcance de cada uno de ellos. No es solo construir una manera de gobernar e integrar a los actores en un Plan de Desarrollo³⁶, sino también una mayor eficiencia en la ejecución de las acciones orientadas al

³⁵ Gobernanza Democrática: un Nuevo enfoque para los grandes retos urbanos. AERYC

³⁶ Ley orgánica de desarrollo 2030. **Art. 14.** En el diseño y gestión de las políticas públicas deberá incorporarse la dimensión de la cohesión territorial y asegurar la necesaria coordinación y articulación entre dichas políticas, a fin de promover un desarrollo territorial más equilibrado mediante la dotación de infraestructura, servicios y capacidades necesarias para impulsar el desarrollo de las regiones menos prósperas y la promoción de estrategias regionales de desarrollo y competitividad que aprovechen la diversidad regional, con el concurso de los gobiernos locales y actores sociales, económicos y políticos de cada región.

bienestar colectivo, concentrado en esfuerzos, articulando iniciativas y recuperando el conocimiento acumulado. El fortalecimiento de la sociedad civil se convierte en un factor decisivo para la sostenibilidad de los proyectos, así mismo en la búsqueda constante de una mejor capacidad institucional con metas y condiciones para el éxito.

Este pacto se ve reflejado en el Presupuesto Participativo, la construcción colectiva de planes de ordenamiento territorial aunque sean iniciativas sectoriales, ejercicios de la promoción de la cultura como actividades de patronales, la vinculación de los ciudadanos a proyectos estratégicos en sus sectores y una revaloración de lo público que produce a su vez una transformación de la mirada sobre la institución pública.

El presupuesto participativo ha permitido no solo ordenar la demanda de la comunidad y la inversión municipal que ella genera, sino también tramitar de una manera totalmente diferente los conflictos entre las organizaciones y con el municipio, modificando comportamientos tradicionales y generando nuevos liderazgos en la ciudad.

Política y Proyectos

En estos tiempos nadie ha negado el papel de La Política ni la necesidad de tomar la iniciativa, por parte de las administraciones, para abordar los nuevos retos. Muchos especialistas afirman que las regiones y las ciudades deben implicarse decididamente en tres campos estratégicos: La Educación, El funcionamiento de los Servicios Públicos y La Calidad de vida de los Ciudadanos. Por estas tres vías se pueden generar las capacidades, las oportunidades y las seguridades básicas que permitan a las personas llevar a cabo su propio proyecto de vida.

Para que un territorio tenga una mínima opción de futuro tiene que desarrollar ciudadanos con autonomía de pensamiento y capacidad de adquirir conocimientos durante toda su vida (auto aprendizaje). En esta dirección deben alinear sus sistemas de educación, formación y cultura.

Las cantidades económicas que contemplan los presupuestos públicos deben servir para aportar servicios de calidad a los ciudadanos. Para conseguirlo, en estos

momentos se cuenta con la oportunidad y con la exigencia de los ciudadanos. Su aparición provoca una oportunidad para reformar las estructuras administrativas de modo que estén más en concordancia con las ideas de una democracia abierta y participativa.

Una sociedad que cultiva el civismo, potencia la cultura, respeta la diversidad, fomenta la innovación, potencia la calidad medioambiental y la democracia participativa de sus ciudadanos, responde a las aspiraciones de estos y es mucho más atractiva para atraer personas y empresas que aporten su talento.

Para desarrollar proyectos de futuro en cualquiera de estas vías (educación, mejora de los servicios públicos y calidad de vida) la gestión tradicional de la política se encuentra fácilmente con sus límites. Es posible que los ciudadanos no quieran gobiernos fuertes que le “vendan” soluciones a sus problemas. En cambio, cada vez más prefieren participar en los proyectos municipales y en la toma de decisiones a la hora de abordar problemas que afectan a la comunidad. Esta nueva realidad obliga a los gobernantes a crear las condiciones para que la sociedad pueda auto organizarse y avanzar e inventar el futuro.

La búsqueda de la respuesta abarca a todos. Implica a los líderes políticos, a los responsables de las entidades públicas, privadas y a todos los municipios. Así lo entiende la GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA. Ante los nuevos problemas (y los que vendrán), debemos reconocer que ninguna de las partes de la sociedad tiene ni la EXPERIENCIA, ni la INFORMACIÓN, ni el PODER suficiente para responder de forma aislada. Por esto es fundamental, ante los nuevos problemas o proyectos que surjan, poner en relación a los diferentes actores en pro de objetivos comunes.

La gobernabilidad democrática no pretende retirar al estado de su papel central, sino favorecer una manera de reconocer y hacer frente a los límites de las “viejas” formas de hacer gobierno para buscar una mayor eficacia, dando entrada a los ciudadanos³⁷: con sus intereses, conocimientos, expectativas e incertidumbres. De esta

³⁷ La estrategia de estos nuevos movimientos es la organización social en el territorio y a partir de instrumentos democráticos como las asambleas barriales y sectoriales. Estas organizaciones territoriales representan el actor protagónico que demanda una cuota de poder en las decisiones públicas de la institución del Presupuesto Participativo. En torno a estas organizaciones se expresan todas las demandas de superación de las condiciones de pobreza material y espiritual.

capacidad de organizar y compaginar intereses y recursos dependerá nuestro futuro.

Capítulo V

Propuestas, implementación y conclusiones

Luego de este planteamiento crítico en relación ente el ayuntamiento, los munícipes y la administración del territorio, Se presentan las siguientes propuestas a modo de conclusión ante la necesidad de fortalecer las relaciones y las funciones propias del cabildo propiamente dicha elaborada con una perspectiva integral de desarrollo.

De ahí las referencias de necesidad de disponer de un instrumento adecuado para llevar este planteamiento a la práctica, como es generar ingresos que permitan tener una autonomía real y cumplir con los objetivos de la Ley orgánica de desarrollo nacional 2030. Entendiendo el uso de los artículos 115, 20, 122, 129, de la ley 176-07, como los actores y el brazo solidario de la administración en las políticas y programas que conforman la agenda municipal, no sólo en gestión, sino como control de la misma en ajuste y respeto a la legalidad.

Es indudable que sus ejes centrales tratarán sobre las competencias, las relaciones intermunicipales y el sistema de gobierno, considerándose objetivos esenciales la mejora de la calidad de los servicios prestados por los ayuntamientos, garantizar las competencias y la autonomía municipal y reforzar la democracia en el poder local.

En definitiva, ha de abordarse un sistema territorial en su conjunto, de modo que se garantice la suficiencia financiera y la distribución de los recursos entre los distintos ámbitos, de acuerdo con los principios de autonomía, eficiencia, equidad y corresponsabilidad fiscal.

En este sentido, (Winch, 1987) afirma que *"hay una conexión conceptual íntima entre la noción de autoridad, por una parte, y la noción de que hay una forma correcta y otra incorrecta de hacer las cosas, por la otra. El que se somete a la autoridad -a diferencia del que se somete al mero poder coactivo- no está sujeto a una voluntad ajena. La aceptación de la autoridad es conceptualmente inseparable de la participación en las*

actividades gobernadas por reglas en función de las cuales la libertad adquiere sentido: ... sólo en el contexto de las actividades gobernadas por reglas tiene sentido hablar de la libertad de elección; librarse de todas las reglas no sería obtener la libertad perfecta, sino crear una situación donde la noción de la libertad ya no podría encontrar asidero..."

Sin duda, los paradigmas clásicos de liderazgo han cambiado. La velocidad de la comunicación ha obligado a realizar cambios importantes en relación con la autoridad. El típico líder alzado, "héroes", el salvador, el predestinado, es un liderazgo en extinción.

Y cuando surge, lo hace bajo base poco sólida. El nuevo liderazgo local está en interacción social permanente con sus seguidores. Planifica, festeja, vive con y en contacto cotidiano con la realidad social de sus seguidores. Bajo este ambiente político-social la *autoridad de líder* por parte de los sujetos sociales se mide por la estima, la valoración, la confianza y el reconocimiento.

Las complejidades demográficas obligan al líder a buscar formas de tener contactos o presencia virtual con la mayoría de la ciudadanía. Los empalmes, tratos o reuniones directas disminuyen, aunque el líder podría estar virtualmente presente diariamente en cada hogar vendiendo esperanza, convirtiéndose la radio, la televisión, la red de Internet y la prensa escrita en *intermediaciones* base para el intercambio de opiniones.

La estrategia de participación de la ciudadanía influenciando la buena toma de decisiones se enfoca en el objetivo del cambio social. La relación del actor público con la sociedad civil en este contexto integra los ámbitos de la política, la burocracia, el mercado y los sectores menos favorecidos u oprimidos.

Reflexiones sobre la ciudadanía: Miches

La ciudadanía tiende a sobre-responsabilizar al municipio en una serie de funciones y servicios, especialmente las referidas a empleo, fomento productivo, medioambiente, seguridad ciudadana y pavimentación de calles.

Los ciudadanos identifican correctamente, según atribución de responsabilidades, alrededor de la mitad de las funciones, fundamentalmente las que son exclusivas del municipio. La confusión se produce respecto de las funciones compartidas, donde asignan mayor responsabilidad al municipio de la que existe en realidad. La calidad de los servicios y funciones es evaluada como deficiente, en general con notas en torno al 4,0. Las mejor evaluadas son aseo y ornato, y desarrollo comunitario, mientras que la peor evaluada es seguridad ciudadana.

Los servicios considerados como prioritarios por la ciudadanía para ser responsabilidad del municipio son: asistencia social, aseo y ornato, salud, educación y seguridad ciudadana.

Resultados de la fase cualitativa

Las personas tienden a identificar de forma amplia y general los servicios que entrega su municipio.

Se identificó a dos clases de vecinos que tenían conocimientos y vinculaciones distintas con el municipio: 1) aquellos que acudían con frecuencia al municipio por distintas razones y 2) aquellos que nunca se han acercado al ayuntamiento. Los primeros conocían en general un gran abanico de funciones, mientras que los segundos identificaban menos, pero con mayor precisión. Destacan por ser mayormente conocidas por los entrevistados, las áreas de aseo y ornato, vivienda y organizaciones comunitarias.

Destacan por su prioridad para la comunidad, las áreas de seguridad ciudadana y empleo, las que resultaron ser, asimismo, las áreas donde los ciudadanos saben menos acerca de los servicios y atribuciones específicas que realiza el municipio al respecto.

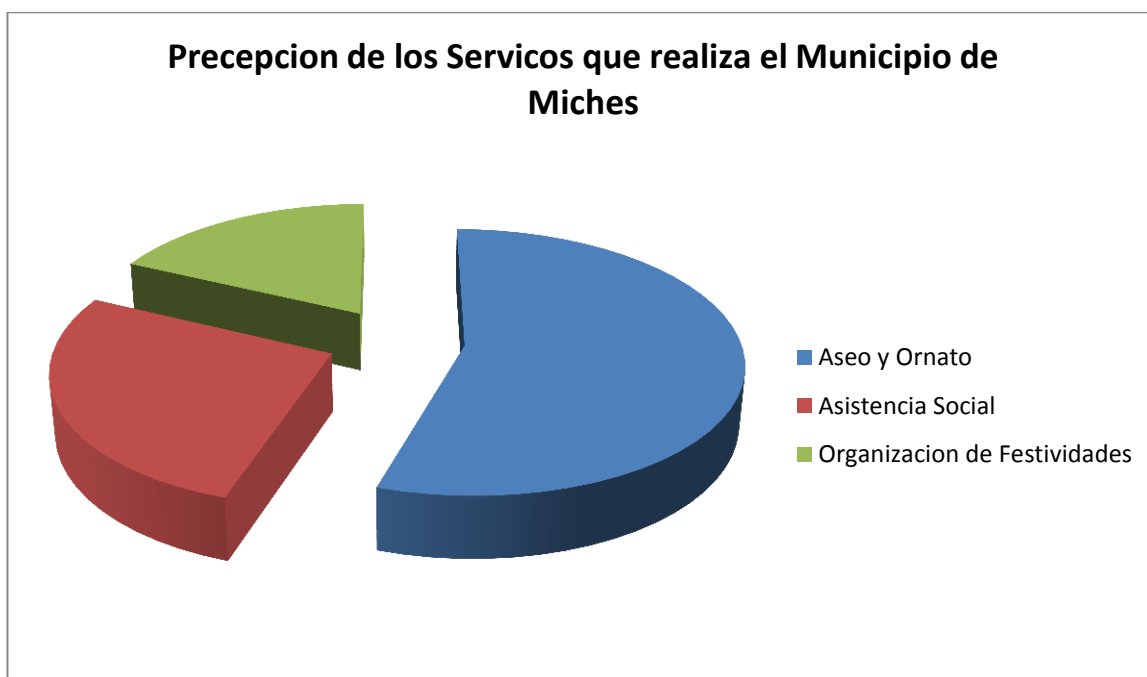
Por lo general existe la percepción de que el municipio, aunque no tenga responsabilidades específicas frente a algún tema o servicio, siempre tiene como una de sus funciones primordiales, velar e intermediar por los problemas de su comuna en general,

lo que lo vincula con todo lo que acontece en ella, tenga o no una función específica asignada al respecto.

Resultados de la fase cuantitativa

Nivel de conocimiento de las funciones y servicios municipales

Los ciudadanos tienen conocimiento parcial sobre la responsabilidad de las funciones y servicios municipales, identificando bien aquellas que son de responsabilidad exclusiva del municipio y tendiendo a confundir aquellas que son de responsabilidad compartida. Ante la pregunta espontánea *¿Qué servicios recuerda que realiza su municipio?*, las menciones mayoritarias fueron “aseo y ornato” (55%), “organización de Festividades, fiestas patronales, semana santa y navidades” (27%) y “asistencia social” (18%).



Esto cambia cuando se ofrecen alternativas de respuesta, donde se agrega a las mencionadas una serie de funciones.

Los siguientes cuadros relacionan las funciones de acuerdo a la ley 176-07 del

Distrito Nacional y Los Municipios y la percepción de los ciudadanos en cuanto a atribución de responsabilidad. Los servicios son acciones más concretas e identificables que las funciones y que se derivan directamente de ellas.

Tabla N°3: Funciones y atribuciones legales y percepción ciudadana

Funciones y Atribuciones	Percepción Ciudadana		
	Exclusiva	Compartida con las sectoriales y el gobierno central	Otra Institución
Ordenamiento del tránsito de vehículos y personas en las vías urbanas y rurales			*
Coordinación y gestión de la prestación de los servicios de atención primaria de salud		*	
Promoción y fomento del turismo		*	
Limpieza vial	*		
Servicios de limpieza y ornato público, recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos.	*		
Ordenar y reglamentar el transporte público		*	
Coordinación de la provisión de los servicios de abastecimiento de agua potable, alcantarillado y tratamiento de las aguas residuales.			*
Normar y gestionar la protección de la higiene y salubridad públicas para garantizar el saneamiento ambiental			*
Construcción de infraestructuras y equipamientos urbanos, pavimentación de las vías públicas urbanas, construcción y mantenimiento de caminos rurales, construcción y conservación de aceras, contenes y caminos vecinales		*	
Ordenamiento del territorio, planeamiento urbano, gestión del suelo, ejecución y disciplina urbanística			*
Coordinación, gestión y financiación de la seguridad ciudadana y mantenimiento del orden público.	*		
Construcción y ordenamiento Cementerios y servicios fúnebres	*		
Coordinar la protección y defensa civil		*	
La construcción, reconstrucción y mantenimiento de autopistas y carreteras intermunicipales			*
Normar y gestionar el espacio público, tanto urbano como rural		*	

Ordenamiento del tránsito de vehículos y personas en las vías urbanas y rurales.			*
--	--	--	---

**Los porcentajes residuales corresponden a “No Sabe”.

***No se preguntó por todas las funciones, por estimarse que prestaban a confusión o fueron preguntadas como servicios.

Tabla N°2: Identificación de la municipalidad sobre los servicios

Servicios	Percepción Ciudadana		
	Alto	Normal	Bajo
Gestión urbanística y construcción			*
Limpieza y recogida de basuras	*		
Educación ambiental		*	
Gestión del medio ambiente		*	
Parques y jardines		*	
Gestión municipal del agua		*	
Control de comercios e industria			*
Recogida selectiva de residuos			*
Número de contenedores de vidrio, papel, envases			*
Grado de cumplimiento de la prohibición de fumar en locales públicos			*
Control de empresas molestas o contaminantes			*

Se observa que tienden a sobre responsabilizar al municipio en una serie de funciones, entre ellas, el empleo y fomento productivo, medio ambiente y seguridad ciudadana. No se reconoce la participación y responsabilidad de otras instituciones o, en aquellas en que se identifica como responsabilidad compartida, se sigue atribuyendo mayor responsabilidad al municipio.

Sobre la atribución de responsabilidad al municipio en el diseño, ejecución y financiamiento, para todos los servicios y funciones se atribuye mayor responsabilidad en la ejecución y menor en el diseño y financiamiento, sin embargo, los habitantes de las comunas urbanas distinguen mejor las responsabilidades del municipio en diseño, ejecución y financiamiento de los servicios, que los de las comunas rurales.

Percepción de calidad

Los ciudadanos evalúan de forma deficiente las funciones y servicios realizados por el municipio en términos de calidad. En efecto, al preguntar sobre la calidad de las mismas funciones y servicios consultados en las preguntas sobre atribución de responsabilidad, cerca de la mitad de los encuestados evaluó con nota igual o inferior a 4.0 alguna de estas funciones, obteniéndose un promedio de evaluación para cada una entre 4.0 a 4.9 en una escala de notas de 1 a 10.

Las funciones mejor evaluadas fueron “la recogida de basura” (7.0) y “promoción del desarrollo comunitario” (4.0), mientras que la peor evaluada fue “seguridad ciudadana y control de la delincuencia” (2.0). Por otra parte, ante la pregunta *¿Cuáles diría que son las tres funciones que mejor desarrolla en la actualidad su municipio?*, se menciona en primer lugar “turismo, deporte y recreación” (25%) y “promoción del desarrollo comunitario” (15%).

La siguiente tabla resume la evaluación de la calidad de las funciones municipales.

Tabla No. 3 Evaluación de las Funciones Municipales:
Donde 10 es excelente y 1 es pésimo.

Funciones	Promedio
La recogida de basura	7.0
La promoción del desarrollo comunitario	4.0
La educación y la cultura	3.5
La prestación de auxilio en caso de emergencia o catástrofes	4.5
Promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres	5.0
El turismo, el deporte, y la recreación	3.5
La construcción de viviendas sociales e infraestructuras sanitarias	2.0
Gestión de permiso de construcción, patentes de alcoholes, etc.	2.5
La capacitación, promoción del empleo y fomento productivo	2.0
La asistencia social	3.5
Seguridad ciudadana y control de la delincuencia	2

Los Sujetos políticos y sociales: Participación Ciudadana

Tratar de integrar a diferentes agentes y procesos para concluir en una perspectiva holística a la hora de enfrentarnos a la problemática del desarrollo en nuestro territorio

En general la participación ciudadana tiende a relacionarse respecto a sus beneficios vinculados a la profundización de la democracia y el fortalecimiento de la gestión pública, pero se nos olvida y no la valoramos como base para que las personas se sientan dueñas de su territorio, que les interese el devenir de este en consecuencia el desarrollo de ellos. Una ciudadanía activa, la cual sea responsable con las políticas y acciones vinculadas a su territorio promueve la responsabilidad, y la buena gestión.

Así el desarrollo territorial debe plantearse igual que una estrategia de cluster, es decir entendiendo los encadenamientos y procesos asociados para afrontarlo de manera integral y satisfactoriamente, ya que en la actualidad las metodologías sectorizadas y especializadas han demostrado no solucionar los problemas de equidad, y desarrollo en general.

Así la base de este encadenamiento para lograr un desarrollo debe ser la participación ciudadana, a través de iniciativas como los presupuestos participativos, cartas ciudadanas, entre otros, con el fin de fortalecer la ciudadanía para borrar el asistencialismo histórico de las políticas públicas en nuestra sociedad.

Una vez robustecida la base, se debe potenciar, microempresas familiares y cooperativas sociales, entre otros, para generar una dinamización de la economía, que sería algo así como una apropiación de los procesos económicos por parte de los actores locales, desde las características sociales, culturales y económicas de su entorno. Siempre en dialogo con las demandas locales tanto sociológicas como de bienes y servicios, ejemplo puede ser la política el gobierno de Lula da Silva que para abastecer la alimentación de escuelas rurales, dicha demanda fue satisfechas por pequeños productores locales, por ejemplo.

Y finalmente ya con una ciudadanía activa, que contribuye con ideas y proyectos, ya no solo esperando dinero y becas del estado, sino generando proyectos con iniciativas colectivas, y un municipio que responde a dichas demandas a través de apoyo, llegamos al Desarrollo

Territorial, local o endógeno, donde resalta la institucionalidad como soporte a iniciativas sociales.

Grafica que sintetiza brevemente la idea de la gestión a macro escala de las diversas iniciativas, y a través de qué instrumentos pueden abordarse.



Proceso Normativo: Absorción de las competencias municipales

Los gobiernos locales han de comprometerse con las competencias otorgadas por la Ley 176.07, que les permitan establecer y garantizar un *estado social* real a sus ciudadanos. Implementando las herramientas esenciales que posibilitan el ejercicio de gobernanza.

En función a caminar hacia una gestión descentralizada, se propone la incorporación normas y reglamentos municipales, así como el restablecimiento de la participación integrada en todos los niveles de funcionamiento del ayuntamiento. Para ello se propone un FODA³⁸ al ayuntamiento, evaluando también su patrimonio.

³⁸ Análisis **FODA** estudia la situación de una empresa o un proyecto, analizando sus características internas (**D**ebilidades y **F**ortalezas) y su situación externa (**A**menazas y **O**portunidades) en una matriz cuadrada. Es una herramienta para conocer la situación real en que se encuentra una organización, empresa o proyecto, y planificar una estrategia de futuro.

Durante la etapa de planificación estratégica se debe poder contestar cada una de las siguientes preguntas:

- ¿Cómo se puede destacar cada fortaleza?
- ¿Cómo se puede disfrutar cada oportunidad?

Estas propuestas implican un mejor conocimiento del municipio y por lo tanto un mejor aprovechamiento de sus potencialidades y recursos para así generar nuevas riquezas que lleven al ayuntamiento a hacerse cargo de cada uno de sus competencias y convertirse verdaderamente en un municipio autónomo.

Estos dotarían al ayuntamiento de herramientas para poder implementar y ejecutar políticas como: la clasificación del suelo, impuesto predial, distribución eficiente de recursos y dotaciones, así como la asignación del presupuesto a partir de la carga real del territorio.

Este conocimiento permitiría además un mayor efectividad dentro de las formas de participación ciudadana, en cuanto a la elaboración de reglamentos y disposiciones referidas a los planes de ordenamiento territorial, con la capacidad de innovar y ajustarlos a las demandas priorizadas desde el consenso vecinal o juntas de vecinos. Pudiendo participar de la gestión desconcentrada del territorio como aval y auditor de su ejecución.

Más allá de su tan usado y abusado participación en los denominados presupuestos participativos, que no son más que fracciones de cuotas del presupuesto municipal desarticuladas al largo plazo, incapaces de ser auditado y exigido, pasar de las discusiones básicas sobre los porcentajes del presupuesto a calidad, eficacia y sustentabilidad.

Proceso Normativo: Plan estratégico de participación

Ante la limitante de recursos financieros la administración municipal fortalecerá las formas de coordinación con las dependencias de los distintos niveles de gobierno, con

-
- ¿Cómo se puede defender cada debilidad?
 - ¿Cómo se puede detener cada amenaza?

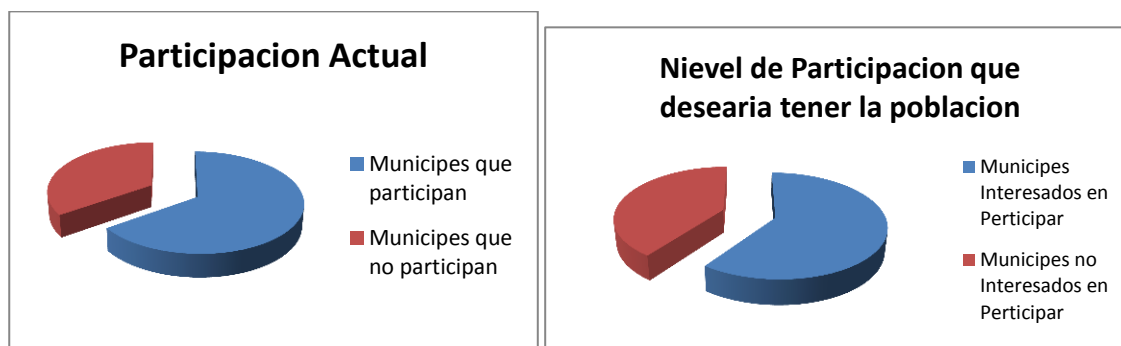
El objetivo del análisis es determinar las ventajas competitivas de la empresa bajo análisis y la estrategia genérica a emplear por la misma que más le convenga en función de sus características propias y de las del mercado en que se mueve.

El análisis consta de cuatro pasos:

- Análisis Externo (también conocido como "Modelo de las cinco fuerzas de Porter")
- Análisis Interno
- confección de la matriz FODA
- Determinación de la estrategia a emplear

organizaciones de la iniciativa privada y de la sociedad civil organizada asumiendo el papel protagónico que un gobierno municipal debe desempeñar como eslabón entre sociedad y gobierno, convirtiéndolo en la primera instancia de gobierno para los ciudadanos como receptor de sus comentarios, propuestas y necesidades para convertirlos en acciones de gobierno que se traduzcan en el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Disposición de los Munícipes a Participar



39

Objetivo.-

Establecer un mecanismo para fomentar las relaciones intergubernamentales que se traduzca en una mayor cobertura de atención y respuesta a los ciudadanos.

Estrategia.-

Establecer un diálogo formal, directo y constante con las dependencias de los diferentes niveles de gobierno, iniciativa privada, organizaciones civiles, ciudadanos, etc., para implementar coordinadamente obras, acciones y programas sociales.

Líneas de acción.-

³⁹ Datos basados en las encuestas realizadas en el municipio de Miches de las preguntas 5.1 hasta la 5.5

- Entablar e incrementar las relaciones gubernamentales con las demás instancias de gobierno, iniciativa privada, ciudadanos organizados y personas en general involucradas directamente en el desarrollo del Municipio.
- Instituir un mecanismo de diálogo y retroalimentación entre los integrantes de la administración Municipal.
- El trabajo en equipo como instrumento para tomar las mejores decisiones entre el cabildo y la administración Municipal.

Metas.-

- Contacto con las instancias del gobierno central para convenir los términos de diálogo, coordinación y trabajo en conjunto durante los primeros tres meses de mi gobierno.
- Establecer contacto con las empresas privadas establecidas en el municipio, para buscar un acercamiento y trazar vías que permitan generar beneficios para los todos.
- Entablaremos dialogo permanente con partidos políticos, organizaciones de comerciantes, organismos de discapacitados y otros organismos sociales para definir los términos en que trabajaremos para mejorar las condiciones de vida.
- Implementar un programa dentro del cual se fije la constante de reunirnos cada bimestre el equipo que conforma esta administración municipal, privilegiando el diálogo y la retroalimentación en las actividades realizadas y por realizar.
- Implementar un programa de dialogo con el Cabildo y los integrantes de la administración municipal con el fin de tener estrechas relaciones para la toma de decisiones.
- Garantizar la presencia de cuando menos un representante del Municipio en todos los

eventos públicos que se realicen

Proceso Normativo: Patrimonio municipal

La gobernanza, autonomía y fortalecimiento municipal pasa necesariamente, por la capacidad que tiene el mismo, de generar fiscalidad y tributación vs. la pereza fiscal, conocimiento de sus predios y activos, sobre todo, el más importante, sus ciudadanos, para poder ser capaces de administrar la carga y flujos económicos, ambientales y sociales del territorio.

El patrimonio es un bien de todos los que viven en el territorio, de todos los que viven en Miches, patrimonio no solo es tangible, es mucho más que territorio y espacio físico, va mucho más allá de las capas que componen el suelo y el cielo. Patrimonio va vinculado al simple hecho de estar, pertenecer y estar ahí para compartir este sentimiento: patrimonio.

Proceso Normativo: Crear nuevos espacios productivos

El cambiante mundo y a veces podemos llamar decadente mundo agrícola está dejando de ser el motor de muchos países como el nuestro, por lo cual seguirla viendo como una parte individual de la vida cotidiana está haciendo que perdamos unos de los brazos más fructíferos, antiguos, ricos, vitales y con un potencial inimaginable para hacer de él más que una actividad económica, sino una actividad motora, conectora y vital de nuestra sociedad como lo ha sido durante décadas, con un nuevo enfoque multidisciplinario.

La ampliación, la globalización del comercio y los cambios en las demandas del consumidor nos han llevado a un nuevo contexto de la política agrícola y, por consiguiente, de la política rural: la agricultura y las economías locales rurales se encuentran ahora en un entorno que cambia rápidamente.

Las políticas rurales y agrícolas generan la cohesión territorial, económica y social. La nueva política debe reconocer las variadas necesidades del mundo rural y, simultáneamente,

satisfacer las expectativas de la sociedad de hoy y las exigencias medioambientales. Esto es una parte esencial del modelo agrícola.

La naturaleza multifuncional de la agricultura se manifiesta no solo con explotaciones agrícolas que actúan como centros de producción de alimentos sino, además, añadiendo potencialmente una gran gama de servicios y funciones.

Si bien la temática del desarrollo agropecuario está regulado y posee sus obligaciones respecto a la agricultura sustentable; no deja de ser una actividad con la capacidad de ofrecerse como oferta Turística, de modo que esta nueva transformación de la agricultura permita dinamizar su proceso de producción, permitiendo tener diferentes técnicas de producción y tecnologías que viabilicen a los pequeños productores; ya que estos se encuentran avasallados por la globalización y los grandes productores al no poseer la misma capacidad productiva.

Sin embargo, se debe priorizar territorios en los cuales por sus características logre una mejor implantación. Si bien es cierto es una opción real, también es cierto que no es factible su éxito en todo el territorio nacional, según nuestros agricultores⁴⁰.

Este nuevo y no por nuevo innovador, ya que se encuentra en muchos países agrícolas al igual que nosotros, permitirá que esta producción de menor volumen tenga sus compradores en turistas que participan a su vez en todo su proceso de producción y cultivo.

Esta actividad económica milenaria se puede convertir en el mejor de los anfitriones para el tipo de turista que buscan la paz rural; es un turismo lejos la corriente principal, lejos de las áreas de intensa actividad turística. Este relacionado con los visitantes que desean conocer e integrarse a nuestro medio y a nuestra comunidad de un modo significativo y auténtico.

La oferta actual se ubica en lugares de gran peso turístico. Sin embargo su escala en muchas ocasiones no permite dar un mejor aprovechamiento. Por lo general los tour operadores requieren de mayor capacidad en hospedaje, de más guías bilingües y de respuestas más ágiles para atender las necesidades en la cadena de comercialización. Esta propuesta además de ayudar a diversificar nuestra propuesta turística agregándole un eslabón más a nuestra oferta.

⁴⁰Generamos una mesa redonda de discusión con los agricultores en el cual debatimos los problemas y las posibles soluciones a nuestros campos agrícolas ante el inminente plan de desarrollo turístico de la sectorial de turismo.

“Experiencias turísticas planificadas e integradas sosteniblemente al medio rural y desarrolladas por los pobladores locales organizados para beneficio de la comunidad”.
(ICT- Alianza TRC, 2005)

Esta renovación de la Agricultura permitirá integrar, las riquezas naturales, la vida cotidiana de la comunidad rural y la dinámica propia de las actividades agropecuarias, en un producto atractivo para el mercado turístico nacional e internacional.

Se caracterizara por ofrecer a los y las visitantes un contacto personalizado; brindar oportunidades de disfrutar del entorno natural y humano de las zonas rurales y poder participar en aquellas actividades tradicionales, formas de vida y costumbres propias de una comunidad. Los servicios serán prestados por los y las productoras, a través de organizaciones productivas o directamente como negocio familiar.

Algunos elementos que buscara este modelo de agricultura y turismo son:

- a) Integra las riquezas (atractivos) naturales y la vida cotidiana de la comunidad rural.
- b) Incentivar competencias locales y desarrolla habilidades empresariales
- c) Promueve e integra las prácticas productivas sostenibles dentro de la oferta turística.
- d) Genera los encadenamientos productivos locales
- e) La experiencia turística se adapta a la vida y dinámica rural y, preserva la “ruralidad” (muestra la originalidad, peculiaridad, rusticidad, ambiente acogedor y confortable y, autenticidad rural del país).
- f) Se sustenta en la gestión y participación local (fortalece la organización local en que participan varias familias o toda la comunidad.)
- g) Distribuye equitativamente los beneficios y complementa y diversifica los ingresos de las familias rurales.
- h) Promueve la tenencia de la tierra por parte de los pobladores locales.

“El desarrollo sostenible debe abarcar la producción de alimentos junto a la conservación de recursos finitos y la protección del medio ambiente natural de modo que las necesidades de las personas que viven hoy puedan satisfacer sus necesidades sin comprometer las de las futuras generaciones.”

Este objetivo requiere que los agricultores consideren el efecto que sus actividades tendrán sobre el futuro de la agricultura y cómo los sistemas que ellos emplean afectarán el medio ambiente. Un acercamiento multisectorial e integral de la economía rural que favorezca aumentos en actividades, fuentes de ingreso y empleo y en la protección del patrimonio rural.

Apoyo flexible al desarrollo rural, basado en la subsidiaridad y en la descentralización, consultando a nivel regional, local y de sociedad. Transparencia en diseñar y gestiona programas basados en una legislación simplificada y más accesible.

Conclusión:

En estos tiempos nadie ha negado el papel de La Política ni de la necesidad de tomar la iniciativa, por parte del Municipio, para abordar los nuevos retos. Muchos especialistas afirman que las regiones y las ciudades deben implicarse decididamente en tres campos estratégicos: La Educación, El funcionamiento de los Servicios Públicos y La Calidad de vida de los Ciudadanos. Por estas tres vías se pueden generar las capacidades, las oportunidades y las seguridades básicas que permitan a las personas llevar a cabo su propio proyecto de vida.

Es de vital importancia la participación de la comunidad en la implementación de este tipo de proyectos, logrando que la ciudadanía sea partícipe de la creación y se identifique con el resultado. Las áreas de participación de las comunidades contribuyen a una alta calidad de vida por el nivel de conocimiento que ofrecen ya sea para vivir, trabajar o simplemente pasar el tiempo libre y a su vez favorecen integración sectoriales.

Miches exige generar nuevas articulaciones entre todos los actores interesados e involucrados: Ayuntamiento, vecinos, asociaciones obreras, comisiones vecinales, clubes deportivos, organizaciones no gubernamentales, y otros individuos o grupos que tengan interés en el área de forma tal que sea posible generar un manejo integrado adecuado a los desafíos de sustentabilidad del medio. Para ello es necesaria la implementación de la participación como elemento estratégico en el que permite

Integrar a los diferentes actores hacia la mejor articulación de los aspectos sociales, económicos, políticos, culturales y ambientales, y contar así con un entorno que asegure **la calidad de vida**, en sentido amplio, es un factor clave para el desarrollo económico y social. Una sociedad que cultiva el civismo, potencia la cultura, respeta la diversidad, fomenta la innovación, potencia la calidad medioambiental y la democracia participativa de sus ciudadanos, responde a las aspiraciones de estos y es mucho más atractiva para atraer personas y empresas que aporten su talento.

La búsqueda de la respuesta abarca a todos. Implica a los líderes

políticos, a los responsables de las entidades públicas y privadas y a todos los ciudadanos en general.

Así lo entiende la GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA. Ante los nuevos problemas (y los que vendrán), debemos reconocer que ninguna de las partes de la sociedad tiene ni la EXPERIENCIA, ni la INFORMACIÓN, ni el PODER suficiente para responder de forma aislada. Por esto es fundamental, ante los nuevos problemas o proyectos que surjan, poner en relación a los diferentes actores en pro de objetivos comunes.

La gobernabilidad democrática no pretende retirar al estado de su papel central, sino favorecer una manera de reconocer y hacer frente a los límites de las “viejas” formas de hacer gobierno para buscar una mayor eficacia, dando entrada a los ciudadanos: con sus intereses, conocimientos, expectativas e incertidumbres.

De esta capacidad de organizar y compaginar intereses y recursos, dependerá mucho nuestro futuro.

Referencias

1. Actos del Poder ejecutivo. Gaceta Oficial. (20 de Julio de 2007). Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios. Santo Domingo.
2. AERYC. *La Gobernanza Democratica: un nuevo enfoque para los grandes retos urbanos*.
3. Aquino, S. T. *La Propiedad de Santo Tomas de Aquino*.
4. Arias, S. (11 de Diciembre de 2012). Somete estrategia de Desarrollo Nacional. *Diario Libre*.
5. Banco mundial. (2004). *Libro de los PRSR*. Washington DC, EE.UU.
6. Beas, D. J. *Gobernanza para el Desarrollo Local*.
7. Beas, D. J. (2011). *Gobernanza para el desarrollo local*. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
8. Blanco, R. G. (Octubre de 2002). Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovacion. Lisboa, Portugal.
9. CLAD. (2009). *Carta Iberoamericana de participacion Ciudadana en Gestion Publica*. Lisboa.
10. Dominicana, S. d. (15 de Diciembre de 2011). Ley Organica de Estrategia Nacional de Desarrollo de la Republica Dominicana 2030. Santo Domingo, Republica Dominicana.
11. Estrada, V. M. (2011). *Reflexiones acerca del municipio contemporaneo en el bicentenario de su configuracion constitucional*. Valladolid.
12. FAO/FONP. (2006). *How to Make the NFP Process Work through Participation*.
13. Joel Marti, J. P. (2005). *Participacion y Desarrollo comunitario en medio urbano*. Madrid: IEPALA Editorial.
14. Keeley, J. (2001). *Que influyen en los procesos políticos para los medios de vida sostenibles: Estrategias para el cambio* (Instituto de Estudios sobre el Desarrollo ed.).
15. Marani, N. R. (s.f.). *Blogs sobre: El Abogado Norberto Marani*. Recuperado el 2 de noviembre de 2012, de <http://es.wordpress.com/tag/el-abogado-norberto-marani/>
16. OECD. (2001). *Citizens as Partners HANDBOOK on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*. Paris, France.: OECD Publications Service.
17. Pasteur, K. (2002). *Organizaciones de cambio de los modos de vida sostenibles: un mapa para orientar el cambio*. Reino Unido: Instituto de Estudios sobre el Desarrollo.

18. PNUD. (s.f.). Definiciones. America Latina Y el Caribe: <http://www.regionalcentre-lac-undp.org/es/gobernabilidad-democratica>.
19. Sabatier, P. A. (2010). *Teorías del proceso de las políticas públicas*. Proyecto de Modernización del Estado, Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación.
20. Tossoni, M. (1998). *Como Participan los excluidos en la ciudad de Mexico*. Mexico: Flacso.
21. Valades, D. (2005). *Gobernabilidad y Constitucionalismo en America Latina*. Mexico: IJI UNAM.
22. Winch, P. (1987). *La autoridad" en Filosofía Política*. Mexico.
23. Yeatman, A. (1998). *Activism and the Policy Process* (ilustrada ed.). (A. & Unwin, Ed.)

Anexos

Anexo 1: Formulario de Tesis Máster DUTS



MÁSTER EN DESARROLLO URBANO Y TERRITORIAL SOSTENIBLE

TESIS DE MÁSTER

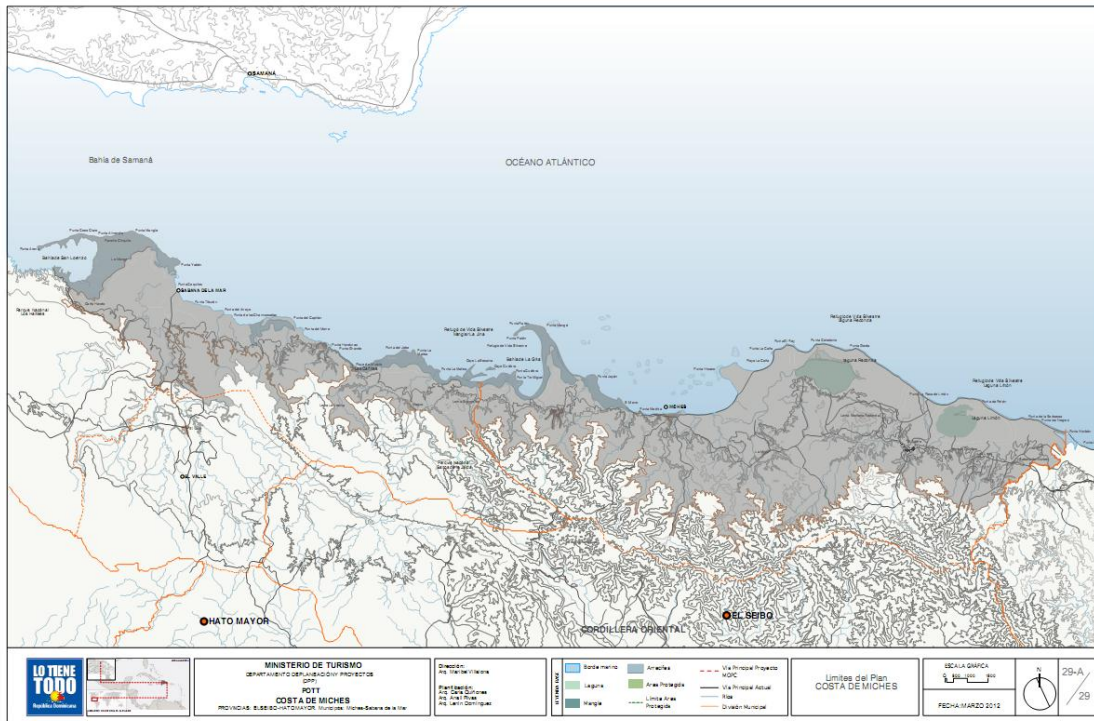
ALUMNO/A

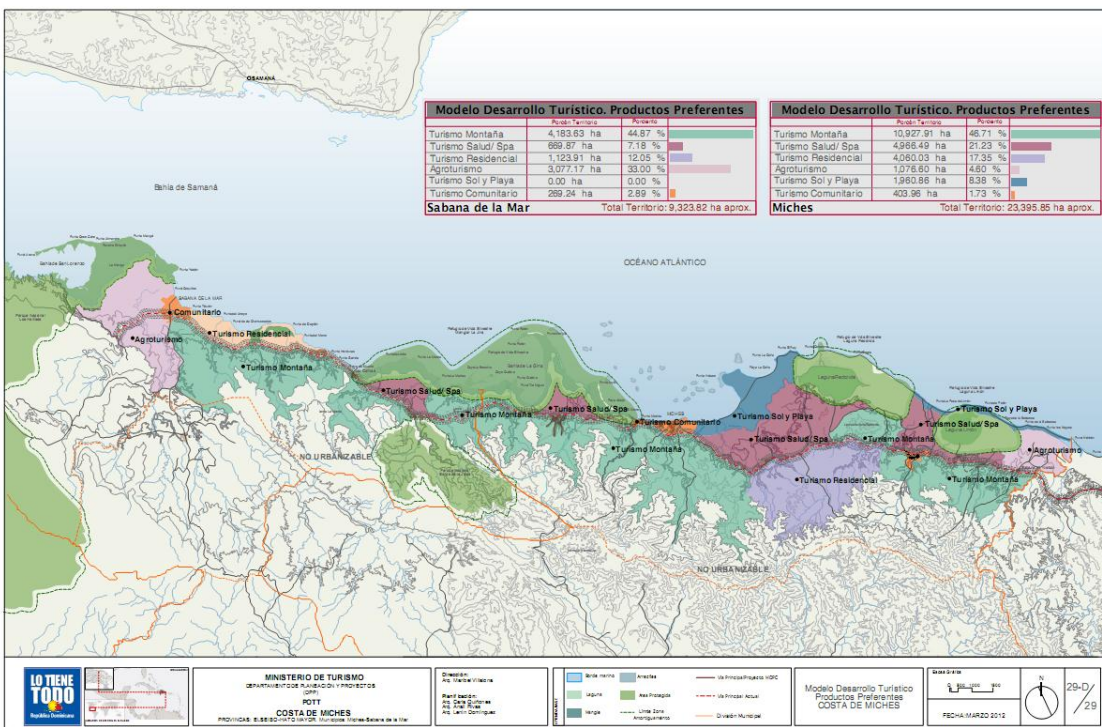
MATRICULA

TITULO/TEMA DE TESIS

TUTOR/ASESOR (Favor indicar dos en orden de preferencia)

Anexo 2: Resolución No. 04/2012 (DPP): Plan Sectorial del Ordenamiento Territorial Turístico de la Costa Miches, El Seybo y Hato Mayor.





Anexo 3: Encuesta sobre el medio Municipal, Funciones municipales y Participación Ciudadana

1. Perfil del encuestado

- 1.1. Cuántos años tiene?
- 1.2. ¿Vive en una vivienda unifamiliar?
- 1.3. ¿Qué Nivel de estudios posee?
- 1.4. ¿Es empleado Público o Privado?
- 1.5. ¿Fue usted censado?

2. Medio Urbano

- 2.1. ¿Cómo valora la evolución del entorno urbano en los últimos años?
- 2.2. ¿Cómo considera que está siendo el modelo de crecimiento urbanístico del pueblo? (de mucha densidad, adecuado, de poca densidad...)
- 2.3. ¿Cómo valora la cantidad de parques?
- 2.4. ¿Y su conservación?
- 2.5. ¿Practica la separación selectiva de sus basuras? (siempre, frecuentemente, a veces, nunca)

3. Medio Natural

- 3.1. ¿Cree que está bien conservado el medio natural de Territorio?
- 3.2. ¿Dónde vierte sus aguas residuales? (Río, depuradora, pantano, no sé)
- 3.3. ¿Sabe cuánto territorio de Territorio está protegido? (dar porcentajes)
- 3.4. ¿Sabría indicar, al menos, el nombre de tres lugares del término municipal con algún tipo de valor ambiental (dehesa, vía pecuaria, monte, zona húmeda, río o arroyo, finca...)?

3.5. ¿Conoce el término municipal de Territorio? (muy bien, bien, etc.)

3.6. ¿Cómo valora la gestión municipal en cuestiones de medio ambiente?

4. Gestión municipal

4.1. ¿Cuál de estas funciones son obligación o competencias del ayuntamiento?

Funciones y Atribuciones	Percepción Ciudadana		
	Exclusiva	Compartida	Otra Institución
Ordenamiento del tránsito de vehículos y personas en las vías urbanas y rurales			
Coordinación y gestión de la prestación de los servicios de atención primaria de salud			
Promoción y fomento del turismo			
Limpieza vial			
Servicios de limpieza y ornato público, recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos.			
Ordenar y reglamentar el transporte publico			
Coordinación de la provisión de los servicios de abastecimiento de agua potable, alcantarillado y tratamiento de las aguas residuales.			
Normar y gestionar la protección de la higiene y salubridad públicas para garantizar el saneamiento ambiental			
Construcción de infraestructuras y equipamientos urbanos, pavimentación de las vías públicas urbanas, construcción y mantenimiento de caminos rurales, construcción y conservación de aceras, contenes y caminos vecinales			
Ordenamiento del territorio, planeamiento urbano, gestión del suelo, ejecución y disciplina urbanística			
Coordinación, gestión y financiación de la seguridad ciudadana y mantenimiento del orden público.			
Construcción y ordenamiento Cementerios y servicios fúnebres			
Coordinar la protección y defensa civil			
La construcción, reconstrucción y mantenimiento de autopistas y carreteras intermunicipales			
Normar y gestionar el espacio público, tanto urbano como rural			
Ordenamiento del tránsito de vehículos y personas en las vías urbanas y rurales.			

4.2. En su opinión, cuál es el grado de interés del ayuntamiento en las siguientes cuestiones: alto normal bajo

Servicios	Percepción Ciudadana		
	Alto	Normal	Bajo
Gestión urbanística y construcción			

Limpieza y recogida de basuras			
Educación ambiental			
Gestión del medio ambiente			
Parques y jardines			
Gestión municipal del agua			
Control de comercios e industria			
Recogida selectiva de residuos			
Número de contenedores de vidrio, papel, envases			
Grado de cumplimiento de la prohibición de fumar en locales públicos			
Control de empresas molestas o contaminantes			

5. Participación ciudadana

5.1. ¿Considera que tiene fácil acceso a los asuntos municipales?

5.2. ¿Cómo valora su grado de participación en los asuntos municipales? (muy alto, alto, medio, ...)

5.3. ¿Cree que la iniciativa municipal de desarrollar la Agenda Local va a mejorar la calidad de vida de nuestro pueblo?

5.4. ¿Pertenece a alguna asociación del municipio?

5.5. ¿Está dispuesto a colaborar activamente en la elaboración de la Agenda Local? (si es afirmativo, diríjase al Ayuntamiento donde podrá rellenar un impreso que le dará acceso a una participación más directa)

Anexo 4: Encuesta sobre los Servicios Municipales

Perfil del encuestado

¿Cuántos años tiene?

¿Es empleado Público o Privado?

1. ¿Qué servicios recuerda que realiza su municipio?

2. ¿Cuáles diría que son las tres funciones que mejor desarrolla en la actualidad su municipio?

3. ¿Cuáles diría Ud. que son los principales servicios a los que debiera dedicarse su municipio?, mencione al menos tres;

4. Ahora viendo esta lista de funciones, ¿Cuáles diría Ud. que son las tres principales a las que debiera dedicarse su municipio en la actualidad?

5. ¿Cómo evalúa la calidad de los siguientes servicios? Donde 10 es excelente y 1 es pésimo.

Funciones	Promedio
La recogida de basura	
La promoción del desarrollo comunitario	
La educación y la cultura	
La prestación de auxilio en caso de emergencia o catástrofes	

Promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres	
El turismo, el deporte, y la recreación	
La construcción de viviendas sociales e infraestructuras sanitarias	
Gestión de permiso de construcción, patentes de alcoholes, etc.	
La capacitación, promoción del empleo y fomento productivo	
La asistencia social	
Seguridad ciudadana y control de la delincuencia	

6. *¿Cómo evalúa el interés de la municipalidad en los siguientes temas?*

GENERAL	Menos Importante	Importante	Muy Importante
Mejorar la imagen de la municipalidad			
Mejorar la accesibilidad a la municipalidad			
Aumentar la rapidez de los servicios municipales			
Mejorar la calidad de los servicios municipales			
Mejorar la transparencia de la administración municipal.			
Mejorar la transparencia del proceso de toma de decisiones políticas			
Mejorar la posibilidad de la participación ciudadana en la gestión administrativa.			
Mejorar la participación ciudadana en el proceso democrático.			

Anexo 5: Mapa del Municipio de Miches, identificando la relación de cercanía de la población al ayuntamiento en un radio de acción de menos de 5km



Anexo 6: Mapa del Municipio de Miches, Identificando el crecimiento físico y consolidado actual.



Anexo 7: Fotografías del Municipio y su cultura



