



UNIVERSIDAD DE SALAMANCA (USAL)
en Colaboración con el
**INSTITUTO GLOBAL DE ALTOS ESTUDIOS EN CIENCIAS SOCIALES
(IGLOBAL)**

**ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA CONSTITUCIÓN DE
LA REPÚBLICA DOMINICANA, LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES Y
SU IMPLEMENTACIÓN EN LA ALCALDÍA DEL MUNICIPIO DE SAN
JUAN DE LA MAGUANA, AÑO 2010 -2012.**

**Tesis de para Optar por Título de:
MÁSTER EN PLANEAMIENTO URBANO Y DESARROLLO SOSTENIBLE**

**SUSTENTANTE:
ARQ. HANOI SANCHEZ PANIAGUA
MATRICULA 10-0128**

**ASESORA:
ZULIMA SÁNCHEZ SÁNCHEZ**

**Santo Domingo, D. N.
Junio, 2013.**

**ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA CONSTITUCIÓN DE
LA REPÚBLICA DOMINICANA, LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES Y
SU IMPLEMENTACIÓN EN LA ALCALDÍA DEL MUNICIPIO DE SAN
JUAN DE LA MAGUANA, AÑO 2010 -2012**

ÍNDICE

Agradecimientos.....	VI
Dedicatorias.....	VIII
Resumen.....	X

CAPITULO 1

INTRODUCCIÓN, PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA, OBJETOS

Introducción.....	01
Planteamiento del Problema.....	06
Objetivos.....	08
Objetivo General.....	08
Objetivo Específicos.....	08

CAPITULO 2

MARCO TEORICO/MARCO CONCEPTUAL

Marco Contextual.....	11
Reseña Histórica del Municipio de San Juan de la Maguana.....	11

Marco Conceptual

Origen, Historia y Evolución de la Constitución Dominicana.....	20
Reformas Constitucionales.....	36
Toma Decisiones de la Gestión Municipal Amparada en la Constitución.....	52
Leyes Municipales de la República Dominicana.....	71
Empoderamiento a nivel Local de las Autoridades.....	78
Principio que fundamenta la Constitución Económica.....	89
Constitución Económica de la República Dominicana.....	90
Los Arbitrios Municipales.....	124
Los Gobiernos Locales.....	124
Transferencias de Competencias a los Municipios.....	126
Marco Legal y Ejecución Presupuestaria Municipal.....	131
Conformación del Presupuesto Municipal.....	148
Competencias Municipales Amparado en la Constitución de la Republica en la Ley No. 176-07.....	159

Implementación de un Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC) en el Municipio de San Juan de la Maguana Año 2011-2016.....	162
Creación del Programa PECCC.....	165
Logística Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).....	166
Misión y Visión Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).....	167

CAPÍTULO 3

Variables y su Operacionalización.....	169
Diseño Metodológico.....	171
Demarcación Geográfica.....	171
Tipo de Estudio.....	171
Población y Muestra de Estudio.....	171
Criterio de Inclusión.....	172
Criterio de Exclusión.....	172
Fuente de Investigación.....	172
Método, Técnica y Procedimiento.....	172
Procedimiento para obtener los Datos.....	173
Aspectos Éticos y Bioéticos.....	173

CAPÍTULO 4

RESULTADOS, DISCUSIÓN, CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

Resultados.....	175
Discusiones.....	198
Conclusión.....	201
Recomendaciones.....	204
Bibliografías Consultadas.....	206

Anexos

AGRADECIMIENTOS

A Diosito de mi Alma, que me ha permitido estar en este espacio maravilloso de conocimiento.

- A La Liga Municipal Dominicana.
- A La Fundación Global.

INSTITUTO GLOBAL DE ALTOS ESTUDIOS EN CIENCIAS SOCIALES

Por concederme el privilegio de ser formadas en sus aulas, dándome la oportunidad de formar parte de los egresados de sus filas, quedando hoy en su libro de graduando.

DEDICATORIAS

A mi esposo Nicolás Núñez, por ser fuente inspiradora y motivadora de mi constante superación, por ser ese complemento, ese brazo de apoyo, esa esperanza viva.

A mis hijos: Jorge Andrés y Ana Silvia, por soportar con entusiasmo las ausencias de Mami, porque son parte de mi orgullo y motivación para seguir adelante.

A mi Bella y Numerosa Familia, sobretodo hermanos, sobrinos, porque nuestra unidad y solidaridad son un ejemplo para cualquier sociedad; pero lo que más admiro es nuestra gran capacidad para sonreír y servir.

A mi grupo de Maestría, Profesores y Alumnos, por su empeño, para que yo lograra culminar felizmente mis estudios, gracias por sus oportunas llamadas, por sus mimos, gracias!

Al equipo que me apoyó, en cada paso del proceso para llegar a la meta.

RESUMEN

RESUMEN

Mediante esta investigación se realizó un análisis jurídico sobre la constitución de la República Dominicana, las competencias Municipales y su implementación en la Alcaldía del Municipio de San Juan de la Maguana año, 2010-2012. **En** su desarrollo se implementaron los métodos de investigación **exploratorio y Descriptivo. De acuerdo al tipo de estudio** esta investigación es descriptiva, retrospectiva, de corte transversal, de fuente primaria y secundaria. Su universo son todos los funcionarios del Ayuntamiento Municipal de San Juan de la Maguana y las Organizaciones de Base que hacen vida en municipio. La población está formada por 30 funcionarios de la alcaldía municipal. La muestra representó al 73% de la población objeto de estudio. Referente a los funcionarios de la alcaldía y se escogió de igual manera a un 49% de las organizaciones de base del municipio de San Juan de la Maguana. En los resultados podemos destacar algunos hallazgos como los siguientes: el 64% de los encuestados eran de sexo masculino y el 36% de sexo femenino. El 91% de los encuestados ocupan una categoría de encargado y el 9% de gerente. El 56% de los funcionarios de la alcaldía del Municipio de San Juan de la Maguana tienen un nivel universitario, el 23% son bachilleres, el 13% son de especialidad y el 9% son de nivel técnico. De acuerdo a los resultados del estudio el 86% de los encuestados tienen el conocimiento de la ley, mientras que el 14% no lo tienen. Un 95% tienen conocimiento de su función según la ley, mientras que el 5% no tiene conocimiento. El 91% de los encuestados tienen conocimiento de las competencias municipales. El 73% de los encuestados han participado en el presupuesto participativo y un 27% no. El 91% de los encuestados aplican las competencias municipales en la toma de decisiones, mientras que el 9% restante no la aplican. De acuerdo a los resultados del estudio el 64% de los encuestados consideran que la reforma constitucional 2010, favorece a los ayuntamientos, ya que le da mayor autonomía, el 45% mayor empoderamiento, el 32% mayor participación, mientras que el 9% restante que le otorga más recursos.

De acuerdo a los resultados del estudio aplicado a los funcionarios de la alcaldía, un 68% de los encuestados consideran que se ejecuta la descentralización, un 18% la desconcentración, un 32% la subsidiariedad, un 32% la concurrencia, un 59% la coordinación, un 55% la eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos, un 50% la eficiencia en el cumplimiento de los objetivos establecidos, un 77% la equidad de género, un 64% la transparencias, un 55% la equidad social, un 77% la concertación y un 59% la participación del munícipe.

En el cuestionario aplicado a las organizaciones de base, el 95% considera que La pobreza y la desigualdad social son uno de los problemas más graves del municipio, el 72% considera que las políticas asistenciales no son suficientes para solucionar este problema, el 62% considera que la mejor forma de luchar contra la pobreza es generando empleo, el 65% considera que el trabajo decente constituye el instrumento más efectivo para asegurar el progreso material y humano, el 82 % considera que las políticas de Estado deben ser integrales, racionales y contar con una administración fiscal prudente, el 62% considera que es necesario fortalecer la capacidad de los gobiernos locales y nacionales y del sector privado, el 44% considera que los problemas de desarrollo de los países son consecuencia de la corrupción y el 59% considera que la mejor forma de promover el desarrollo es garantizando el libre mercado. El 75% de las organizaciones de base de la sociedad en municipio de San Juan de la Maguana trabajan el tema de desarrollo, un 67% el medio ambiente, un 57% el tema de la corrupción, un 54% el tema de salud, un 52% el tema de la pobreza, un 47% drogadicción y alcoholismo entre otros temas con 39% y un 36% dentro de los cuales se encuentran derechos humanos, sida, HIV, trabajo, niñez, etc. Falta de suficiente financiamiento, Falta de financiamiento sostenido en el tiempo y Falta de compromiso de autoridades locales, representan las mayores dificultades de las organizaciones de base con un 77% de los encuestados. El 82% de las organizaciones tienen en funcionamiento más de 5 años, el 26% de las organizaciones tienen más de 50 voluntarios, El 92% valora con una máxima puntuación de 10 y un 8% con 9, la implementación de un Programa o Proyecto de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).

El 66% de las organizaciones se comprometería en un 100%, un 8% en un 90% y un 12% en un 80%, en la implementación de un Programa o Proyecto de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC). El 61% de las organizaciones están de acuerdo en un 100%, un 23% en un 90% y un 5% en un 80% en la formación de un equipo de voluntarios para la ejecución del Programa o Proyecto de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC). El 66% de las organizaciones se involucrarían en un 100%, un 15% en un 80% y un 3% en un 90%, en la selección y capacitación del equipo de voluntarios para la ejecución del Programa o Proyecto de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).

CAPITULO 1

INTRODUCCION

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

OBJETIVOS

CAPITULO 1

Introducción

La Constitución de un país es la carta magna o es el documento jurídico que contiene la normativa básica de su organización como un Estado y el dictamen de cómo debe ejercerse el gobierno y desarrollarse su sociedad. En el caso de la República Dominicana, esta contiene 272 artículos, a través de los cuales se rige el territorio nacional.

Analizar Jurídicamente la Constitución de la República Dominicana las competencias Municipales y su Implementación en la Alcaldía del Municipio de San Juan de la Maguana, es una oportunidad de conocer la aplicación de los artículos concernientes a la municipalidad, así como el nivel de conocimiento de los funcionarios y los encargados departamentales, de la misma y de los derechos que nos conciernen como institución descentralizada; en la medida en que se dé un empoderamiento de la población a nivel local y cada uno asuma su rol como ciudadano y cumpla con sus deberes y reconozca sus derechos construiremos una sociedad más democrática, con menos exclusión y un mayor índice de desarrollo de la colectividad. El enfoque de un estado de derecho, se ha promovido en la última década como prioridad del estado dominicano, cosa esta que sería imposible lograr sin la debida participación de manera colectiva de la totalidad de organizaciones, que hacen vida en el municipio.

Como instrumento jurídico, la Constitución aparece como la norma inicial en la jerarquía del ordenamiento jurídico, siendo superior a todas las demás leyes, cuyas disposiciones se derivan de ella.¹

Para la Corte Suprema Norteamericana: "la Constitución es el conjunto de principios vitales que otorgan y limitan los poderes del gobierno de una nación".²

¹La constitución. Disponible en: http://es.wikipedia.org/wiki/Historia_de_la_Rep%C3%ABlica_Dominicana

² IDEM 1

Viéndolo desde este concepto la constitución permite la gobernabilidad de un estado, pero esto será posible cuando los ciudadanos y especialmente los poderes políticos, culturales y económicos respeten lo establecido en la carta magna y se apliquen todas las leyes que se deriven de esta para todos sin distinción de clases sociales.

En cambio la Constitución aparece en el mundo político europeo para facilitar a los gobernantes el ejercicio del poder, mientras que en América, aparece conjuntamente con los nuevos Estados como una forma de concentrar en una norma el principio y fin del Estado, la misma ha pasado por todo un proceso y especialmente la de la República Dominicana surge luego de un proceso de independencia, tomando como modelo a otras.

La primera constitución de la República Dominicana fue aprobada el 6 de noviembre de 1844. Se incluyó una forma de gobierno presidencial con muchas tendencias liberales, pero se vio empañada por el artículo 210, impuesta por Pedro Santana en la Asamblea Constituyente por la fuerza, dándole los privilegios de una dictadura hasta que la guerra de independencia terminara.³

La Constitución de 1844 fue moderadamente liberal. Los constituyentes se inspiraron en la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, las constituciones francesas de 1799 y 1804, la Constitución de Cádiz de 1812 y la Constitución Haitiana de 1843. El propósito fundamental de esta Carta Sustantiva era consolidar la independencia política, constituir las bases políticas del gobierno y garantizar los derechos de seguridad, de propiedad, de libertad e igualdad, entre otros.

En la Constitución de 1844 no existió el cargo de Vicepresidente. En caso de renuncia, destitución o muerte del Presidente, la función ejecutiva la ejercía temporalmente el Consejo de Secretarios de Estado, que debía convocar a elecciones inmediatas.

³ Artículo: Historia de la República Dominicana Disponible en:
http://es.wikipedia.org/wiki/Historia_de_la_Rep%C3%BAblica_Dominicana

El artículo 102 de la Constitución señalaba las funciones del Presidente de la República, entre las cuales debemos señalar la facultad de promulgar u observar las leyes que le sometía el Congreso; designar los funcionarios del Estado; mandar las fuerzas de mar y tierra y designar sus oficiales; también otras facultades que son similares en nuestra Constitución vigente.

Sin embargo, se puede señalar que la Constitución le impuso dos restricciones a los poderes del Presidente: El mandatario era responsable de todos los abusos de autoridad y de poder que se cometieran en su administración, si a sabiendas no perseguía a sus autores. La otra restricción era que el Presidente requería de la autorización del Congreso para ponerse personalmente al frente de las fuerzas armadas.⁴

En la Constitución de 1844 la división de política del país fue establecida del modo siguiente:

Art.4.- El territorio de la República se divide en cinco Provincias que son: Compostela de Azua, Santo Domingo, Santa Cruz del Seibo, la Concepción de la Vega y Santiago de los Caballeros.

Art.5.- Estas Provincias se subdividen en Comunes, cuyo número y distribución serán arreglados por la ley.

Art.6.- La ciudad de Santo Domingo es la Capital de la República y asiento del Gobierno.

La Constitución de San Cristóbal fue nuestra primera Carta Sustantiva y tuvo una vigencia de diez años. Su importancia radica no solo en el hecho de ser la primera Constitución, sino en los aportes a la organización institucional de la Nación.⁵

⁴ IDEM 4

⁵ IDEM 4

Al respecto, Wenceslao Vega, en su libro Historia del Derecho Dominicano, señala:

“Tal fue la Constitución de San Cristóbal, primera Carta Magna Dominicana, la que tuvo un periodo de vigencia de 10 años y bajo la cual se dio a la República su organización institucional y se pusieron en vigencia los mecanismos de gobierno democrático y representativo (mediatizados como se ha visto por el famoso artículo 210) que el país tendría a todo lo largo de su historia como Nación independiente. Ello así porque en los puntos básicos, la Constitución de San Cristóbal no es muy diferente a las muchas que le han seguido hasta el presente. Esa Constitución no solo tiene importancia histórica por ser la primera, sino porque su estructura, sus términos y muchos de sus postulados y mecanismos rigen la República Dominicana hasta nuestros días”⁶

Constitución Económica de la República Dominicana.-

A partir del año 1963, el Estado Dominicano evoluciona transformándose en un Estado Social, gracias a la Reforma Constitucional del año 1963 y la posterior Reforma de 1966, las cuales establecen una serie de disposiciones de carácter económico que garantizan al Estado la participación ciudadana en la economía.

El reconocimiento del derecho al trabajo, la protección a la propiedad y a la economía social, así como la incriminación a los monopolios y acaparamiento de los artículos de primera necesidad, sentaron las bases para el inicio del desarrollo constitucional de la República Dominicana en materia económica.

Más adelante, la Reforma Constitucional del 1994, bajo los lineamientos de la Reforma del 1966, orienta a la Constitución a un modelo económico basado en la libertad de la participación privada en la economía. No obstante, esta Reforma del 1966 dispuso un papel intervencionista del Estado en la actividad económica al hacerlo titular de la propiedad del subsuelo así como de numerosas empresas.

⁶ Artículo: la primera Republica Disponible en:

http://ciudadoriental.org/index.php?option=com_content&view=article&id=2690:la-primera-constitucion-dominicana&catid=139:colaboradores&Itemid=338 y

http://es.wikipedia.org/wiki/Historia_de_la_Rep%C3%BAblica_Dominicana

En las nuevas reformas la Constitución Dominicana se ha ido adecuando a los nuevos tiempos, actualmente, se apoyada en el modelo de Constitución Económica del Estado Social promoviendo el desarrollo de una economía mixta, la Constitución Dominicana garantiza la libertad económica, lo cual se verifica en el planteamiento de los siguientes artículos:

1. Artículo 7, establece como finalidad del Estado el desarrollo económico del territorio de la República Dominicana.
2. Artículo 8, en varios de sus numerales plantea como interés nacional el desarrollo económico en el territorio de la República Dominicana.
3. Artículo 8, numeral 11, reconoce expresamente la libertad de trabajo;
4. Artículo 8, numeral 12, la libertad de comercio, empresa e industria.
5. Artículo 8, numeral 13, cuando limita la intervención económica del Estado.

Todas estas normas económicas incorporadas en la Constitución Dominicana tal y como lo señala el Lic. Eduardo Jorge Prats en su obra anteriormente citada, responden al "*principio de conformación del orden socioeconómico*", propio de constituciones económicas latinoamericanas y europeas posteriores a la segunda guerra mundial.

Partiendo de principios como el planteado por Jorge Pratt, la Constitución también limita a las libertades económicas cuando las sujeta a otros derechos constitucionalmente reconocidos, tales como el orden público, el bienestar general y los derechos de todos.⁷

Una debilidad notable en la república Dominicana es que la población desconoce en su mayoría los derechos establecidos en nuestra constitución y las leyes que nos rigen.

⁷ IDEM 7

Planteamiento del Problema

La República Dominicana en su historia constitucional ha pasado por todo un proceso de reformas, tratando de acercarse lo más posible a un estado de derecho, sin embargo esto se ha convertido en una lucha titánica entre la grupos sociales y quienes ejercen el estado, ya que sociedad o la población la usan como elemento de consenso para consultas populares y la opinión de esta después no aparece reflejada en los resultados finales, sino que grupos de intereses políticos y económicos nos imponen lo que conviene a ellos en determinado momento.

En lo concerniente a la constitución y los municipios podemos citar los siguientes artículos:

Artículo 199.- Administración local. El Distrito Nacional, los municipios y los Distritos municipales constituyen la base del sistema político administrativo local. Son personas jurídicas de Derecho Público, responsables de sus actuaciones, gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y de usos de suelo, fijados de manera expresa por la ley y sujetos al poder de fiscalización del Estado y al control social de la ciudadanía, en los términos establecidos por esta Constitución y las leyes.⁸ **En la concesión de este vemos parte de la descentralización del estado, pero a pesar de esto las autoridades locales manejan temeramente los ayuntamientos porque desconocen a profundidad las leyes que nos rigen.**

Artículo 200.- Arbitrios municipales. Los ayuntamientos podrán establecer arbitrios en el ámbito de su demarcación que de manera expresa establezca la ley, siempre que los mismos no colidan con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación ni con la Constitución o las leyes. Corresponde a los tribunales competentes conocer las controversias que surjan en esta materia. **En este a nivel local se coloca el clientelismo político por encima de lo establecido y se inclina la balanza a intereses partidarios antes que acogerse a la aplicación de lo establecido en la constitución.**

⁸ IDEM 7

Artículo 205.- Ejecución presupuestaria municipal. Los ayuntamientos del Distrito Nacional, de los municipios y las juntas de distritos municipales estarán obligados, tanto en la formulación como en la ejecución de sus presupuestos, a formular, aprobar y a mantener las apropiaciones y las erogaciones destinadas a cada clase de atenciones y servicios, de conformidad con la ley. **A pesar de tener una ley de presupuesto faltan mecanismos de fiscalización para lograr eficientizar el cumplimiento de la ley de presupuesto la cual se viola en todos los niveles del estado.**

Artículo 206.- Presupuestos participativos. La inversión de los recursos Municipales se hará mediante el desarrollo progresivo de presupuestos participativos que propicien la integración y corresponsabilidad ciudadana en la definición, ejecución y control de las políticas de desarrollo local. **Aun estamos en el intento de lograr que las autoridades le den la oportunidad a sociedad de empoderarse en el planteamiento y en la ejecución de obras fruto de un consenso participativo.**

Analizando estos artículos de la Constitución de la Republica, esta se fundamenta en el Principio de Legalidad, y plantea todo lo concerniente a los diferentes sistemas imperante en el estado, de acuerdo a sus últimas revisiones se ha enfocado en garantizar un estado de derecho, donde las leyes se apliquen y cumplan con sus objetivos, sin temor a que los derechos de los ciudadanos sean reducidos por el Estado. En el caso de la gobernabilidad a nivel local se reflejan grandes debilidades por lo me planteo las siguientes interrogantes:

¿El desconocimiento jurídico de la constitución de la república y las leyes que la sustentan, por parte de las autoridades y ciudadanos, colocan a la gestión local en desventaja con relación a los países desarrollados, donde la aplicación de la ley y su cumplimiento es un aspecto fundamental para mantener el orden?

¿Permitirá la indagación del origen y evolución de la constitución de la República Dominicana, tener ciudadanos más responsables y comprometidos con las decisiones en la gestión Municipal local?

¿En la medida en que se conozcan las competencias Municipales amparadas en la Constitución de la República Dominicana, la sociedad aumentara su nivel involucramiento?

¿Conocer la ley 176-07 que rige al Distrito Nacional y los Municipios, mejorara el desempeño de las autoridades?

¿El nivel de aplicación de la ley 176-07, a nivel de la sustentación de la Alcaldía para la toma de decisiones, aumentara su marco de aplicación?

¿Un programa de educación ciudadana casa por casa (PCCC) sustentado en las leyes municipales, empoderara a los ciudadanos y organizaciones de base en la gobernabilidad local?

Objetivos:

Objetivo General.

Realizar un análisis Jurídico sobre la Constitución de la Republica Dominicana, las competencias Municipales y su implementación en la Alcaldía del Municipio de San Juan de la Maguana, año 2010- 2012.

Objetivos Específicos.

Indagar sobre el origen y evolución de la constitución de la Republica Dominicana.

Conocer las competencias Municipales amparadas en la Constitución de la Republica Dominicana.

Conocer la ley 176-07 que rige al Distrito Nacional y los Municipios.

Indagar sobre el nivel de aplicación de la ley 176-07, a nivel de la Alcaldía desde la toma de decisiones.

Implementar un programa de educación ciudadana casa por casa (PCCC) sustentado en las leyes municipales.

Indagar acerca del grado de identificación de la ciudadanía, con su entorno y los temas que les conciernen al desarrollo del municipio desde la ley.

Conocer el nivel de involucramiento de la sociedad civil en los temas que inciden en cada sector de manera específica y su participación a nivel de decisiones municipales.

Conocer el nivel de compromiso de las organizaciones de base en la formación de grupos de jóvenes multiplicadores capaces de transmitir mensajes claros y oportunos a la ciudadanía, para lograr cambios de actitudes en forma positiva hacia la sociedad y el respeto de la ley municipal.

Conocer el nivel empoderamiento de las organizaciones de base en la gestión de su propio desarrollo.

Hipótesis

La realización y elaboración de esta investigación se sustenta en la Hipótesis: El Cumplimiento de lo establecido en la Constitución de la Republica Dominicana, las competencias Municipales y su implementación en la Alcaldía del Municipio de San Juan de la Maguana, dependen del nivel de conocimiento de los funcionarios del ayuntamiento y de las organizaciones de base de la sociedad.

CAPITULO 2

MARCO TEORICO

MARCO CONCEPTUAL

CAPITULO 2

MARCO TEORICO

Marco Contextual

Reseña Histórica del Municipio de San Juan de la Maguana

San Juan de la Maguana es una de las Ciudades más antiguas del país. Ocupa el mismo valle donde tenía asiento el cacicazgo de Maguana y el histórico "Corral de los Indios". Su líder fue Caonabo (que en lengua aborígen quiere decir "gran señor de la tierra"), indómito cacique que libró una dura batalla contra los colonizadores españoles.

San Juan de la Maguana fue fundado a principios del siglo XVI (hacia el año 1504) por el Adelantado Capitán Diego Velázquez, a orilla del río San Juan. El mandato para su fundación fue ordenado por Nicolás de Ovando, gobernador de la isla para la época.

Desde su inicio San Juan fue una villa floreciente por la riqueza de su flora y la benevolencia de su clima. El cultivo de frutales y comestibles de todo tipo, además de la explotación de la caña de azúcar como renglón comercial de importancia, constituyeron el renglón principal para el empleo de mano de obra. San Juan poseyó en principio cuatro "trapiches" para la explotación de la caña a los que los colonos llamaban "ingenios". El primero de estos trapiches estuvo instalado en el centro de la población.

Dependiendo de esta villa fueron las labranzas y caseríos de La Higuera, asiento patriarcal del "encomendador" Don Francisco de Valenzuela y lugar de nacimiento del indio Guarocuya. Guarocuya es el nombre aborígen de Enriquillo, quien se alzaría en armas contra los colonizadores.⁹

⁹ Artículo la Historia del municipio de San Juan disponible en:
http://lacitacondios.blogspot.com/2012_04_01_archive.html

Originándose en las llanuras de San Juan de la Maguana y cubriéndose de gloria en las abruptas sierras de Bahoruco, la denodada lucha librada por el indio Enriquillo contra las huestes españolas llena de orgullo nuestro pueblo y simboliza la primera gran batalla por la libertad en América recién conquistada. La imposibilidad de vencer las fuerzas indígenas, obligó a los españoles a firmar un tratado de paz con las fuerzas levantadas en armas, tratado que se llamó de "Barrionuevo".

Ya hacia el año 1550 la primera villa estaba casi desierta a causa de las incursiones de los llamados "negros cimarrones", quienes tomaron a San Juan como punto de paso entre el Cibao y los "manieles" de Neyba y Bahoruco, ocasionando daños en sus travesías. Estos negros cimarrones engrosaban continuamente las fuerzas de rebeldía encabezadas por Enriquillo. Finalmente, un gran terremoto puso fin a la primera villa de la Maguana, destruyendola por completo.

En el año 1542, un vecino de Yaguana, de nombre Antonio de Ovalle hizo asiento en la audiencia para refundar a San Juan de la Maguana. Así se fundó por segunda vez San Juan Y Ovalle fue su corregidor. A raíz de la invasión de Penn y Venable, realizada con tropas que desembarcaron en Azua, San Juan fue ocupada por los ingleses, quienes al resistirse incendiaron los ingenios y la villa situada en lo que hoy se llama La Culata.

En las guerras de la Independencia contra los colonizadores haitianos, San Juan alcanzó el singular privilegio de servir de escenario para una derrota significativa al ejército invasor de ese país en la Batalla de Sabana de Santomé escenificada el 22 de diciembre de 1855.¹⁰

¹⁰ Artículo la Historia del municipio de San Juan disponible en:
http://lacitacondios.blogspot.com/2012_04_01_archive.html

MONUMENTO EN HONOR A LOS HEROES DE SANTOME

Comandaron las tropas dominicanas José María Cabral y Luna y Eusebio Puello. El emperador haitiano Soulouque, que esperaba la victoria en la sección de Punta Caña se tuvo que retirar apresuradamente, llevándose consigo sus sueños imperiales de la Isla.

La guerra restauradora contra España también dejó sus huellas en el glorioso pueblo de San Juan de la Maguana. Francisco del Rosario Sánchez (uno de los trinitarios de la República) vivió aquí su calvario patriota, cuando fue fusilado con sus compañeros expedicionarios, el 4 de julio de 1861, al protestar con las armas en las manos, contra la anexión al país Ibérico.

En el cementerio de la villa al pie de una guázuma, fue abatido el prócer insigne con sus compañeros de armas, por el pelotón de fusilamiento compuesto de dominicanos partidarios del General Pedro Santana.

Al tronco de esa vieja guázuma durmieron los restos mortales de Sánchez hasta que la sociedad republicana vino a exhumarlos, en el 1875, para darle sepultura en el Altar de la patria, junto a Duarte y Mella.

San Juan de la Maguana fue municipio o común perteneciente a la provincia de Azua, hasta el año 1939.

Algunos hechos históricos de importancia ocurridos en San Juan de la Maguana son: La rebelión de los esclavos negros, conocida como "cimarronada"; movimiento que se originó en Haina, repercutió en la provincia de San Juan, porque Sebastián Lemba (1513-1548), líder de los negros, se radicó por un tiempo en lo que hoy es la Sección de Sosa.

En el paraje de la Higuera vivió el cacique Enriquillo junto con su esposa Mencia y parte de su raza, en condición de servidores de un colono llamado Andrés Valenzuela. Es desde aquí que parte el movimiento conocido en la historia como "Rebelión de Enriquillo", que culminó con la paz de Enriquillo en 1533.

Enriquillo fue el primer guerrero en emplear la guerra de guerrillas en América. La Batalla de Santomé epopeya gloriosa acaecida el 22 de diciembre de 1855, librada entre los ejércitos haitianos y dominicanos, resultando victorioso el ejército dominicano, al mando del general José María Cabral y Luna, donde se selló la Independencia nacional.¹¹

Levantamiento y muerte de Olivorio Mateo, en la montaña de la sección Maguana, en contra de las tropas norteamericanas que invadieron el país (1916-1924). Este movimiento de resistencia surge debido a las medidas arbitrarias impuestas por el régimen norteamericano, las cuales ponían en peligro la tenencia de la tierra y creencias de la región.

Nacimiento del Coronel Francisco Alberto Caamaño Deñó, en 1928, quien fuera héroe de la revolución constitucionalista de abril de 1965.

Y finalmente la Masacre de Palma Sola, ocurrida el 28 de diciembre de 1962, donde fueron perseguidos y masacrados los seguidores de Olivorio Mateo, por fuerzas militares. Este fue un episodio sangriento que costó la vida a cientos de dominicanos.

En San Juan se encuentra la Agüita de Maguana, que ubicada en la sección de Maguana Arriba, en la cual se practica el sentimiento religioso de lo que se conoce como: "Olivorismo", movimiento mesiánico que tiene figura a Olivorio Mateo.

Las fiestas patronales de San Juan de la Maguana se celebran los 24 de junio de cada año, día de San Juan Bautista.

La Ciudad San Juan de la Maguana.

"Para 1777, según el padrón ordenado por el Gobernador José Solano y Bates, en San Juan de la Maguana existían unas 252 familias, lo que hace suponer que había un número igual de viviendas.

¹¹ IDEM 17

Hacia finales del 1800 el área comprendida entre las calles 27 de Febrero y Monseñor de Meriño era ya un caserío; esta zona, ubicada al Oeste de la ciudad hasta el río San Juan, constituye en la actualidad una de las más tradicionales y más pobladas de San Juan de la Maguana, encontrándose en la misma la Catedral San Juan Bautista, el Parque Sánchez, la antigua casa de Lilís (ya destruida), la del General José María Cabral y Luna, etc.

Finalizando el siglo XIX, San Juan de la Maguana contaba con unas ocho calles: Las Carreras (hoy Monseñor de Meriño), Duarte, Sánchez, Mella, 16 de Agosto, Independencia, Colón y Capotillo. En este periodo, finales del siglo XIX, se inician las primeras construcciones programadas de la ciudad, con la llegada de dos carpinteros procedentes de las islas holandesas del caribe. Se trata de Guillermo Oscar Prince y su ayudante Carlos, de quienes afirma E. O. Garrido Puello que: “Oscar era blanco, rubio, tamaño proporcionado, de aspecto agradable, servicial y amistoso; Carlos, color oscuro de caoba quemada. Llegaron a San Juan de la Maguana a fines del siglo pasado, enviados por Lilís para la construcción del edificio que debería ocupar la Jefatura Comunal. El primero maestro carpintero; el segundo, ayudante”¹²

El desarrollo urbano de San Juan de la Maguana

San Juan de la Maguana, al iniciar el siglo XX, es afectado por una ‘fiebre constructiva’ en toda su población, como respuesta a la necesidad de superar el estado de abandono y atraso de su casco urbano, descrito como “una plaza bastante grande, un mercado de madera, unas cuantas calles formadas por casas también de maderas, la mayoría techada de yaguas o cana y frente a la plaza, remembranza de su pasado colonial, la Comandancia Militar y la Iglesia. Esta ‘fiebre constructiva’ cambió rápidamente la imagen de la ciudad. La casa construida por el maestro Guillermo Oscar Prince, estaba destinada a la Jefatura Comunal, y en ella funcionaron: “el Ayuntamiento Municipal Tesorería, Negociado de Cédula y por último, el Cuerpo de Bomberos Civiles”. Esta casa se encontraba ubicada en la calle Duarte, entre la Capotillo y la 16 de Agosto.

¹² IDEM 17

El maestro Prince también construyó las casas de Nicolás Michelén, la del Dr. Cabral, otras casas frente al parque Sánchez y la de Wenceslao Ramírez, en la calle Trinitaria esquina Duarte. Esta casa aún se conserva, al igual que la de Nicolás Michelén en la Colón esquina Independencia, muy parecida a la 'casa de Lilís' en la calle Duarte.

Para la década de 1920 fueron construidas otras casas, la mayoría de las cuales ha desaparecido, pero algunas aún existen, aunque en mal estado, tales como la del general José María Cabral y Luna, en la calle Gral. Cabral esquina Sánchez y en la misma esquina la de la señora Josefina Méndez Guillú. Esta casa aún conserva la fecha en que fue construido su piso (1929) y aunque está en mal estado físico también conserva sus materiales originales (madera y zinc).

En este periodo, las casas viejas comienzan a ser sustituidas por nuevas, mientras que otras sustituyen el techo de yagua y cana por zinc, y se echan los pisos de cemento en la mayoría de las casas del casco urbano.

El ayuntamiento aprovecha la presencia del maestro Prince para hacer el trazado de las calles de la ciudad; a él se debe la forma cuadrada del San Juan de la Maguana de la primera mitad del siglo XX, ya que "trajo en su mente las mismas formas en que se levantaban las ciudades en las Antillas Inglesas de donde él era oriundo". El crecimiento de la ciudad ha ido variando el trazado original, produciendo su extensión hacia el Oeste, cruzando el río San Juan, generando más de 15 barrios en la zona conocida como 'La Mesopotamia', que fue afectada seriamente durante el ciclón David y la tormenta Federico en 1979. Volvió a ser ocupada por sus moradores y en el periodo de 1980 al 1998 se desarrolló en todas direcciones llegando a más del doble de las viviendas, de tal manera que con los efectos de las aguas generadas por el huracán Georges (1998), fue devastada y cubierta por completo de agua y residuos. Aunque originalmente se había propuesto prohibir la reinstalación de familias en esta zona, lo cierto es que al finalizar el 1999, gran parte de sus moradores ha retornado a ocupar sus antiguas viviendas.

Retomando el desarrollo urbano de San Juan de la Maguana, después del trazado de las calles de la ciudad se inicia, a partir de 1915, un proceso de construcciones de viviendas y comercios, primero en madera-zinc y luego en concreto.¹³

El comerciante español, Felipe Collado Martín, construyó los primeros silos para almacenamiento de frutos. También Miguel Paniagua y Pedro J. Heyaime construyeron silos. “Probablemente fueron estos los primeros silos construidos en el país”. El primer edificio de concreto construido en esta ciudad se debió a Pedro J. Heyaime; es la casa que aún se conserva en buen estado, ubicada en la calle Colón esquina Independencia que lleva el nombre de La Francia y señala su fecha de construcción: 1927. Después de ésta, se sigue un periodo de construcción de importantes casas de concreto, fabricándose otras en el entorno del Mercado Público (Mercado Viejo) en las calles Trinitaria y Mella, principalmente.

Ya en el 1916, al inicio de la Ocupación Norteamericana, San Juan tenía unas 16 calles, de las cuales la Independencia era la principal. Otras calles estaban delineadas en el trazado hecho por Oscar Prince para el Ayuntamiento en 1915, pero aún no se construían o abrían.

Todavía en la década de 1920 San Juan de la Maguana tenía la apariencia de un enorme potrero con algunas calles y casas, como lo describe Garrido Puello “...sin otro adorno que el ganado que dormía tranquilamente bajo el cobijo protector de su cielo azul, iluminado de estrellas...”.

Ante esta situación, y en interés de explotar el potencial agrícola del Valle, el Presidente Horacio Vázquez emite un decreto el 23/11/1926, declarando los terrenos de la Común de San Juan de la Maguana como zona agrícola, conminando a los dueños de animales a recogerlos en un plazo de 5 días. Para ese momento ya se estaba construyendo el canal Juan de Herrera, bajo la dirección del Ingeniero Gautier.

¹³ IDEM 17

Este canal, inaugurado en ese mismo año (1926) contribuyó al desarrollo agrícola y a dinamizar la economía, coincidiendo este hecho con la inauguración del antiguo Puente sobre el río Yaque del Sur y la facilidad de comunicación terrestre hacia Azua, que era la capital de la provincia.¹⁴

Al llegar Trujillo al poder, pone su atención en la Común de San Juan de la Maguana y para 1938 la eleva a categoría de Provincia, con el nombre de Benefactor. Se apropia de una enorme cantidad de tierra fértil, siendo la porción de terreno más grande que poseía la familia Trujillo en el país, figurando a nombre de María Martínez Vda. Trujillo. Una vez que Trujillo muestra interés por 'su provincia', que no era la única, se construyeron importantes obras a partir de 1940, tales como: el Hotel Maguana, el Palacio de Justicia, el antiguo convento de monjas y las escuelas eclesiásticas; todas estas construcciones en las proximidades del Arco de Triunfo, el cual había sido inaugurado el 1ero de enero de 1939, día en que se iniciaba la categoría de Provincia Benefactor. También fueron construidas a partir de la década de 1940, el antiguo Mercado, la glorieta municipal y los 3 puentes más importantes en el camino de Azua - después del puente del puente sobre el río Yaque de Sur -: Tenguerengue, Jínova y Mijo, además del puente sobre el río San Juan al Oeste de la ciudad.

También en la década de los 40 se construyó el primer acueducto y se instaló el sistema eléctrico. Para la década de 1950 se construyen las dos escuelas más importantes de la ciudad en esos momentos: la Mercedes Consuelo Matos y la Francisco de Rosario Sánchez, en los terrenos que había adquirido el Ayuntamiento. Con la construcción de estas obras y el edificio del Ayuntamiento y el Hospital Dr. Alejandro Cabral, se inicia el desarrollo urbano de la parte Este de la ciudad.¹⁵

¹⁴ IDEM 17

¹⁵ IDEM 17

Hacia el Noreste se orienta el crecimiento de la ciudad cuando en 1962 “se realiza el primer proyecto de viviendas de bajo costo en la entrada de Mogollón” (Id) a cargo del INVI y que se denomina Ensanche La Fé. Antes de este proyecto de vivienda, la ciudad llegaba hasta la calle Domingo Rodríguez y hubo necesidad de abrir las calles Dr. Cabral y Mariano Rodríguez Objío, que sólo llegaban hasta la calle Caonabo. A partir de esta apertura se inició un proceso de urbanización en esta zona, con la participación del sector privado

Geografía

San Juan de la Maguana está en el centro del Valle de San Juan, el viejo Maguana taína, con la Cordillera Central ("Cordillera Central") al norte y al este, y la Sierra de Neiba al sur. Hacia el oeste hay una cadena de colinas bajas.

El río San Juan es el principal río de la región y la ciudad fue fundada a la izquierda (este) de este río.

Distritos municipales

El municipio tiene diez distritos municipales, los cuales son:

1. El Rosario
2. Guanito
3. Hato del Padre
4. La Jagua
5. Las Maguanas-Hato Nuevo
6. Las Charcas de Maria Nova
7. Pedro Corto
8. Sabana Alta
9. Sabaneta
10. Las Zanjás

Economía

La principal actividad económica de la provincia es la agricultura y los principales cultivos son el arroz, en el verano, y las habichuelas, en invierno¹⁶

¹⁶ Artículo la Historia del municipio de San Juan disponible en:
http://lacitacondios.blogspot.com/2012_04_01_archive.html

Marco Conceptual

Origen, Historia y Evolución de la Constitución Dominicana

Historia del Constitucionalismo Dominicano

Con la declaración de independencia de la parte oriental de la isla de Santo Domingo, el 27 de febrero de 1844, nace el nuevo Estado, bautizado con el nombre de República Dominicana. Como era de esperarse, en dicho territorio, surgen luchas horripilantes entre los liberales de la época, dirigidos por el padre de la patria Juan Pablo Duarte¹, y los conservadores, capitaneados por el hatero y general Pedro Santana, quien utilizó su poder militar para imponer su autoridad en perjuicio de los opositores.

Hay quienes sostienen que la República Dominicana ha tenido una Constitución, con varias reformas; en tanto otros, entienden, que han habido varias Constituciones⁴. Estas corrientes constitucionales han sido identificadas por la doctrina constitucional como: Teoría de la Estabilidad Constitucional -llamada también de la Continuidad Constitucional- y Teoría de la Inestabilidad Constitucional- llamada también de la No Continuidad Constitucional.¹⁷

Los que nutren la primera, de la Estabilidad Constitucional, tienen como fundamento el hecho de que no ha existido una alteración esencial de la teoría política que desde el principio inspiró la primigenia Constitución; que de esta primigenia Constitución queda la base jurídica, sus principios de libertad, sus postulados democráticos, su eficacia en la organización del Estado, la afirmación de la nacionalidad; además, que las revisiones y modificaciones realizadas, no han tenido cambios fundamentales en oposición con la doctrina adoptada por la Constitución de 1844; finalmente entienden, que las reformas producidas no han sido más que "obras de retoque que una ruptura con el orden constitucional establecido en 1844. Conciben también, que en la República ha existido inestabilidad política, pero que la misma no se ha traducido en inestabilidad constitucional si se entiende por ella cambios completos de Constitución como los ocurridos en Francia en 1791.

¹⁷ Constitución política de la República Dominicana, reforma vigente desde 26 de enero 2010, Constitución política de la República Dominicana, reforma vigente desde 26 de enero 2010

Asimismo, esta corriente es de opinión que cuando se han hecho, reformas constitucionales, conforme al mecanismo establecido en la Constitución, son expresiones de la "auto-referencialidad normativa" que caracteriza a todo ordenamiento constitucional democrático en donde este regula su propio cambio; que cuando la sucesión de las diversas Constituciones se lleva a cabo mediante ruptura, es decir, los cambios constitucionales se han realizado ignorando el sistema de reforma constitucional previsto en el texto constitucional, se ha debido en gran medida al carácter militar de los actos que determinan los cambios políticos en la historia republicana.

Los que lactan la segunda teoría, de la Inestabilidad Constitucional, por su parte, se basan en que no ha existido estabilidad constitucional, sino más bien, un mito de la continuidad constitucional; que se está obviando que el Estado dominicano dejó de existir entre los años 1861-1863 durante la Anexión a España, y es posible que dejara de hacerlo durante la Ocupación Militar Norteamericana de 1916-1924, cuando se suspendió la aplicación de la Constitución dominicana, para permitir que un militar estadounidense gobernara mediante Órdenes Ejecutivas y Regulaciones⁷. Agregan además, que no ha existido una confusión entre inestabilidad política e inestabilidad constitucional, sino que han ocurrido ambas. Así que, entre 1865 y 1900...puede decirse que hubo un período de gran inestabilidad política; ahora bien, en ese mismo período hubo poco avance o cambio político y el sistema de gobierno que establecieron las Constituciones fue poco alterado. Asimismo entienden, que la vida constitucional y republicana del Estado Dominicano quedó anulada con la intervención militar norteamericana, la cual fue un abuso.¹⁸

La Constitución Dominicanas, aunque con ligeros cambios, tiene y ha tenido características que la hacen diferente. Esta ley fundamental del Estado es Unidocumental o unitextual, puesto que se encuentra en un solo documento solemne; es escrita como chocante de la consuetudinaria; es de emanación

¹⁸ IDEM 24

popular, habida cuenta de que fue redactada y sancionada por una Asamblea Constituyente; pertenece al tipo de Constitución jurídico-positiva, ya que lo jurídico equivale a lo legal y no existe mas Derecho que el expresado en la ley; es derivada, toda vez que no aporta ningún principio constitucional nuevo, sino que los arrastra de la experiencia constitucional de otros países con estilo marcado. Además, es una Constitución liberal, ya que tiene una declaración de los derechos individuales y sociales, con una concepción negativa del Estado, así como la instauración del derecho de propiedad; es rígida, puesto que no puede ser reformada por un procedimiento distinto al que ella expresamente establece; pertenece a las constitucionales extensas, puesto que consta de 277 artículos, 19 disposiciones transitorias y 1 disposición final, como ocurre con otras Constituciones, como la colombiana de 1991, con sus 380 artículos, además de 50 artículos transitorios, y la francesa de 1795, con sus 377 artículos; contrario a como ocurría con la reforma constitucional del 25 de julio de 2002, que pertenecía a las Constituciones breves¹⁴, sobre la base del contenido general que deben tener las normas constitucionales y toda vez que lo comprendido se encontraba en 122 artículos. Asimismo, es una Constitución republicana, debido a la forma de gobierno que sostiene, que es el republicano; es una Constitución programática, toda vez que concibe aspectos ideológicos y utilitarios para el funcionamiento del Estado; es normativa, habida cuenta de que limita la arbitrariedad del poder, por medio de su sometimiento a las leyes y al Derecho.¹⁹

La isla de Santo Domingo comprende, actualmente, el territorio de dos países, con las denominaciones de República Dominicana¹⁵ y República de Haití. Además, que está situada en el centro de las Antillas Mayores y es la segunda en tamaño, después de la República de Cuba. Su extensión es aproximadamente de 77,000 km², de los cuales 48,442 km² pertenecen al espacio dominicano y 29,000 km², a la zona haitiana.

¹⁹ IDEM 24

Declaró su independencia el 27 de febrero de 1844, precisamente de la República de Haití, luego de las incidencias vividas y producto de la época y las circunstancias; y más aún, por el hecho de desear su individualidad como Estado, no ser colonia ni provincia de otro Estado y tampoco ser sumisa de ninguna potencia. Fue de las últimas naciones de América Latina en lograr tal independencia para convertirse en Estado, con excepción de las actuales Repúblicas de Cuba y Panamá.

Su historia republicana ha sido dividida en "República", no como forma de gobierno, sino más bien, de acuerdo con los hechos trascendentes ocurridos, mediante los cuales se ha afectado su soberanía, así como por la libertad estatal lograda sobre esos hechos.

Para algunos historiadores han existido dos República, para otros tres, otros cuatro; incluso, hay quienes entienden que han existido cinco¹⁶. Los primeros conciben que la Primera República es 1844-1861, la Segunda República de 1863-Actual; para los segundos, la Primera República comprende los años 1844-1861, la Segunda República abarca 1865-1916, la Tercera República engloba 1924 y la época actual. Los Terceros delimitan la Tercera República dentro de los años 1924-1965 y la Cuarta República entre 1965 y la época actual. Por último, los cuarto entienden que de 1965 a 1994 existió una República, puesto que hubo un "Pacto Nacional" entre los partidos políticos mayoritarios, debido al fraude alegado en las elecciones presidenciales y congresionales de 1994, cuyo Pacto trajo como consecuencia la modificación de la Constitución de la República para, prohibir la reelección presidencial, instaurar la doble vuelta electoral para ganar las elecciones presidenciales, establecer el 50 % más un voto para obtener el triunfo en la primera vuelta, separar con intervalo de dos años, las elecciones presidenciales y congresionales; establecer los colegios electorales cerrados, implantar la inamovilidad de los jueces, instituir la autonomía administrativa y presupuestaria de la Suprema Corte de Justicia; y otorgarle facultad a la Suprema Corte de Justicia para conocer de manera directa de las acciones de constitucionalidad de las leyes; de ahí que de 1994 hasta la fecha existe otra República: La Quinta.²⁰

²⁰ IDEM 24

Ha tenido, como es natural, su proceso histórico, ideológico y político -entendido como constitucionalismo- por medio del cual ha ido logrando su propia Constitución, en la que se delimiten los poderes de los gobernantes, así como la efectividad en las garantías de los derechos individuales y sociales de los gobernados y la estabilidad e institucionalidad legítima del Estado, de que forma parte.

Finalmente, el constitucionalismo dominicano se puede delimitar en los períodos constitucionales siguientes: Primer Período Constitucional 1844-1861, el cual abarca desde la independencia de la República hasta la "Anexión" del Estado al Reino de España; Segundo Período Constitucional 1865-1916, que comprende la nueva independencia de la República, por medio de lo que se ha denominado "Restauración de la República", hasta la "Invasión Norteamericana"; Tercer Período Constitucional 1924-1965, que engloba el fin de la Invasión Norteamericana y hasta la Guerra Civil; y por último, el Cuarto Período Constitucional 1965-2009, que incluye el término de la Guerra Civil hasta la época democrática y social de derecho actual.²¹

Luego de la independencia, se forma la Junta Central Gubernativa y se decide crear en San Cristóbal una nueva constitución, el 6 de noviembre de 1844. El General Santana viendo que una constitución liberal, como propugnaba Duarte, no le convenía se niega a aceptar la presidencia haciendo exigencia a la Asamblea. La Asamblea no aceptó las exigencias de Santana, lo que produjo una crisis política que mantuvo una tirantez entre la Asamblea y la Junta Central Gubernativa, la cual accedió a instancia del presidente de este último organismo, estableciendo un último artículo en la Constitución que establecía plenos poderes al Presidente de la República y lo convertía en el Ser Supremo. Con este artículo agregado, el 210, último de la Constitución, se consagra una dictadura política que invalida las simientes democráticas de la Constitución que se pretendía aprobar anteriormente. Como era de esperarse, hubo protesta por el artículo agregado, protagonizada por Buenaventura Báez, quien había sido uno de los constituyentes de la Constitución originalmente aprobada.

²¹ IDEM 24

Satisfecho el general Santana, con los plenos poderes a otorgar al presidente, aceptó ser elegido Presidente de la República por dos periodos consecutivos, tal como lo expresa la Constitución aprobada, de cuatro años cada uno, siendo juramentado en fecha 13 de noviembre de 1844, previa aprobación definitiva en menos de dos meses de la Constitución el 06 de noviembre de ese año, y cuyos mandatos terminaría el 15 de febrero de 1852. Por su parte, la Junta Central Gubernativa, resolvió disolverse, habida cuenta de que había cumplido con su misión de dotar al país de un gobierno Constitucional.

Esta primigenia Constitución, ha sido sintetizada así: "Como una estructura dogmática de orden político propiamente dicho, la Constitución de San Cristóbal puede caracterizarse así: Estableció el régimen democrático de gobierno en su interpretación clásica, determinada por la creación del gobierno electivo, representativo y responsable. Creó la división tripartita a lo Montesquieu del ejercicio del poder público. Garantizó los derechos individuales al estilo francés de la Revolución. Organizó las provincias de acuerdo con lo tradicional español y dio al Ayuntamiento, también a la manera peninsular, el carácter básico del sistema político de la nación" Con fiasco y valentía, se entiende que "la Constitución dominicana marca el primer hito del poder constituyente dominicano. Ella legitima al Estado dominicano, dándole carácter de valor permanente a la obra de los trinitarios en lo que se refiere a la consagración de la República. Este es su mayor mérito, porque en lo que atañe a la organización democrática de la sociedad sus miras resultaron fallidas, pues en el Congreso Constituyente de San Cristóbal quedó legalizado el golpe de Estado de Santana, que fue "electo" presidente de la República, mientras en el exilio sufrían inmenso dolor los verdaderos fundadores de la nacionalidad, con el estigma de traidores a la Patria"²²

²² Constitución política de la República Dominicana, reforma vigente desde 26 de enero 2010, Constitución política de la República Dominicana, reforma vigente desde 26 de enero 2010

Esta Constitución permaneció vigente durante diez años, aproximadamente; o sea hasta 1854, más tiempo que el que duró el presidente de la República en el cargo, que había sido hasta 1852, pero del que renunció voluntariamente el 04 de agosto 1848. Le sustituyó en el cargo un Consejo de Secretarios de Estado que ejerció el Poder Ejecutivo desde el 04 de agosto de hasta el 08 de septiembre de 1844, presidido por Domingo De la Rocha, Secretario Justicia e Instrucción Pública. A este Consejo le sucedió desde el 08 de septiembre de 1848 hasta el 29 de mayo de 1849, el Ministro de Guerra y Marina, general Manuel Jiménez.

Santa asume nuevamente la presidencia el 30 de mayo de 1849 hasta el 23 de septiembre del mismo año, con el apoyo del Congreso Nacional, bajo la presidencia de Buenaventura Báez. El general Santana, el 23 de septiembre de 1849, deja la presidencia de la República, siendo electo presidente, en su lugar, el Senador Buenaventura Báez, quien asumió la presidencia el 24 de septiembre de ese año hasta el 15 de febrero de 1853. Báez fue sustituido nueva vez por el general Santana, el 15 de febrero de 1853 hasta su nueva renuncia el 26 de mayo de 1856. En este nuevo período presidencial, Santana hizo que se revisara en dos ocasiones la Constitución, específicamente en 1854. En estas revisiones -la primera en febrero, fue una revisión; la segunda en diciembre, fue una reforma- se pretendían introducir cambios importantes en la Constitución de 1844, puesto que se expresaban las aspiraciones liberales y democráticas como contrapeso de las conservadoras.²³

En la revisión de febrero, aunque se dejó intacta la estructura del poder, fue una profunda revisión, puesto que se alteraron 70 artículos. Entre los cambios surgidos, se encuentran: Limitación de los excesos del Poder Ejecutivo, con la creación de una relación contrarrestada en la estructura del gobierno; aumento del número de legisladores, dándole fortaleza al Poder Legislativo, así como mayor independencia del presidente de la República; eliminación del famoso artículo 210, que le dio poderes dictatoriales al general Santana, pero dejando en sus manos disposiciones

²³ IDEM 29

legales que permitían copiar y ampliar las disposiciones del texto constitucional, como el restablecimiento -por parte del Congreso Nacional, el cual controlaba- del decreto del 18 de diciembre de 1845, con el que había creado Comisiones Militares e imponer penas de muerte a los adversarios; facultad del Congreso para elegir los arzobispos y obispos de la República; prohibición al presidente de la República la exclusividad en la promoción de oficiales del ejército y la marina; designación de los Síndicos y Regidores por Corregidores y Vocales, así como de Jefes Superiores Políticos por Gobernadores; establecimiento de dos períodos presidenciales de cuatro años y sin reelección consecutiva; prohibición de la intromisión del Poder Ejecutivo en el "Poder Judicial", aunque la facultad de designar a los jueces de primera instancia, previo a una lista de los diputados provinciales; supresión de las Cortes de Apelación; fortalecimiento de la inmunidad de los legisladores; designación en cuanto al Congreso Nacional, que estaña compuesto con las denominaciones de: Tribunado por Cámara de Representantes, y de Consejo Conservador por Senado; designación por parte del Senado, de los Jueces de la Suprema Corte de Justicia; creación por vez primera del cargo de Vicepresidente de la República; exclusión de preminencia del "Jus Sanguinis" sobre el "Jus Solis", como principio para la adquisición de la nacionalidad; eliminación de la condición de ser propietario de inmuebles para la adquisición de la nacionalidad dominicana; y otorgamiento de mayor autonomía a los Ayuntamientos.

Pedro Santana, éste no se sentía satisfecho con la revisión alcanzada, por lo que el 25 de septiembre del mismo año demandó del Congreso Nacional que adoptara una nueva Constitución y en fecha 17 de noviembre de 1854, la necesidad de reformar la Constitución había nacido. Sorprendentemente, diez días después se concluyó el proceso de revisión constitucional y Santana tendría una Constitución a su medida. El texto aprobado era autoritario, no liberal. Esta Constitución elevó el periodo presidencial a seis años, creó un Congreso Unicameral, y se establecieron los poderes del famoso artículo 210 de la primigenia Constitución.

El presidente Santana abandonó el cargo antes de terminar su mandato de doce años, legitimados por los constituyentes de diciembre de 1854. Fue sustituido por el vicepresidente de la República, general Manuel De la Regla Mota. Éste mantuvo la presidencia hasta el 08 de octubre de 1856, fecha en que retorna a la presidencia Buenaventura Báez, hasta el 12 de junio de 1858. Los yerros de Báez trajeron como consecuencia una guerra civil que concluyó en junio de 1858, con la victoria de los revolucionarios cibaesños.²⁴

Se establecieron dos gobiernos simultáneos en el país: 1. En el Cibao, presidido por el general José Desiderio Valverde y Mallol, desde el 07 de julio de 1857 hasta el 31 de agosto de 1858; 2. En la Capital de la República, Santo Domingo, encabezado por Buenaventura Báez Méndez.

El gobierno del Cibao, sobre la base de que con un texto constitucional liberal y democrático se podrían resolver las diferentes crisis de facciones, confrontaciones militares y la lucha por el poder del Estado, organizaron una Asamblea Constituyente, a partir del 07 de diciembre de 1857, la cual concluyó los trabajos el 18 de febrero de 1858, con la adopción de una nueva Constitución, denominada "Constitución de Moca²⁷". Esta Constitución estableció periodos presidenciales de cuatro años sin reelección consecutiva, restituyó el Congreso Bicameral; los jueces de la Suprema Corte de Justicia eran designados por el Senado, de la lista de candidatos presentados por la Cámara de Representantes; excluyó al Poder Ejecutivo del proceso de selección de los miembros del Poder Judicial; definió el régimen de excepción; se estableció también, que la Asamblea Constituyente, en esta ocasión solamente, elegirá al Presidente y Vicepresidente de la República; hizo una descentralización del país, al dividirlo en Departamentos, los cuales eran dirigidos por Gobernadores designados por el Poder Ejecutivo; se instituyó la elección por medio del voto directo, al presidente y vicepresidente de la República, Cámara de Representantes, los Diputados Provinciales, los Síndicos y los Regidores; se prohibió la pena de muerte por delitos políticos; se estableció el

²⁴ IDEM 29

principio de igualdad ante la ley, con aplicación para los extranjeros; se solidificó la supremacía del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo; se establecieron dos grados para el conocimiento de los litigios, excluyendo a la Suprema Corte de Justicia como un tercer grado; y se declaró a la ciudad de Santiago de los Caballeros²⁸, capital de la República y asiento del gobierno.

Con la interrupción del constitucionalismo dominicano hasta marzo de 1865 -fecha en que España declaró formalmente el fin de la Anexión y retiró sus tropas a más tardar en julio de ese año-, como corolario de la "Anexión de la República" al Reino de España, de protestas en contra de la misma, persecuciones políticas y, una guerra restauradora de aproximadamente dieciocho meses de duración. La República, de la misma manera, se enfrentó una inestabilidad política. Se sustenta que desde 1865 a 1899, RD tuvo alrededor de sesenta y cinco gobiernos³¹, muchos de los cuales duraban meses o días. durante el período de 1865 a 1916-, el país contó con diecisiete reformas constitucionales, específicamente, durante los años 1865, 1866, 1868, 1872, 1874, 1875, 1876, 1877, 1878, 1879, 1880, 1881, 1887, 1896, 1907, 1908 y 1916.

El primer gobierno de la "Nueva República", en fecha 14 de septiembre de 1865, adoptó un nuevo texto constitucional -puesto que había nacido otra República-, el cual se mantuvo vigente pocos días y, había sido estructurado con sostén en las Constituciones de 1854 y 1858, puesto que se estableció lo que no había existido desde la independencia de la República, acontecida el 27 de febrero de 1844: El sufragio universal "sin condiciones restrictivas".

Este texto constitucional, como se ha dicho, fue promulgado bajo la sombra de la Constituciones de 1854 y la de Moca de 1858, aunque más democrática y liberal, dado el cambio de los tiempos y las circunstancias, en el entendido de que el país había tenido varias reformas constitucionales a la medida del gobernante de turno, así como por la recién obtenida nueva independencia nacional.

Esta Constitución estableció la prohibición de la pena de muerte por causas políticas, la diversidad de religiones en el país, se excluyó el requisito de ser propietario de bienes raíces para optar por la presidencia de la República, así como por un cargo al Congreso. Además, instituyó un nuevo poder del Estado, el Municipal -al estilo del proyecto de Constitución del padre fundador de la República: Juan Pablo Duarte-.²⁵

El Presidente Báez, decide abolir la Constitución de noviembre de 1865, para en su lugar situar la Constitución de diciembre de 1854, la cual era más afín a su personalidad, a sus propósitos y a las circunstancias existentes. Los gobiernos no eran duraderos, sino más bien, que quienes lo presidían solo lograban tener la condición de presidente, sin saber si al otro amanecía con el cargo.

Los Restauradores, luego de tener nuevamente el poder político en la República, proclamaron en 1866 una nueva Constitución, un nuevo texto constitucional, el cual ha sido definido históricamente como una expresión de la Constitución de 1865, y cuya duración se ajusta a menos de dos años.

Nueva vez en el poder, luego de una rebelión, el Partido Rojo, organiza una Convención, con el fin de adoptar un nuevo texto constitucional, con las características y fotografía del gobernante de turno, logrando su propósito en diciembre de 1868, fecha en que se proclama la nueva Constitución. Este gobierno duró seis años ininterrumpidos y se caracterizó por los métodos represivos en contra de los opositores y sus ideas anexionistas en beneficio de los Estados Unidos.

La Constitución de Báez, de 1868, establecía un periodo presidencial de seis años, con limitación sobre la reelección presidencial; de ahí que, el presidente de la República decidiera reformar el texto constitucional a fin de poder reelegirse en el cargo. Para septiembre de 1872, logró su propósito, puesto que se reformó la Constitución y se estableció en ella una especie de reelección presidencial sin obstáculos, como había existido hasta la fecha.

²⁵ IDEM 29

Luego de la renuncia del presidente Báez, quien había gobernado por cuarta ocasión, el país tuvo un duro camino en materia política y constitucional, habida cuenta de que los gobiernos eran de corta duración, como corolario de las insurrecciones de los opositores políticos existentes, así como por la fragilidad con la que se modificaba el texto constitucional, lo cual evidenciaba una desnaturalización del verdadero contenido y sentido de las normas constitucionales.²⁶

En febrero de 1874, el presidente González, hizo ingentes esfuerzos para reformar el texto constitucional existente, a fin de poder quitar supremacía conceptual expresa "Poder" a la función municipal, sustituir el Congreso Bicameral por el Unicameral, así como para prohibir la emisión de papel moneda. El presidente logró su meta. Se constituyó la Asamblea Nacional y se reformó el texto constitucional en marzo de ese año.

En abril de 1875 se proclamó el nuevo texto constitucional, el cual fue aprobado por un Congreso Unicameral, compuesto por treinta y un diputados elegidos por voto directo, en razón de cinco por provincias y tres por distrito. Con él se delimitaba el territorio y se da carácter constitucional al Tratado de Paz entre los países vecinos, suscrito anteriormente. Su duración se prolongó hasta octubre de 1876, a pesar de que se vio forzado a reducir de cuatro a dos años el período presidencial, lo que se materializó mediante "Acta Adicional" de marzo de 1876, que modificó las disposiciones de los artículos 53 y 109 de la Constitución.

El presidente González, no gobernó como había concertado en la "Gran Alianza"³⁹. Se apartó del gobierno de los azules, abandonó los ideales de la revolución democrática del 25 de noviembre de 1873, se le acusó de haber incurrido en violaciones constitucionales graves, como las de declararse dictador y de abolir la Constitución vigente y, se aprisionó en el poder y sus delicadezas, dejando como secuela: La amplia corrupción administrativa desde el poder. Fue obligado a renunciar de la presidencia, luego de una enérgica revolución de los seguidores del Partido Azul.

²⁶ IDEM 29

Luego de un periodo de renuncias de varios presidentes, Buenaventura Báez vuelve al poder en el 27 de diciembre de 1876. En enero de 1877 se convocó a elecciones para elegir los miembros de la Convención que reformaría la Constitución de la República. El día 07 de mayo de ese año, se materializó la reforma, la cual duró aproximadamente doce meses de vigencia.

El general y presidente de la República Cesáreo Guillermo, que derroco a Báez, convocó a la Cámara Legislativa para el 09 de marzo, a fin de que se reformara la Constitución vigente; confeccionándose el 15 de mayo de 1878 un nuevo texto constitucional, con la que se redujo el período presidencia a un año y se restableció el Congreso Bicameral, compuesto de un Senado y una Cámara de Diputados.

Esa constitución se reformula sucesivamente en 1875, 1876, 1877, 1878, 1879, 1880, año en que el general Gregorio Luperón decreta la celebración de elecciones para la Asamblea Nacional que debía dotar al país de una nueva Constitución.

Luperón, también promovió otra reforma en 1881, la que tendría vigencia hasta 1887 cuando comienzan las ejecuciones dictatoriales de Ulises Heureaux.

En la cuarta gestión de gobierno de Lilís propició otra reforma constitucional que le permitiría la relección en 1896. A partir de ese momento y hasta 1907, no hubo más revisiones a la Carta Magna. En el siglo XX, se produjeron seis reformas constitucionales antes de la dictadura de Rafael Leónidas Trujillo: dos con Ramón Cáceres en 1907, 1908 y cuatro con Horacio Vásquez en 1924, 1927, y dos en 1929.

Luego se sucedieron siete reformas durante la “Era de Trujillo”. Período de gobierno dictatorial que duró del 1930 al 1961.

Modificaciones después de la Era de Trujillo

Reforma de 1961, del 29 de septiembre, se estableció el Consejo de Estado. Reforma de 1962, septiembre 10, Reforma hecha por el Consejo de Estado, presidido por el Lic. Rafael F. Bonnelly.

El consejo del estado desde la proclamación de la constitución votada en 1961 venía ejerciendo los poderes legislativo y ejecutivo. Ya al temor del artículo 123 de la constitución, el consejo del estado, después de hechas las reformas que procedan en materia electoral, convocara a elecciones de representantes a una asamblea revisora de la constitución. Constituyente 1963, 29 de abril. Gobierno de Juan Bosch.²⁷

La constitución de 1961 había conferido mandato al consejo del estado para convocar a elecciones representantes de una asamblea revisora de la constitución, la cual no pudo llevarse a cabo en la fecha prevista en la citada ley que 5968 del 20 de junio de 1962. Esto es, a más tardar el 15 de agosto de 1962. Por los dichos consejos de estado sanciona a la ley número 6050 del 23 de septiembre de 1962, que convoca a una asamblea revisora.

Acta institucional del 1965, 09 de agosto, que puso fin a la guerra civil. El ensayo de gobierno democrático surgió de la libérrimas elecciones del 20 de diciembre 1962 quedó frustrado por un injustificado cuartelazo militar, a penas a 7 meses de haber iniciado el ejercicio del poder el gobierno constitucional que en lo que iba de siglo más tributo y respeto rindiera a las libertades públicas y a los derechos del hombre.

El golpe militar del 25 de diciembre del 1963, por medio del manifiesto dirigido al pueblo dominicano por los comandos de las fuerzas armadas y la policía nacional que depusieron al presidente de la república Juan Bosch, declaró "Inexistente la última constitución de la república votada por la constituyente surgida de las últimas elecciones generales.

Revisión de 1966, 29 de noviembre. En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 53 del acto institucional de 1965 el Dr. Joaquín Balaguer presidente de la república a partir del 1 de julio de 1966, en fecha 19 de julio de ese mismo año, se dirigió al presidente del senado con el propósito de que el congreso nacional determinara los medios por los cuales debía integrarse la asamblea constituyente, encargado de tomar una decisión sobre el problema constitucional.

²⁷ IDEM 29

La constitución de 1966 representa el proceso de evolución de nuestro ordenamiento sustantivo de mayor tiempo de vigencia de las 34 enmiendas que le presidieron, al regular la actividad el estado dominicano y sus administrados por espacios de casi 3 décadas.

Sus postulado y la misma organización de las instituciones superiores, no respondieron a la concepción de la escuela de pensamiento en boga sostenedora de la reconstitución funcional del estado que como un imperativo histórico demanda nuestro pueblo en busca del afianzamiento de la institucionalidad democrática y de un porvenir excluyente de la irritantes distorsiones sociales económicas existentes en la comunidad nacional.

En esta reforma los puntos más relevantes son:

1. La prohibición de la relección presidencial inmediata.
2. Separación de las elecciones presidenciales de las congresuales y municipales.
3. Recorte a 2 años del gobierno de presidente Joaquín Balaguer.
4. Establecimiento de colegios cerrados.
5. Para ganar las elecciones es necesario tener 50% más un voto.
6. Creación del Consejo Nacional de la Magistratura, cuya función será designar los miembros de la Suprema Corte de Justicia. Entre otros.

Reforma del 2002, 25 de julio Se aprobó la relección presidencial la cual fue prohibida en la reforma de 1994.

Reforma 2010, 26 de enero. Consta de 277 artículos y 19 disposiciones transitorias. La nueva Constitución contempla la igualdad de género y la participación popular para presentación de proyectos de leyes ante el Congreso.²⁸

Impone sanciones contra los ministros y funcionarios que se nieguen a asistir a una invitación del Senado o la Cámara de Diputados. Cambia el concepto de Secretarías de Estados por Ministerios y el de síndico por alcaldes.

²⁸ IDEM 29

La Constitución vigente de la República Dominicana fue promulgada el 26 de enero del 2010, mediante la gaceta oficial no. 10561.

Esta nueva Constitución usa una técnica legislativa más depurada que sus versiones anteriores. Está estructurada en 15 títulos, precedidos de un preámbulo. Sus subdivisiones son los capítulos, secciones hasta el detalle de los 277 artículos y 20 disposiciones. Cada artículo tiene su propia denominación o epígrafe.

Tiene un orden temático mejor elaborado. El título I se refiere al Estado, gobierno y los principios generales. El Título II se refiere a los derechos, garantías y deberes fundamentales. Los derechos están mejor catalogados y más compatibles con el derecho internacional.

Los títulos III, IV, V y VI se refieren a los poderes del Estado.

El VI confirma al Consejo Nacional de la Magistratura y le asigna las nuevas facultades de los nombramientos del Tribunal Constitucional (Título VII) y Tribunal Superior Electoral (Título X).

El VIII da rango constitucional al Defensor del Pueblo. El IX se refiere a los territorios locales y gobiernos municipales.

El XI se refiere al régimen económico y financiero y a la Cámara de Cuentas, cuyas ternas ahora son formuladas por la Cámara de Diputados.

El XII se refiere a seguridad y defensa. XIII detalla los estados de excepción. El XIV trata sobre las reformas constitucionales. Por último, el XV detalla las disposiciones transitorias.²⁹

²⁹ IDEM 29

Reformas Constitucionales.

Reformas Constitucionales.

A través del tiempo y partiendo de su primera constitución del 6 de noviembre de 1844, nuestro país ha experimentado 37 reformas, la más reciente efectuada el 25 de julio de 2002. En la mayoría de los casos, cuestiones coyunturales han determinado las reformas: crisis políticas, transiciones gubernamentales, designios de un poder autoritario, etcétera.

De manera general, estas reformas no han representado una verdadera fractura en la ingeniería y el alma del texto de 1844. La multiplicidad de fuentes que la inspiraron evidencia el deseo y la aspiración de nuestros primeros constituyentes de abreviar en las más importantes corrientes del pensamiento político y constitucional de la época.

La fuente constitucional de la reforma se encuentra en los artículos 35, 116, 117, 118, 119 y 120 de la Constitución.³⁰

Iniciativa de la Reforma.

El artículo 116 señala que la proposición de reforma sólo puede ser presentada en el Congreso Nacional por 1/3 parte de los miembros de una u otra Cámara o por el Poder Ejecutivo. La iniciativa para la ley de reforma o revisión, cuando es ejercida por los legisladores, supone el apoyo de por lo menos once senadores o cincuenta diputados, dependiendo de la Cámara donde haya surgido la referida iniciativa. Este es el único caso de iniciativa legislativa colectiva o no individual, previsto en nuestra Constitución, como excepción al principio establecido en su artículo 38 que confiere esa iniciativa de manera individual y personal a cada senador y a cada diputado.

Cuando el Poder Ejecutivo ejerce su facultad de iniciativa reformadora no está sometido a ninguna condición de forma, sólo debe cumplir con las exigencias y tramites de un proyecto de ley normal. Esto no impide que el proyecto de reforma pueda ser el resultado de una consulta con la sociedad civil o el fruto del trabajo de juristas especialmente designados para esa tarea.

³⁰ IDEM 29

Ley de Reforma Constitucional.

La necesidad de la reforma se declara por una ley. Esta ordena la reunión de la Asamblea Nacional, determina el objeto de la reforma e indica los artículos de la Constitución sobre los cuales versará. Para aprobar esta ley se sigue el mismo procedimiento que el utilizado para las leyes ordinarias, en consecuencia, no se requiere ningún tipo de mayoría calificada, salvo si se realiza una declaratoria de urgencia. Esto significa que el proyecto de reforma deberá ser aprobado por la mayoría absoluta de votos en cada cámara; y, si el asunto ha sido previamente declarado de urgencia, se requerirá de las 2/3 partes de los votos en su segunda discusión.

La ley que declara la necesidad de la reforma puede ser declarada inconstitucional si no se han respetado los procedimientos constitucionales. En ese sentido, nuestra Suprema Corte de Justicia, en sentencia pronunciada el 3 de enero del año 2002, estableció lo siguiente: “que la referida ley que declara la necesidad de la reforma es una norma jurídica de carácter adjetivo susceptible de ser atacada por una acción directa de inconstitucionalidad, que difiere de las demás leyes votadas por el Congreso Nacional, únicamente, en que debe ser propuesta con el apoyo de la tercera parte de los miembros de una y otra Cámara, o sometida por el Poder Ejecutivo, y en que no podrá ser observada por éste”.

Igualmente, se puede inferir que tampoco la ley de reforma podría incluir entre los artículos a ser reformados el 119, en efecto, la Suprema Corte en su sentencia de fecha 1ro. de septiembre de 1995, No. 1, indicó “que la única reforma de la Constitución sobre la cual no podría tratar dicha ley, es la que se refiere a la forma de gobierno...”³¹

Carácter de la Ley de Reforma.

Como nos dice brillantemente el recordado e ilustre Profesor Manuel Amiama, “**La ley que proponga una reforma constitucional tiene un carácter sui generis en varios sentidos**”. Nuestro gran maestro del Derecho Publico señala sobre la misma lo siguiente:

³¹ IDEM 29

No constituye (la ley) una decisión definitiva sobre la reforma, sino una propuesta. Dicha ley no puede ser observada por el Poder Ejecutivo, lo que le confiere un atributo excepcional, ya que el Poder Ejecutivo puede observar todas las otras leyes. En este caso, se establece una importante prerrogativa a favor del Congreso Nacional que lo sitúa por encima de los demás poderes del Estado.

La ley tiene, sin embargo, un aspecto decisorio, en cuanto dispone la reunión de la Asamblea Nacional para resolver sobre la reforma constitucional.

Estructura del órgano Reformador

De manera general, la reforma constitucional puede ser realizada por:

Un órgano especial, independiente de los órganos legislativos ordinarios (Congreso Nacional), elegido especialmente para realizarla: las Convenciones en los Estados Unidos, la Asamblea Revisora, las Asambleas Constituyentes, y el Referendo Constituyente.

Por el órgano legislativo ordinario, como es el caso de China, Rusia, y Francia, entre otros.³²

Por un órgano más o menos derivado del órgano legislativo ordinario (Congreso Nacional); en el caso dominicano, actualmente la Asamblea Nacional, sistema que nos viene de la reforma de 1959 y que fue retomado por las reformas de 1966, 1994 y 2002. La Asamblea Nacional no es un órgano constitucional ordinario, pero se deriva del Congreso Nacional. Es decir, se constituye con los mismos legisladores pero bajo otras disposiciones y reglas constitucionales. Así, el artículo 27 de la constitución vigente establece: “Las cámaras se reunirán en Asamblea Nacional en los casos indicados por la Constitución, debiendo estar presentes más de la mitad de los miembros de cada una de ellas. Las decisiones se tomarán por mayoría absoluta de votos”. De igual manera, debe tomarse en consideración lo dispuesto por el artículo 35 relativo al bufete directivo de la asamblea nacional.

³² IDEM 29

Es bueno resaltar que de las 37 reformas constitucionales que se han registrado en el país, 20 han sido efectuadas por diputados constituyentes de elección popular, siendo la de 1963 la última que utilizó este procedimiento. A nuestro juicio, es deseable que adoptemos un sistema de reforma mixto mediante el cual la reforma parcial o limitada de la Constitución sea atribución de la Asamblea Nacional, y en caso de reforma general o total, la misma corresponda a una asamblea constituyente, en la lógica de la tradición constitucional dominicana.³³

Poderes del Órgano Reformador.

La Asamblea Nacional tiene una doble limitación jurídica para realizar la reforma a tenor de lo establecido en la Constitución actual:

Ninguna reforma podrá versar sobre la forma de gobierno, que deberá ser siempre civil, republicano, democrático y representativo (Art. 119 de la Constitución).

No se puede modificar ningún artículo que no haya sido incluido en la ley que declara la necesidad de la reforma (Art. 117 de la Constitución).

Con relación a estas dos limitaciones debemos hacer las siguientes consideraciones:

- Ciertamente, el constituyente dominicano ha querido introducir en el artículo 119 la llamada cláusula pétrea o inmutable. Sin embargo, comparto el criterio expresado por el maestro Georges Burdeau, al señalar, refiriéndose a una cláusula similar de la constitución francesa, introducida en el artículo 2, de la ley constitucional del 14 de agosto de 1884 “Su valor jurídico es nulo, ya que el poder constituyente de un día no tiene ningún título para limitar el poder constituyente del porvenir”. Supongo que el profesor Burdeau inspiró esa reflexión en la Declaración de derechos de 1793, que afirma: “Un pueblo tiene siempre el derecho de revisar, reformar y cambiar su constitución. Una generación no puede someter a sus leyes a las generaciones futuras”. Pero también podemos inspirarnos en Thomas Jefferson, cuando al limitar el valor de las prescripciones constitucionales en términos generacionales, señaló: “Que los contemporáneos no tenían el derecho ni la posibilidad de atar la posteridad con la petrificación de sus regulaciones supremas”.

³³ IDEM 29

- Contrariamente, a nuestra Suprema Corte de Justicia, que considera que el único límite que tiene la Asamblea Nacional lo constituye el artículo 119, somos de opinión que el artículo 117 limita el poder de revisión coyuntural de la Asamblea Nacional al establecer “Esta ley...ordenará la reunión de la Asamblea Nacional, determinará el objeto de la reforma e *indicará los artículos de la Constitución sobre los cuales versará* ”. Esta última precisión no tiene un carácter enunciativo, y se explica por un deseo de hacer viable el principio de la seguridad jurídica, al tener por objetivo que la reforma sólo se haga sobre aquellos aspectos que previamente hayan sido sometidos a la consideración y al escrutinio de los legisladores.³⁴

Conocimiento de Proyecto de Reforma.

La Asamblea Nacional se reunirá dentro de los quince días siguientes a la publicación de la ley que declara la necesidad de la reforma. En ausencia de procedimiento constitucional para conocer la reforma, la Asamblea Nacional podrá crear una comisión *ad-hoc* o especial para que rinda un informe al plenario, y podrá adoptar para su trabajo el reglamento interior de una de las Cámaras.

El quórum de la Asamblea Nacional para sus deliberaciones estará conformado por más de la mitad de los miembros de cada Cámara. Quórum mínimo: 17 Senadores y 76 Diputados. Las decisiones se tomarán por la mayoría de las dos terceras partes de los votos, sin importar el origen cameral. En caso de asistencia completa de la matrícula, la mayoría de 2/3 sería como sigue: $32+150 = 182 \times \frac{2}{3} = 121$ legisladores. Luego de ser votada y proclamada, la Constitución se publicará íntegramente con los artículos reformados.

Reformas a la Constitución de la República en el siglo XX y XXI

1. Santo Domingo, 9 de septiembre de 1907.
2. Santiago de los Caballeros, 22 de febrero de 1908.
3. Santo Domingo, 13 de junio de 1924.

³⁴ IDEM 29

4. Santo Domingo, 15 de junio de 1927.
5. Santo Domingo, 9 de enero de 1929.
6. Santo Domingo, 20 de junio de 1929.
7. Santo Domingo, 9 de junio de 1934.
8. Santo Domingo, 10 de enero de 1942.
9. Santo Domingo, 10 de enero de 1947.
10. San Cristóbal, 1ro. de diciembre de 1955.
11. San Cristóbal, 7 de noviembre de 1959.
12. Santo Domingo, 28 de junio de 1960.
13. Santo Domingo, 2 de diciembre de 1960.
14. Santo Domingo, 29 de diciembre de 1961.
15. Santo Domingo, 16 de septiembre de 1962.
16. Santo Domingo, 29 de abril de 1963.
17. Santo Domingo, 3 de septiembre de 1965 (Acta institucional).
18. Santo Domingo, 28 de noviembre de 1966.
19. Santo Domingo, 14 de agosto de 1994.
20. Santo Domingo, 25 de julio de 2002.³⁵

Extracto de un texto del doctor Milton Ray Guevara

Constitución Política de la República Dominicana de 2002 (Formato PDF)

Marco Jurídico de la constitución Dominicana

³⁵ Reformas Constitucionales de la republica dominicana disponible en:
http://www.dominicanaonline.org/portal/espanol/cpo_reformas.asp

MARCO LEGAL

Constitución de la República Dominicana Votada y proclamada por el Congreso Nacional el 26 de enero de 2010.

La República Dominicana, de acuerdo a las disposiciones del artículo 26, numerales 1, 2 y 3 de la Constitución, al decretar la República Dominicana como Estado miembro de la comunidad internacional, le obliga a reconocer y aplicar "las normas del Derecho Internacional general y americano en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado"; "las normas vigentes de convenios internacionales ratificados regirán en el ámbito interno una vez publicados de manera oficial"; "las relaciones internacionales se fundamentan y rigen por la afirmación y promoción de sus valores e intereses nacionales, el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional".

En el artículo 39 ella establece el Derecho a la igualdad, consagrando que "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal" y en los numerales 3 y 4 manda al Estado a "promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y a adoptar medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión". Al consagrar de forma especial que "La mujer y el hombre son iguales ante la ley", prohíbe "cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género".³⁶

³⁶ http://www.observatoriojusticiaygenero.gob.do/quienes_somos/marco_legal.html

En su artículo 42 sobre el derecho a la integridad personal, en el numeral 2, "condena la violencia intrafamiliar y de género en cualquiera de sus formas" y establece que "El Estado garantizará mediante ley la adopción de medidas necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer". En su artículo 69 que trata sobre la "Tutela judicial efectiva y el debido proceso", en el numeral 1, establece "El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita".

En su artículo 74 numerales 3 y 4, instituye la jerarquía constitucional de "Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado Dominicano"; dispone la interpretación y aplicación de las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías "en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurarán armonizar los bienes e intereses protegidos por esta Constitución".

Tratados y Convenciones Internacionales

Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Adoptada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948 en el Palacio de Chaillot, París, Francia.

En su artículo 21, establece que toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Del 16 de diciembre de 1966, ratificado por la República Dominicana el 14 de noviembre de 1977.³⁷

³⁷ IDEM 43

Dispone en su articulado que "los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular: El derecho al trabajo... El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano... El derecho a las mismas oportunidades de empleo... El derecho a elegir libremente profesión y empleo... El derecho a igual remuneración... El derecho a la seguridad social... El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo... A fin de impedir la discriminación contra la mujer... Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o los beneficios sociales... Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en otras esferas de la vida económica y social... El derecho a prestaciones familiares... El derecho a obtener préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero... Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres... Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles... Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones..."³⁸

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

Del 18 de diciembre de 1979, ratificada por la República Dominicana el 2 de septiembre de 1982.

En su artículo 2 literal c) señala el compromiso de los Estados Parte de: "Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación".

³⁸ IDEM 43

Convención sobre los Derechos del Niño.

Del 20 de noviembre de 1989, ratificada por el país el 11 de junio de 1991. Los artículos 2, 3 y 4 de dicha Convención establecen como primordial la consideración por las instituciones de respetar sin discriminación por motivos de sexo lo declarado en ella, tomando en cuenta el interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes en las medidas concernientes a esa población y la obligación del Estado de adoptar las que sean necesarias para dar efectividad a todos los derechos reconocidos en ella.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará).

Adoptada el 9 de junio de 1994, aprobada por el Congreso Nacional el 07 de marzo de 1996.

En su artículo 8, literales a) y c), señala como deber de los Estados Parte: a) "fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos"; c) "fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer".

Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto San José.

Del 22 de noviembre de 1969, aprobada por nuestro país el 19 de abril de 1978. En su artículo 24 establece que todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.³⁹

IV Conferencia Mundial de la Mujer.

Celebrada en Beijing del 4 al 15 de septiembre de 1995.

Esta Conferencia buscó promover los derechos humanos de la mujer mediante la plena aplicación de todos los instrumentos de derechos humanos, especialmente aquellos que garantizan la igualdad y la no discriminación.

³⁹ IDEM 43

Elaboró, además, una Plataforma de Acción basada en tres principios fundamentales para la igualdad de la mujer:

- a) Habilitación de la mujer;
- b) Promoción de los derechos humanos de la mujer;
- c) Promoción de la igualdad de la mujer.

Declaración del Milenio de Naciones Unidas.

Aprobada por la República Dominicana, en la Cumbre del Milenio celebrada en septiembre de 2000.

El Objetivo 3 de Desarrollo del Milenio promueve la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, buscando eliminar las desigualdades. La igualdad de género es uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; por ello el Poder Judicial persigue garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y la no discriminación por género en las decisiones judiciales, en el servicio público de la administración de justicia y en el funcionamiento interno del Poder Judicial integrar la perspectiva de género como una prioridad horizontal junto a la defensa de los derechos humanos.

Declaraciones de los más Altos Órganos de Justicia de Iberoamérica

XI Reunión de Presidentes de Cortes Supremas del Istmo Centroamericano. Celebrada en Panamá del 3 al 5 de octubre de 2001.

Mediante la Resolución No.4 se decide incorporar e institucionalizar la inclusión de la perspectiva de género en la administración de justicia y en los programas de modernización, mejoramiento y reforma como elemento indispensable en su ejecución y en los programas de capacitación;⁴⁰

⁴⁰ IDEM 43

VII Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia.

Celebrada en Cancún, México, en noviembre de 2002.

En el capítulo acceso de las mujeres a la justicia se subraya la importancia de adoptar una "Política de Igualdad de Género" basada en el reconocimiento de las diferencias entre las mujeres y los hombres y la necesidad de considerarlas en todas las acciones que se ejecuten para que su resultado garantice a todas las personas el respeto a sus derechos, las oportunidades reales para su pleno desarrollo humano y la voluntad institucional de un verdadero acceso a la justicia; se afirma la necesidad de promover la Igualdad de Género como política institucional transversal en todas las áreas y en todos los niveles, tanto en su organización interna como en lo externo, en el servicio brindado, que permita un mejoramiento en su calidad y un acceso a la justicia con igualdad real para mujeres y hombres; se reafirma el deber de garantizar una administración de justicia eficiente y acorde con las necesidades de las usuarias y usuarios. Por eso, en esta tarea se considerará las diferencias que existen entre hombres y mujeres respecto a sus necesidades, intereses, funciones y recursos, con el fin de eliminar todas aquellas prácticas y costumbres que tengan un efecto o resultado discriminatorio por razones de género o de cualquier otra naturaleza.

En cumplimiento de la anterior Declaración, los Poderes Judiciales de Iberoamérica se comprometieron a llevar a cabo, entre otras, las siguientes **acciones:**

Propiciar la creación de una Unidad permanente que apoye a los órganos de más alta jerarquía en la implementación de la política que actuará dentro de un sistema integral, coordinándolo, impulsándolo, monitoreándolo y evaluándolo.

Identificar las áreas donde el servicio de justicia se relaciona con la problemática de las mujeres, tales como la violencia doméstica, pensiones alimentarias, entre otros y, por ende, exigen prioritariamente la integración transversal de una política de género.

Procurar la especialización del servicio en esas áreas e invertir en la medida de sus posibilidades recursos de manera prioritaria para que el servicio de la justicia satisfaga las necesidades de las usuarias.

Propiciar la creación de un sistema de información estadística, cualitativa y cuantitativa, que involucre la perspectiva de género y permita evaluar los resultados, creando los indicadores necesarios para ello.

Promover la investigación de temas específicos sobre el respeto al derecho de las mujeres. Desarrollar programas de cooperación internacional para el mejoramiento de los servicios. Para hacer posible el logro del compromiso asumido, factible su ejecución y viable el seguimiento a tales acciones, uno de los mecanismos utilizados por los Poderes Judiciales de la Región es el establecimiento de órganos especializados en género.

XIV Cumbre Judicial Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia. Celebrada en Brasilia, Brasil, en marzo de 2008 y en la cual se aprueban las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad.⁴¹

En dichas reglas se considera en tal condición a aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico y establece como causas de vulnerabilidad, entre otras, la edad, la discapacidad, la victimización, la pobreza, el género y la privación de libertad;

⁴¹ IDEM 43

Las mencionadas Reglas establecen que se promoverán las condiciones necesarias para que la tutela judicial de los derechos reconocidos por el ordenamiento sea efectiva, adoptando aquellas medidas que mejor se adapten a cada condición de vulnerabilidad y se promoverán actuaciones destinadas a proporcionar información básica sobre sus derechos, así como los procedimientos y requisitos para garantizar un efectivo acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad;

También establecen que se impulsarán las formas alternativas de resolución de conflictos en aquellos supuestos en los que resulte apropiado, tanto antes del inicio del proceso como durante la tramitación del mismo. La mediación y otros medios que no impliquen la resolución de conflictos por un tribunal, pueden contribuir a mejorar las condiciones de acceso a justicia de determinados grupos de personas en condición de vulnerabilidad, así como a descongestionar el funcionamiento de los servicios formales de justicia.

I Encuentro de Magistradas de las Cortes Supremas de Justicia y Cortes Constitucionales de América Latina y el Caribe "Por una Justicia de Género". Celebrado en San José, Costa Rica, en el año 2000.

Mediante la Declaración Final, los Poderes Judiciales y Cortes Constitucionales de América Latina y del Caribe, se proponen adoptar un Plan de Acción Regional, que es el marco que sustenta el compromiso de los Poderes Judiciales de promover la incorporación e institucionalización de la perspectiva de género en la administración de justicia, y en los programas curriculares de capacitación que desarrollan las Escuelas y Unidades de Capacitación de los Poderes Judiciales, así como hacer conciencia sobre la situación de la mujer como usuaria, víctima, delincuente y como administradora y operadora del sistema de justicia.⁴²

En las Declaraciones del II, III y IV Encuentro de Magistradas, se ratifica la adopción de dicho plan de acción.

⁴² IDEM 43

V Encuentro de Magistradas de los Más Altos Tribunales u Órganos de Justicia de Iberoamérica "Por una Justicia de Género". Celebrado en San Salvador, El Salvador, en el 2005. En la Declaración de San Salvador se exhorta a los Estados a implementar y aplicar la CEDAW y Belém do Pará y que dichos instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres sean dados a conocer a las y los operadores judiciales, especialmente los relacionados con la salud sexual y reproductiva y aquellos que buscan prevenir, sancionar y erradicar la violencia sexual.

VI Encuentro de Magistradas de los Más Altos Órganos de Justicia de Iberoamérica "Por una Justicia de Género". Celebrado en Santo Domingo, República Dominicana, en el 2005.

Además de promover a lo interno de los Estados nacionales, incluyendo los sistemas judiciales, políticas institucionales dirigidas a la protección de las víctimas de violencia intrafamiliar, en la "Declaración de Santo Domingo" se orienta a la Secretaría Técnica del Encuentro a fin de que realice las gestiones pertinentes en consulta con la Red de Magistradas para el diseño y funcionamiento de un Observatorio Iberoamericano sobre Justicia y Género, que incluya sistematización de la jurisprudencia, el seguimiento de los acuerdos de los Encuentros de Magistradas y de las Cumbres Judiciales.⁴³

VIII Encuentro de Magistradas de los Más Altos Órganos de Justicia de Iberoamérica "Por una Justicia de Género".

Celebrado en Asunción, Paraguay, en el 2007.

En la Declaración adoptada se contempla establecer, a nivel regional, un Observatorio de Justicia y Género que brinde un espacio de reflexión para el mejoramiento, reforma y acceso de las mujeres a la justicia y, a nivel nacional, Observatorios con Perspectiva de Género y propiciar que los mismos se articulen y se entrelacen en red con el Observatorio de Justicia y Género.

⁴³ IDEM 43

Legislación

Ley núm. 24-97 sobre Violencia Intrafamiliar y contra la Mujer, que introduce modificaciones al Código Penal.

Promulgada el 27 de enero de 1997.

Dispone en su artículo 336 lo siguiente:

"Art. 336.- Constituye una discriminación toda distinción realizada entre personas físicas en razón de su origen, edad, de su sexo, de su situación de familia, de su estado de salud, de sus discapacidades, de sus costumbres, de sus opiniones políticas, de sus actividades sindicales, su ocupación, de su pertenencia o de su no pertenencia, verdadera o supuesta, a una etnia, una nación, una raza o una religión determinada.

Constituye igualmente una discriminación toda distinción realizada entre las personas morales en razón del origen, de su edad, del sexo, la situación de familia, el estado de salud, discapacidades, las costumbres, las opiniones políticas, las actividades sindicales, la pertenencia o no pertenencia verdadera o supuesta a una etnia, una nación, una raza, o una religión determinada de los miembros o de alguno de los miembros de la persona moral.⁴⁴

Resoluciones y Reglamentos Suprema Corte de Justicia

Resolución núm. 3041-2007, de fecha 1^{ro} de noviembre del 2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

Mediante esta se instituye la Política de Igualdad de Género del Poder Judicial Dominicano, como instrumento rector del accionar de la institución a favor de los derechos que le asisten a las mujeres como ciudadanas.

Resolución núm. 3687, de fecha 20 de diciembre del 2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, que dispone la adopción de reglas mínimas de procedimiento para obtener las declaraciones de la persona menor de edad con calidad de víctima o testigo en un proceso penal.

⁴⁴ IDEM 43

En ella se garantiza la protección efectiva de los derechos de la persona menor de edad mediante un trato diferenciado para obtener las declaraciones informativas que deban prestar en procesos penales en calidad de víctimas o testigos para evitar su revictimización.

Resolución núm. 1924-2008, del 19 de junio de 2008, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, que crea la Comisión para la Igualdad de Género del Poder Judicial.

El objetivo primordial para la creación de dicha Comisión es monitorear e informar del cumplimiento de todos los compromisos asumidos por el Poder Judicial en el ámbito nacional e internacional, así como de las acciones ⁴⁵

Toma Decisiones de la Gestión Municipal Amparada en la Constitución.

La gestión pública, como proceso, ejecuta decisiones, administra y distribuye recursos como respuesta a las demandas colectivas y se supone su ejercicio debe acompañarse de un compromiso y sensibilidad social. Sus elementos de acción, entre otros, implican, poder formular y aplicar políticas sociales coherentes con las realidades del contexto; definir objetivos a mediano y largo plazo para articularse con programas de amplio alcance y operar con diversos actores involucrados en el quehacer público.

Entre estos actores se incluye al ciudadano común, que debe involucrarse enérgicamente en las actividades públicas, pero siempre y cuando sea reconocido con la plenitud de sus derechos y deberes, al incluirse en la definición y resolución de los problemas que son de su interés, individual y comunitario.

Lógicamente el modelo actual de administración pública no coincide con las características de esa gerencia pública antes descrita: social, coherente, articulada e incluyente; por el contrario percibimos divergencias que son las que pretendemos evidenciar en las páginas siguientes.

⁴⁵ http://www.observatoriojusticiaygenero.gob.do/quienes_somos/marco_legal.html

En la gestión pública venezolana se han aplicado criterios de racionalidad económica, a manera de profundizar el papel del Estado en el proceso de acumulación, por lo cual sus decisiones han sido orientadas con criterios de productividad y crecimiento económico. Tales criterios han sido asimilados de los conceptos de la gerencia empresarial, donde la gestión en su ejecución y resultados es evaluada cuantitativamente según ciertos parámetros e indicadores tales como eficiencia, efectividad y otros.

Desde el punto de vista institucional, para alcanzar los objetivos de la racionalidad económica, la administración pública se ha caracterizado por tener como parámetros: un modelo burocrático de su organización, un funcionariado técnico especializado, una estructura jerarquizada y autoritaria, una estricta delimitación de deberes, derechos y responsabilidades y un proceso de toma de decisiones centralizado.

Las realidades que enfrenta el ciudadano en las diversas áreas de su desenvolvimiento social abarcan tanto la búsqueda de mejores condiciones de vida, como del compromiso solidario con otros, en una mutua interrelación que sea de beneficio para todos. En esa dinámica gregaria se deberían basar las relaciones sociales, pero históricamente su correspondencia ha sido determinada por los aspectos económicos y políticos articulados a través del Estado en los diversos ámbitos: nacional, regional y local, abarcando tanto el espacio público como privado de los mismos.⁴⁶

En el debate contemporáneo sobre lo inherente al espacio público y lo que es para el espacio privado con respecto a la toma de decisiones, se define en términos de resolución de problemas, pero problemas que en la practicidad de las soluciones se plantean con diferentes enfoques porque prevalece la óptica de la gestión y con ella los intereses y racionalidad de cada uno, por lo tanto se cuestiona hasta que punto esa racionalidad mezclada haya contribuido también a la crisis del sistema político.

⁴⁶ IDEM 52

La reclusión de los ciudadanos hacía sus espacios privados y aquello que en la postmodernidad se ha definido como el desencanto con la política, provocada por sus intermediarios y representantes o por ellos mismos desmotivados o desinteresados a involucrarse en las decisiones públicas, ha determinado la erosión de la potestad y eficacia del Estado para brindar soluciones a las mayorías, por lo menos de forma equitativa.

En consecuencia, la gestión pública en cualquier espacio incluyendo el municipal se ha visto afectada por la ejecución racional económica que le ha determinado, así como también la concepción de las expectativas ciudadanas. El municipio por ser el espacio comunitario por excelencia sufre de manera inmediata y directa los efectos de la ineficiencia pública. Sin embargo, lo anterior es determinante para algunos ciudadanos, pero las realidades evidencian un creciente interés de ciudadanos más informados, pro-activos, contestatarios que aún desencantados de los políticos buscan sus propias vías de participación en los asuntos públicos que afectan directamente su calidad de vida.

Las transformaciones sociales que se suceden en la actualidad han generado complejas crisis en el entorno político, afectando directamente al Estado y sus relaciones con la sociedad; al sistema democrático como forma de gobierno y a los mismos individuos en la valoración de su participación en los asuntos públicos.

Lo político encierra el conjunto de relaciones de poder que se entretajan en cualquier sociedad, grupo u organización, asunto determinante en las decisiones y capacidad de respuesta que se esperan surjan en la solución de problemas y / o necesidades. En el entorno contemporáneo las exigencias son mayores debido a lo complejo de las condiciones competitivas y desiguales presentes en cualquier ámbito incluido el de carácter público.⁴⁷

⁴⁷ IDEM 52

La participación ciudadana se acepta como un factor fundamental del análisis sociopolítico de una colectividad para definir el funcionamiento y el ejercicio del poder, de cómo El estado se ha relacionado con la sociedad y cómo los individuos particularmente se asocian a la dinámica del Estado. Desde lo público es donde los ciudadanos pueden superar sus espacios individuales en armonía con los intereses mayoritarios y formalizar el espectro jurídico donde se desenvuelva el Estado-Nación como entidad espacial e institucional que los agrupe.

La inclusión del ciudadano de forma directa en los asuntos públicos se determina según la forma de gobernar como del tipo de democracia, donde los canales de participación se suponen abiertos hacia los ciudadanos de manera inmediata, pluralista y deliberativa. Implica la intervención de los individuos en las actividades públicas, siempre y cuando sean portadores de intereses sociales y entendiéndola como un medio de socialización de la política que se supone abrirá nuevos espacios y mecanismos de articulación del Estado con sujetos sociales, interacción entre la comunidad y los diferentes niveles de gobierno en la búsqueda de soluciones a los problemas que afectan directamente al colectivo social (Cunill, 1991).⁴⁸

Para una sociedad organizada democráticamente se han concebido varias expresiones, entre ellas las relacionadas con la participación indirecta o directa de los ciudadanos en los asuntos públicos, derivándose las concepciones de Democracia Representativa y Democracia Participativa. La distinción entre ambas tiene su origen en dos concepciones opuestas del ejercicio de la soberanía y el poder. La diferencia radica en que el ideal de democracia participativa posibilita el ejercicio directo del poder por el pueblo, mientras que el sistema de la democracia representativa, el poder es divisible o distribuible en un conjunto de instituciones o intermediarios que se controlan mutuamente para impedir la acumulación del poder en un único actor político, sea el Estado o sea el Pueblo (Panorama, Agosto 2004:8). Sin embargo, no compartimos este último aspecto sobre la

⁴⁸ IDEM 52

representatividad y la distribución del poder entre los diversos actores sobre todo cuando lo comparamos con realidades de nuestro país, donde los partidos políticos se convirtieron en monopolizadores de los canales de participación y se transformaron en elites de poder fundadas en las relaciones clientelares, sectarias y estrictamente verticales en la toma de decisiones. Con el modelo representativo aplicado en Venezuela, el Estado se convirtió en un ente ajeno a las realidades del pueblo, sobredimensionado en sus funciones y con un esquema de representatividad condicionado por los arreglos de poder de las elites constituidas de espaldas a las demandas y necesidades de la sociedad civil. No obstante, creemos también que el esquema representativo no es un mal sistema por si mismo, por el contrario una participación eficiente exige ciertos grados de intermediación para facilitar la toma de decisiones, pero los actores a intervenir como representantes deben necesariamente incluir ciudadanos electos por las comunidades.

En este aspecto se coincide con Cunill (1991) al considerar que la participación ciudadana no es sustituta de la democracia representativa, bien podría considerarse como un complemento a la misma, basada en nuevas condiciones que requieren el perfeccionamiento institucional de los sistemas de representación política y social, orientado a incrementar la incidencia de representación en los sistemas de toma de decisiones y la responsabilidad de los actores.

En síntesis, se requiere un nuevo Estado con una renovada administración donde se amplíen los controles ciudadanos y se democratice la gestión pública en todos los niveles: nacional, regional y local. La democratización profunda exige por una parte una mayor e indispensable eficiencia en la gestión del Estado, y por otra parte, una vigorosa presencia de los ciudadanos organizados.⁴⁹

El ejercicio del poder supone que el ámbito político-público sea el artífice de la vida colectiva, por lo cual los intereses de los ciudadanos deben coincidir con los intereses de la sociedad.

⁴⁹ IDEM 52

En esta relación Estado-Sociedad la conciencia social es proporcional a la eficacia del Estado, es decir cuanto mayor conciencia y participación ciudadana se expresen en la sociedad, mayor debe ser la capacidad del Estado para gestionar pertinentemente los asuntos públicos y mayor es la pluralidad, diversidad y organización de la sociedad como tal. Aunado al hecho generalizado hoy día, de la fuerte presión que están ejerciendo los ciudadanos para ser partícipes de las decisiones públicas que afectan su calidad de vida, además de ser una ciudadanía que dispone de mayores cuotas de información y conocimiento, sobrepasando los mecanismos clásicos de intermediación política donde los representantes ya no interpretan los intereses de la sociedad.⁵⁰

La participación no se mide en términos absolutos sino en grados o niveles, teóricamente podemos pensar en problemas sociales manejados dentro de un continuo que va desde el tratamiento exclusivo por parte del gobierno, hasta el otro extremo donde la exclusividad sea de la sociedad. El enfoque de la gestión participativa debería insistir en la participación de la sociedad pero con el apoyo del gobierno y los recursos que administra. El Estado se soporta financieramente de los recursos que provienen de su misma sociedad, derivando una obligación legal y ética de los funcionarios públicos en el manejo de los recursos y en la rendición de cuenta sobre los mismos, además de garantizar el cumplimiento de las decisiones ciudadanas y gestionándolas con eficiencia.

Compartimos el criterio de que el carácter técnico de las decisiones y el empleo de indicadores de gestión como eficiencia y eficacia no es incompatible con la gestión pública, por el contrario proponemos que para lograr los objetivos es necesario establecer criterios cuantitativos para priorizar las necesidades, sólo que deben ser asociados con otros indicadores como equidad, oportunidad, cobertura, entre otros; incorporando el criterio de eficacia con servicio social.

⁵⁰ IDEM 52

La participación distingue dos modalidades básicas de acción: la participación directa que se ejerce de forma individual y colectiva, y la indirecta donde organismos intermediarios actúan como representantes de determinados intereses, así lo han hecho los partidos políticos y en la actualidad órganos de competencia ciudadana como las asociaciones de vecinos y más técnicamente los consejos locales de planificación pública (previstos constitucionalmente), los cuales actúan como organismos intermediarios entre ciudadanos y municipios.

En los países de América Latina se están intentando nuevos mecanismos de articulación, sobre todo en el ámbito de los municipios, instancia institucional generalmente responsable de la implementación de políticas sociales. Requiriendo formas de asociación con la sociedad para encontrar soluciones al problema de la desigualdad social y simultáneamente la búsqueda de justicia y eficiencia del gobierno.⁵¹

La supervisión directa o a través de los sistemas de control presupuestario. Los sistemas de control interno, combinando medidas estructurales con elementos incorporados en los sistemas.

Las auditorias que, además de un control en si mismas suelen ser el control de los controles.

En una palabra, si se pretende la calidad total tenemos que dar entrada a un nuevo protagonista en la gestión empresarial: el control.

Control de gestión y la toma de decisiones.

Se acostumbraba a pensar que el control de Gestión constituye un proceso mediante el cual la empresa se aseguraba que la ejecución concuerda con la planificación o, en todo caso, descubre las posibles desviaciones para tomar las oportunas medidas correctivas.

⁵¹ Kliksberg, Bernardo (1997 b). Hacia una gerencia social eficiente. Algunas cuestiones clave. "II Congreso Interamericano del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración pública. Isla de Margarita, Venezuela. Disponible en: http://www.scielo.org.ve/scielo.php?pid=S1315-99842007000400004&script=sci_arttext

La filosofía moderna de Control de Gestión se sitúa en otra óptica y presenta la función control como el proceso mediante el cual los directivos se aseguran de la obtención de recursos y del empleo eficaz y eficiente de los mismos en el cumplimiento de los objetivos de la empresa. En esta filosofía hay tres ideas claves:

- El proceso implica a los directivos, es decir, a aquellas personas que obtienen recursos a través del trabajo de otros (estableciéndose la diferencia entre Control de Gestión y Control Operacional).
- El proceso se desarrolla dentro del contexto de los objetivos y políticas definidos por la planificación estratégica.
- Los criterios relevantes para enjuiciar los resultados y las acciones a tomar son la eficacia y la eficiencia.⁵²

Características del modelo de gestión Municipal Participativa

1. Integra la gestión municipal con la participación ciudadana.
2. Sienta las bases y condiciones para una gestión municipal transparente.
3. Implementa un sistema continuo de capacitación para la formación técnica y ciudadana de los líderes de la comunidad, los funcionarios y las autoridades municipales.
4. Propone procesos de acercamiento y gobernabilidad entre el ejecutivo municipal, la junta municipal y los líderes de la comunidad a través de mesas de diálogo, concertación, y utilizando herramientas como la mediación, para crear un clima favorable y reducir los conflictos.
5. Las autoridades y los líderes de la comunidad se proponen ser más eficientes y transparentes en su gestión y en la difusión de sus acciones en beneficio de la ciudadanía.
6. La participación ciudadana es orgánica y efectiva en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos y en el seguimiento de la ejecución de las decisiones, el control, la eficacia de la gestión y los resultados obtenidos.

⁵² Método de control en la toma de decisiones. Disponible en:
<http://www.monografias.com/trabajos75/metodos-control-gestion-toma-decisiones/metodos-control-gestion-toma-decisiones2.shtml>

Cómo participar efectivamente en la Gestión Municipal

En el proceso de la Gestión Municipal participativa la participación de la ciudadanía es constante y permanente. Se participa a lo largo de todo el proceso:

- a)** En la identificación de la visión de la ciudad deseada, en el proceso de la planificación participativa.
- b)** En el control y seguimiento de las decisiones acordadas.
- c)** En la conformación de mesas de trabajo entre la sociedad civil y las autoridades para la elaboración de planes operativos, indicadores de gestión y cartas de servicio.
- d)** En la elaboración de una agenda ciudadana, con propuestas y proyectos necesarios para el desarrollo de la comunidad.
- e)** Garantizando la implementación anual, el desarrollo y el seguimiento de las audiencias públicas de prepuesto y de rendición de cuentas.

La Incidencia y la Ciudadanía.

El término incidencia comenzó a ser utilizado en el ámbito de la sociedad civil desde hace pocos años, como resultado del intercambio de experiencias con organizaciones de otros países. Aparece como una traducción de la palabra inglesa *advocacy* que en su sentido amplio se refiere a la defensa de los bienes colectivos.

La incidencia implica una serie de acciones destinadas a lograr cambios en el ámbito público. Estos cambios están orientados a lograr que los derechos de las personas sean considerados, a equilibrar la distribución del poder y a construir comunidades más equitativas y justas.

*El ciudadano que participa cumple con su compromiso, con el desarrollo de su comunidad, con otros ciudadanos, con sus representantes, y está dispuesto a construir el presente y el futuro del municipio.*⁵³

⁵³ IDEM 59

Se puede partir de las siguientes dos Reflexión 2:

1. ¿Quién define las necesidades y acciones en tu municipio?
2. ¿Quién o quiénes deberían estar involucrados? ¿Por qué?

De acuerdo al ámbito en que se desarrolla y quienes participan en el proceso de incidencia, las organizaciones consideran conceptos diferentes:

En primer lugar, los ámbitos en que se desarrolla o se centra la incidencia pueden ser: las políticas públicas, el estado y su sistema político; o se extiende a otros sectores, como el de las políticas locales, el sector privado y los medios de comunicación.

Asumiendo que no basta con cambiar las leyes o políticas sino influir sobre las actitudes de las autoridades, incluyendo la necesidad de empoderar a los grupos más desfavorecidos para que sean ellos quienes luchen por sus derechos e intereses.

En segundo lugar, quiénes deberían participar en el proceso de incidencia: pueden hacerlo las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones con capacidad restringida como las comisiones vecinales, las que defiendan una causa que busca el bien común, como por ejemplo, la defensa del medio ambiente, las que garanticen los derechos humanos, las que posean capital social fuerte y acceso a recursos para lograr la inclusión de los que se ven afectados por un problema, en general, los que tienen menos posibilidades o los excluidos.⁵⁴

EMPODERAMIENTO:

Es la posibilidad de un grupo de escoger e incrementar el control de las decisiones que afectan sus condiciones de vida. Esto implica el fortalecimiento de dicho grupo.

⁵⁴ IDEM 59

Si nuestra comunidad tiene acceso a la información de lo que en ella sucede, incorpora a todos sus miembros y favorece la participación mediante la responsabilidad y el orden, se puede afirmar que es una comunidad empoderada. La incidencia ciudadana es un proceso político organizado que involucra los esfuerzos coordinados de las personas para cambiar las políticas públicas y las prácticas que perpetúan la desigualdad, el prejuicio y la exclusión.

Este tipo de incidencia fortalece la capacidad de los ciudadanos como tomadores de decisión y construye instituciones de poder más responsables y equitativas.

¿Por qué debemos incidir?

Existen varios motivos en las organizaciones de la sociedad de civil que justifican la necesidad de incidir. Para ello es necesaria la conformación de grupos impulsores del plan de incidencia.

Estos grupos son considerados como una herramienta de la incidencia ciudadana orientada a un tema de interés común y creado para la acción y el cambio. Se constituyen con un objetivo concreto y una duración establecida.

Algunos motivos de incidencia:

Buscar mejores condiciones de vida, especialmente para los excluidos o desprotegidos del sistema.

Hacer llegar propuestas a los tomadores de decisiones y hacerlas realidad.

Generar espacios y canales de comunicación.

Buscar aliados para la causa de las ciudades.

Defender los derechos de los ciudadanos y hacerlos realidad.⁵⁵

Resultados del proceso de incidencia en el ámbito Municipal

- Realización de las audiencias públicas de rendición de cuentas y de presupuesto en forma periódica y responsable, por parte de las autoridades locales.

⁵⁵ IDEM 59

- Participación ciudadana con calidad y fuerza en las audiencias públicas.
- Participación y presencia efectiva de las comisiones vecinales de diferentes tendencias políticas en la gestión municipal.
- Presencia de organizaciones civiles y líderes, sin discriminación de ninguna índole y muy especialmente en el proceso de la planificación participativa, también en el control y seguimiento de los proyectos.

El empoderamiento alude a un proceso de aprendizaje y de acción que fortalece la autoestima, las capacidades analíticas, organizativas y la conciencia política de las personas, de manera que puedan adquirir un sentido de sus derechos y unirse al desarrollo de sociedades mas democráticas.

Es importante destacar que la incidencia en el ámbito de gobierno local es mucho más puntual y dirigida que la incidencia que busca abarcar cambios en las políticas públicas

Se puede partir de algunas actividades como la siguiente para darle participación a la sociedad civil en los asuntos municipales.

1. Identifica las características de la gestión municipal actual y señala en qué aspectos se pueden mejorar.
2. Si analizas las características del modelo de gestión municipal participativa. ¿Cómo podrías contribuir en la implementación de ese modelo en tu municipio?⁵⁶

Nuevas funciones de las Municipalidades.

La municipalidad es un organismo articulador de los problemas y las necesidades de la comunidad. Las propuestas que surgen de estas necesidades sirven para diseñar las políticas sociales y se convierten en metas para impulsar el desarrollo de la comunidad.

⁵⁶ IDEM 59

Según el análisis y los comentarios realizados por el Instituto de Desarrollo Municipal, IDM y la Fundación Hans Seidel de la Ley orgánica Municipal 1294/87, el **art.17, capítulo IV, Del objeto y función municipal**, se menciona que el municipio tiene por objeto:

- a) El bienestar de la comunidad local y su desarrollo cultural, social y material,
- b) La protección de la salud y la seguridad de las personas,
- c) El fomento del civismo y la solidaridad entre vecinos, y,
- d) La cooperación con otras municipalidades y entidades, para el cumplimiento de obras de interés colectivo, dentro de sus fines específicos.

Sobre el inciso a, del bienestar de la comunidad.....menciona que el mismo contiene dos conceptos:

El primero se refiere **al bienestar de la comunidad local** y expresa el deber de impulsar la búsqueda y la satisfacción de las necesidades generales de los habitantes del lugar o territorio del municipio, en el marco específico que le acuerda esta ley. Y el segundo concepto se refiere al: **desarrollo cultural, social y material**. Estos términos tienen un gran alcance que los municipios a través de sus autoridades y en mancomunidad con la ciudadanía, deben alcanzar.

En el art.18, de las funciones municipales, de la misma ley, en el inciso r, se menciona las demás funciones de la municipalidad para el cumplimiento de sus fines que derivan implícitamente de los objetivos y fines municipales que no están expresamente enunciados en esta ley, sin que estas estén específicamente detalladas en la ley, y que serán efectuadas, conforme lo determina la finalidad y propósito por los cuales fue creado el municipio.

Una nueva función de la municipalidad que debe cumplir de acuerdo a sus fines, es la que corresponde a los servicios sociales, es decir, a la prestación de los servicios esenciales de carácter básico para la dignidad humana, como son la salud, la educación, el primer empleo, la seguridad ciudadana, entre otros. En la actualidad estas funciones se están abordando con un criterio político partidario o como de beneficencia y asistencialismo.⁵⁷

⁵⁷ IDEM 59

Los gobiernos locales se enfrentan a estas nuevas funciones con un nuevo enfoque, como parte integrante del Estado y de las políticas nacionales de desarrollo. Sin embargo, este es un proceso que se caracteriza por los conflictos y contradicciones entre un Estado central que cede algunas funciones y muy pocos recursos, y unos gobiernos locales que tienen que atender con escasos medios la demanda de una población necesitada.

La función correspondiente a las áreas más sensibles como niñez, juventud, equidad de género, capacidades especiales, defensa del consumidor y mediación comunitaria, están siendo implementadas, aun sin normativa ni presupuesto asignado. Sin embargo, con la nueva Constitución del año 1992, las municipalidades pasaron a percibir el Impuesto Inmobiliario, ingreso que de alguna manera contribuyó a mejorar las recaudaciones y a cubrir nuevos sectores que anteriormente no cubrían, como el social, el ambiental y a ampliar los servicios prestados a la ciudadanía. A partir del año 2000 también reciben royalties, compensaciones y porcentajes de juegos de azar, lo que posibilita disponer de recursos económicos para las políticas sociales y cubrir las áreas carentes de atención por parte del Estado.

Niñez y Adolescencia.

Una de las áreas sociales más sensibles de la ciudadanía es la de niñez y adolescencia, que algunas municipalidades ya han priorizado, aún antes de lapromulgación de ninguna ley y sin presupuesto asignado.

Desde 1995, se propone que los derechos de niños y niñas sean atendidos no sólo por la justicia, sino como una responsabilidad de las gobernaciones y de las municipalidades, que como gobiernos locales, conocen su realidad.

Esto se ha logrado mediante la gestión de una organización no gubernamental, Global Infancia, que promovió la firma de convenios con las municipalidades para instalar en ellas oficinas de promoción y defensa de los derechos de niños y niñas.

Estas oficinas se denominan CODENI (Consejería Municipal por los Derechos de niña, niño y adolescentes) y tienen como función principal dar a conocer los derechos de los niños y los adolescentes, atender los diferentes casos relacionados con maltratos y abusos, antes de que sean judicializados.

Los casos más frecuentes que atienden estas oficinas son: maltrato infantil, prestación de alimentos, abuso sexual y abandono de hogar, entre otros. Desde 1995, estas Consejerías Municipales por los Derechos de la Niñez y la Adolescencia CODENI se instalaron en más de 100 municipalidades.

Atención de la Mujer.

No podemos ignorar la realidad de las comunidades al respecto de la pobreza y la feminización de la misma. Esta se manifiesta con el aumento de hogares a cargo de una mujer, como único sostén de la familia.

Si bien la presencia y la participación de las mujeres en la comunidad están vinculadas con los asuntos de la vida cotidiana, como la familia, las tareas domésticas y el barrio, en estos espacios se ocultan muchas veces situaciones de opresión, explotación, violencia y discriminación hacia la mujer.

Las municipalidades se encuentran en una posición estratégica para el cumplimiento de los fines y propósitos como el de contribuir, promover y desarrollar programas para la atención integral de la mujer y fortalecer su rol como jefa de hogar.⁵⁸

Para ello deberán programar recursos para el funcionamiento de los servicios integrales de apoyo a la mujer y la disminución de la pobreza, creando dependencias para que asuman las actividades correspondientes a Esta problemática.

⁵⁸ IDEM 59

Las autoridades y líderes de la comunidad deben concebir y valorar a las mujeres como sujetos sociales con derechos propios y agentes de cambio en el desarrollo local.

Para muchas mujeres, la participación en el mundo público local es más una obligación por necesidad que un derecho ciudadano a participar en los asuntos públicos.

Todavía prevalece la creencia de que las mujeres disponen de “más tiempo libre” que los hombres para dedicarse al servicio de la comunidad. Se da por descontado su disponibilidad incondicional, ignorando las sobrecargas de trabajo, los desgastes físicos y emocionales y los malabarismos que tienen que hacer para darse el tiempo de cumplir con todas sus obligaciones de género.

Alejandra Massolo. Revista Futuros 2005 Vol.III señala lo siguiente:

Tercera Edad.

Todas las edades presentan sus dificultades específicas, pero tal vez en la tercera edad esas dificultades se agigantan como en ninguna. En nuestro país, donde no existe jubilación para el ama de casa ni para el jornalero, se vuelve más difícil el sostenimiento de las personas de mayor edad.

Entre los más grandes conflictos que se acentúan en esta etapa están la soledad y la marginalidad que sufren los adultos mayores, ya sea por su condición económica o por falta de conciencia y solidaridad de sus familiares. Incluso las personas que nunca se dieron por vencidas ante la lucha y los obstáculos diarios, son derrotadas a veces por ese sentimiento de soledad, que se agranda cuando falta el bienestar económico.⁵⁹

Junto con la soledad, la persona de la tercera edad sufre la necesidad de sentirse acompañada.

⁵⁹ IDEM 59

Llegar a la tercera edad es como una especie de "muerte social". Se vive como si se hubiese recibido una "declaración de inutilidad", a pesar de que en algunos casos, todavía se tengan todas las capacidades despiertas.

Además, cuando dejan de contribuir con el bienestar económico de su familia, los ancianos ya no son aceptados como sabios y consejeros, y la marginación y la soledad, juntas, se convierten en un problema mayor. A esta situación se agrega otra no menos difícil que es la pérdida de autoridad.

La demanda de este sector de la comunidad debería ser atendida por la municipalidad generando programas de apoyo a la tercera edad, organizando actividades culturales y turísticas que favorezcan la integración e inserción comunitaria, programas de voluntariados con las organizaciones civiles y promoviendo empleos alternativos para adultos mayores. Facilitar a la población mayor la búsqueda de respuestas y resolución de trámites concentrando en un mismo servicio la orientación y asistencia y evitar el "deambular" para resolver cuestiones prioritarias como las relativas a la correcta percepción de sus haberes jubilatorios y la atención de su salud.

Personas con capacidades disminuidas

La Organización Mundial de la Salud (OMS) establece tres conceptos bien diferenciados que gradúan la disminución de la capacidad física, psíquica y sensorial:

- Deficiencia,
- Discapacidad,
- Minusvalía.

El concepto clave es el de discapacidad como 'restricción o ausencia de capacidad para realizar una actividad, en la forma o dentro del margen que se considera normal para un ser humano'.⁶⁰

⁶⁰ IDEM 59

Como ciudadanos, los que poseen capacidades disminuidas tienen derecho a exigir a la municipalidad todos los recursos necesarios para su completa realización personal y su total integración social, como programas especiales para su integración con la sociedad, acceso a programas de empleo, facilidades en el transporte público y equipamiento urbano adecuado que les permita desenvolverse en su ciudad.

Se cuestiona la responsabilidad de la municipalidad respecto a esta problemática social. Pero debemos repasar nuestros criterios éticos y nuestros valores como los de solidaridad, la integración del más débil, la igualdad efectiva, para superar la discriminación que con frecuencia enfrentan estas personas.

Defensa del Consumidor.

A partir del año 1.998, en que se promulga la ley nº 1.334/98 De Defensa del Consumidor y del Usuario que establece las normas de protección y defensa de los consumidores y usuarios, en su dignidad, salud, seguridad e intereses económicos, las municipalidades se han constituido en autoridad de aplicación, pudiendo actuar en forma concurrente con el Ministerio de Industria y Comercio.

Esta nueva función asignada a los municipios representa un desafío importante, porque al ser la municipalidad la más cercana a la ciudadanía, es la que en forma inmediata puede responder a estas necesidades.

Para el cumplimiento de esta función es necesario asignar recursos humanos e infraestructura adecuada en cada municipalidad.

Los funcionarios asignados deben estar capacitados para recibir y dar curso a las inquietudes y denuncias de los consumidores, además de disponer la realización de inspecciones, solicitar informes y opiniones a entidades públicas y privadas.⁶¹

⁶¹ IDEM 59

Hasta el momento, muchos municipios del país no cuentan con oficinas de Defensa del Consumidor, en la mayoría de los casos es precisamente por no poseer los recursos necesarios para habilitarlos.

Mediación Comunitaria.

Otras de las nuevas funciones que ya se están implementando en algunas municipalidades son el arbitraje y la mediación: la promulgación de la ley 1879/2002, que en su artículo 53 la define como: “...un mecanismo voluntario orientado a la resolución de conflictos, a través del cual dos o más personas gestionan por sí mismas la solución amistosa de sus diferencias, con la asistencia de un tercero neutral y calificado, denominado Mediador”.

Esta función tiene como objetivo mejorar la gestión de los niveles de conflicto social, promoviendo la participación ciudadana en la solución de los mismos mediante la aplicación de la mediación comunitaria.

La mediación es un método alternativo de resolución de conflictos en el cual un tercero neutral capacitado, “el mediador”, facilita la comunicación y la negociación entre las partes, ayudándolas para el logro de un acuerdo mutuamente satisfactorio, evitando conflictos muy largos que desgastan física, económica y mentalmente.

Esta instancia municipal evita la judicialización de los casos. La comunidad la utiliza con mucha frecuencia especialmente en los casos de conflictos familiares y entre vecinos.

El Programa de Mediación en Paraguay está a cargo del Instituto de Estudios comparados en Ciencias Penales, INESIP, con el apoyo de la Agencia para el desarrollo Internacional del Gobierno de los Estados Unidos de América (USAID) y tiene como fin mejorar la gestión de los niveles de conflicto social y promover la participación ciudadana en la solución de sus propios conflictos en el ámbito local, mediante la aplicación de la mediación comunitaria.⁶²

⁶² IDEM 59

Otro factor que merece ser reflexionado es lo que sucede a nivel de las municipalidades:

Muchas municipalidades están asumiendo nuevos roles y en la mayoría de los casos los servicios mejoran a un costo mucho menor, lo que representa eficiencia y oportunidad en el cumplimiento de esas nuevas funciones.

Existe menos burocracia, la comunidad participa más activamente y se siente como parte de la solución de sus problemas.

Como ejercicio podríamos plantarnos la siguiente interrogante:

¿Qué experiencia tiene usted al respecto?

Luego podemos detallar de reflexiva las siguientes dos interrogantes:

1. ¿Cuáles son las nuevas funciones que su municipio está asumiendo?
2. Según su criterio ¿qué nuevas funciones se necesita implementar en su municipio y qué recursos deben ser asignados para su realización?⁶³

Leyes Municipales de la República Dominicana.

En República Dominicana, el gobierno local se remonta a sus orígenes como Estado. Esto implica revisar los rasgos de nuestra cultura política, expresada en la centralización, el caudillismo y el autoritarismo. Estas características son producto de la formación construida por los sujetos políticos, económicos y culturales que iniciaron nuestra nación.

El municipio dominicano espacio donde se construye el Gobierno local, está asociado al modelo español de los primeros colonizadores. Este modelo respondió en su estructura organizativa al esquema piramidal de mando. Esta estructura suponía que los gobernadores designaban directamente a los presidentes y regidores de los ayuntamientos. Las designaciones conllevaban privilegios para las personas cercanas a los gobernadores.

⁶³ Sistemas De Informacion Para **Gestion Y Toma De Decisiones**. Disponible en:
http://www.google.es/search?hl=es&site=&source=hp&q=Gesti%C3%B3n+Municipal+y+la+toma+de+decisiones&oq=Gesti%C3%B3n+Municipal+y+la+toma+de+decisiones&gs_l=hp.3...27143.38918.0.39846.24.21.0.1.1.0.370.2224.1j6j2j2.11.0...0.0...1c.IXHQ8bN7f7w

Algunos pensadores como Pedro Francisco Bonó y Juan Pablo Duarte, promovieron en algún momento la idea de un poder municipal con otra forma de organización territorial y con la participación de los ciudadanos. Sin embargo, los sectores conservadores, que al final triunfaron, se resistieron a esta idea, y dejaron una herencia política autoritaria, la cual ha sido reforzada y conservada por los gobernantes dominicanos.

El Gobierno Central ha sustituido las competencias fundamentales y la autonomía de los ayuntamientos. Esto se evidencia desde el ascenso de Trujillo al poder y después de su caída. Los actores políticos que han pasado por el gobierno después de vivir en democracia no han cambiado esta estructura.

Base legal de los Municipios Dominicanos.

La Constitución dominicana no identifica al municipio como un poder del Estado, lo que se ha constituido como un deseo de los primeros pensadores. El municipio es una división política administrativa con un organismo que es el ayuntamiento. En el año 1916 se modificó la legislación y se redujo a dependencia militar, aunque en 1924 se retornó a la categoría anterior.

El ámbito municipal, se empieza a tocar en la Constitución a partir del territorio. Hay que reconocer que este documento, se ha quedado rezagado en los aspectos relativos a la participación de los ciudadanos en las distintas instancias públicas. Actualmente en la Carta Magna, aparecen diversos artículos que hacen referencias a los ayuntamientos.

De acuerdo a lo establecido en la Constitución dominicana en su **Art. 82** “El Gobierno del Distrito Nacional y el de los municipios estarán cada uno a cargo de los Ayuntamientos, cuyos regidores, así como sus suplentes, en el número que será determinado por la ley proporcionalmente al de los habitantes, sin que en ningún caso sea menor de cinco, serán elegidos, al igual que el Síndico del Distrito y los Síndicos Municipales y sus suplentes por el pueblo de dicho Distrito y de los municipios respectivamente, cada 4 años....”

En el **Artículo. 83** la constitución (2003), expresa: “Los Ayuntamientos, así como los Síndicos son independientes en el ejercicio de sus funciones, con las restricciones y limitaciones que establezcan la Constitución y las leyes, las cuales determinarán sus atribuciones, facultades y deberes”.⁶⁴

La legislación municipal, señala en su **Art. 5** (Ley 3455:1952), cada Ayuntamiento se compondrá de Regidores quienes serán elegidos, al igual que el síndico municipal y los suplentes correspondientes.

El **Art. 7**, señala que para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere ser mayor de 18 años, saber leer y escribir, estar domiciliado en el municipio y tener por lo menos un año de residencia en él, estar en pleno goce de los derechos civiles y gozar de buena reputación.

En el **Art. 31**, sobre atribuciones del ayuntamiento o consejo de asamblea municipal, quedan expresados los asuntos en los que tienen competencia, las cuales estarán dirigidas a ordenar, reglamentar y resolver cuanto fuere necesario o conveniente para proveer a las necesidades del municipio y a su mayor bienestar, prosperidad y cultura.

Las competencias municipales no deben constituir solamente un cuerpo de leyes, deben convertirse en una práctica y en un medio de institucionalización de la gestión municipal. Las mismas deben centrarse en la participación y en la potenciación de las libertades. Esto debe lograrse con la mediación de los planes y proyectos que en diversas instancias se discutan entre las autoridades locales y la población.

En ese orden, existen diversos mecanismos propicios para llevar a cabo tales planes y proyectos. Los presupuestos participativos, los planes de ordenamiento territorial, los planes estratégicos de desarrollo, los planes de ordenamiento urbanísticos, los consejos de desarrollo locales. Estos mecanismos, pueden ser vías para la orientación del gasto público local.

⁶⁴ IDEM 70

Con la mediación de los involucrados en los planes y proyectos para la gestión municipal se lograría un municipio mucho más dinámico y con mayores posibilidades de institucionalizar la participación. Desde lo local se puede crear jurisprudencia que permita nuevas competencias y relaciones formales e informales; se establecerían sinergias que potencien la capacidad de las personas para construir una lógica de relaciones políticas, económicas y sociales capaces de dinamizar la sociedad local.

Principales Leyes Municipales.

Durante muchos años de vida municipal han existido diversas leyes que regularon el quehacer de los municipios. En el año 2007 se aprobó la nueva ley 176-07, en esta se incorporan nuevas atribuciones y figuras que promueven la participación dentro de los municipios; también, existen otras leyes importantes como son:

- Ley 166 del 2003 del Régimen de Transferencia
- Ley 170 del 2007 sobre Presupuesto Participativo
- Ley 120-99 sobre control de desperdicios sólidos

Los técnicos municipalista han señalado, en diversos escenarios, que la Constitución de nuestro país impone una serie de limitaciones que coartan la autonomía municipal. La gran mayoría de las leyes municipales han obstaculizado esta autonomía.

La creación de nuevas demarcaciones en nuestro país ha obedecido a los criterios políticos del partido en el poder; dependiendo que partido tenga mayoría en el congreso nacional en un periodo determinado. En ese sentido, los últimos años han sido testigos de esta situación de desorden. Esta práctica ha demostrado que la simple creación de nuevas demarcaciones no garantiza la participación de los ciudadanos, y solo sirve para aumentar la carga burocrática y la repartición de cargos entre los partidos políticos.⁶⁵

⁶⁵ IDEM 70

Los Recursos Económicos para los Ayuntamientos.

Hasta el año 2007, la Liga Municipal Dominicana era la institución encargada de distribuir los recursos entre los ayuntamientos del país. Esta responsabilidad fue transferida a la Tesorería de la República. A partir de esta disposición la Liga se convirtió en un organismo técnico de asesoramiento de los ayuntamientos, por lo que solo se le asigna el 5% de los recursos destinados a los ayuntamientos del país. La Liga perdió así su carácter protagónico, de manera que ya no tiene nadie en contra de los ayuntamientos adverso al presidente de turno.

La Ley 163-03, promulgada el 6 de octubre del 2003, modificó la asignación de recursos a los ayuntamientos, esta instituyó la transferencia de un 10% de los ingresos nacionales a los municipios del país. Anteriormente conforme con lo establecido en la Ley 17-47 solo se les asignaba un 4%. Actualmente de conformidad con lo dispuesto por la Ley 163-03, los recursos se asignan según el número de la población del municipio.

Para Domingo Matías, técnico municipalista, esta ley “privilegia los municipios más grandes con mayor riqueza”. Entiende que “los municipios más aventajados con las transferencias son los grandes e intermedios centros urbanos. El 50% de la transferencia es recibida por 10 ayuntamientos más la Liga Municipal Dominicana. Para Matías la descentralización financiera ha favorecido de manera fundamental a los grandes centros urbanos. Existe una descentralización de las transferencias, pero con centralización y concentración del gasto, lo cual fomenta la inequidad social-territorial”.

“En cuanto a las proporciones del gasto de cada municipio marcadas por la Ley 166-03, el 40% inversión de capital, el 35% servicios públicos y 25% para nomina o planilla. Matías entiende que muchas veces, se produce un solapamiento, enmascaramiento o maquillaje de los gastos del personal nominal, como si fuesen en la prestación de servicios o inversión en obras”.⁶⁶

⁶⁶ IDEM 70

La nueva Visión de los Municipios Dominicanos.

Desde mediados de los años 80, algunos actores e instituciones de la sociedad civil han estado preocupados por la situación municipal. Esto permitió establecer debates acerca de los problemas que los afectaban. En ese sentido, instituciones comunitarias de Herrera y de Los Alcarrizos encabezados por la Unión de Vecinos Activos (UVA) analizaron el tema.

A finales de los años 90, el Instituto Dominicano de Desarrollo Integral (IDDI), implementó con los ayuntamientos de la Región Este, un proyecto que fomentó la participación de los ciudadanos. Se buscaba que a través de los Cabildos Abiertos los ciudadanos participen en la toma de decisión junto con las autoridades municipales.

Estas y otras iniciativas, abren un debate en el país, que implica la creación de instituciones relacionadas con los municipios. El financiamiento internacional ha contribuido mucho a esta discusión, y las experiencias de otras naciones han servido como motivadora del proceso de descentralización dominicano. Además, se han promulgado diferentes leyes que revolucionan los municipios y sólo falta que sus autoridades las implementen en la práctica diaria.

La preocupación por las condiciones de los municipios ha permitido que instituciones como el Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE), invierta numerosos recursos en la mejoría de la gestión de los ayuntamientos y les ha proporcionado herramientas que contribuyan a la eficientización de sus labores. Cabe mencionar las siguientes:

- a)** El Sistema Integrado de Finanzas Municipales (SIFMUN). Este sistema automatiza las operaciones financieras de los ayuntamientos para eficientizar, mejorar sus ejecutorias y transparentar los mecanismos de control.
- b)** El Sistema Nacional de capacitación Municipal (SINACAM), es una propuesta orientada a fortalecer las capacidades técnicas de los servidores públicos municipales.

- c)** El Presupuesto Participativo, es un proceso democrático y participativo con el cual la población planifica, mediante una secuencia de asambleas, la inversión que hará cada año el ayuntamiento, y posteriormente supervisa la ejecución de los proyectos y obras en cuanto a calidad y costo.⁶⁷

El Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Estado (PARME), con el componente de Descentralización, también realizó sus aportes. Este programa promovió la descentralización a través de la mejora de la capacidad de gestión de las entidades descentralizadas y de un cambio normativo que traslade a las mismas mayores recursos y competencias. Sus objetivos fueron:

- a)** Consolidar un sistema nacional de capacitación municipal.
- b)** Crear un sistema de información y estadísticas municipales.
- c)** Fortalecer institucionalmente a la Liga Municipal.
- d)** Apoyar el fortalecimiento institucional y el desarrollo local de varias provincias
- e)** Crear y gestionar un Fondo para las acciones de acompañamiento del desarrollo local.

Todas estas intervenciones han contribuido a dinamizar los municipios dominicanos y sus actores han asumido un rol protagónico que ha posibilitado el proceso organizativo y aunar esfuerzos para el fortalecimiento del poder municipal. El proceso vivido por los municipios ha conllevado la creación de la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU).

Esta entidad surge como producto de las iniciativas de un grupo de síndicos que recorrieron distintas regiones del país promoviendo la necesidad de conformar una organización. Luego de varios encuentros el 28 de abril del 2000, celebraron en La Vega su primera asamblea y eligieron un Consejo Directivo integrado por 23 miembros de los tres partidos mayoritarios.

⁶⁷ IDEM 70

FEDOMU está constituida por síndicos, regidores y Juntas de Distritos Municipales representantes de las distintas regiones en que se ha dividido el país. Después de la constitución de FEDOMU, los Distritos Municipales también crearon en el 2008, la Asociación Dominicana de Distritos Municipales (ADODIM) y la Asociación Dominicana de Regidores (ASODORE).⁶⁸

Empoderamiento a nivel Local de las Autoridades.

En los últimos tiempos está cobrando vital importancia las temáticas relacionadas a las políticas públicas, la globalización, el poder local, la participación ciudadana y la sistemática disminución del papel del Estado. Todos enfocados hacia la comprensión de los elementos y actores que participan en la reforma de la administración del Estado.

Estamos asistiendo a una coyuntura de cambios en la administración tradicional del Estado caracterizada por ser centralizada, burocrática, autoritaria, monocultural y excluyente; hacia una administración pública más democrática, participativa, y con menos intervención del Estado. Esta nueva forma de administración estatal, discutida en distintos niveles, necesariamente conduce a una nueva concepción de sus funciones, sus políticas y sus relaciones con la sociedad en general, en donde la participación ciudadana juega un papel importante en aspectos claves, tales como el control y auditoria social.

Papel importante en el marco de la denominada reducción del Estado, y la vigencia del régimen democrático como el idóneo para el relacionamiento entre el Estado y la Sociedad, de cara a la problemática social, económica y política por la que atraviesan los Estados nacionales de la presente época, que en algunos casos esta ligada al proceso de reducción de sus funciones.

⁶⁸ El gobierno local en la República Dominicana.
http://www.opd.org.do/index.php?option=com_content&view=article&id=72&Itemid=71

En ese sentido es fundamental el papel de los gobiernos locales, quienes se convierten en los agentes más inmediatos, para la búsqueda de la rearticulación del tejido social del país, en el acercamiento entre los gobernantes y gobernados; es decir, conformar una nueva articulación entre poder público, sociedad y grupos económicos, para el impulso de un modelo propio de desarrollo que logre hacer real las mejoras en las condiciones de vida de todos los habitantes. Esto muy bien puede materializarse mediante la participación ciudadana.

Estos paradigmas, la globalización, el poder local, las políticas públicas y la participación ciudadana, son elementos insoslayables de análisis dentro del marco del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, porque no indicarlo, en el más amplio marco del sistema político guatemalteco, el cual en los últimos tiempos ha perdido mucha credibilidad en detrimento del sistema democrático.

En fin, nos encontramos a las puertas de un nuevo estadio, donde las fuerzas económicas, la tecnología, el medio ambiente, las políticas sociales, deben ser reestructuradas o continuaremos con un Estado monocultural, excluyente, autoritario y represivo, sin participar del proceso económico mundial, que tiene que ver con el TLC y otros temas de vital importancia económica para el país, que en gran medida están siendo determinados por la dinámica económica mundial.⁶⁹

POLÍTICAS PÚBLICAS, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y PODER LOCAL

Conceptualizar las políticas públicas, el poder local y la participación ciudadana, son indiscutiblemente imprescindibles en los actuales momentos, tomando en cuenta factores de la práctica política que se entremezclan con las acepciones teóricas. Los conceptos arriba mencionados han sido abordados desde diferentes puntos de vista y áreas de conocimiento. Esa consideración para el presente trabajo nos conduce a definirlos con el apego teórico, sin dejar de lado la práctica política, factor importante para la operativización del mismo.

⁶⁹ IDEM 75

Las políticas públicas forman parte del qué hacer del Estado, desde la puesta en práctica de planes hasta la omisión de los mismos ante las demandas sociales. De cualquier forma es posible establecer una conceptualización más o menos consensuada, de que "lo político" y "la política" se refiere a principios de un determinado gobierno, orientada para atender fines y una población específica. O sea, es un medio para llegar a una determinada meta económica social.

La ejecución de la política pública tiene dos momentos: "**un discurso**, o sea una forma de cómo transformar una demanda en un propósito de acción y de registro de la agenda de decisiones de un gobierno; y **una práctica**, que es una forma para que los diferentes actores que se interrelacionan, formulen sus problemas, exijan soluciones, instrumentos y materialicen la política".

Es en la práctica política donde se inscriben la participación ciudadana y el poder local, como elementos sustantivos. Aunque, también debe considerarse que estos dos conceptos no son válidos sin tener en cuenta que la democracia es un sistema que fomenta la creación de espacios donde estos se desarrollan y practican. Está claro que la "democracia no es un modelo rígido, terminado en todos sus detalles, ni tampoco una especie de receta que contenga las respuestas correctas a todos los problemas". Como no es un modelo rígido, es perfectible, por tanto la participación ciudadana puede ir más allá de las reglas de juego establecidas en la democracia representativa.

Potencialmente el elemento "salvador" de esta deformación de la democracia representativa, puede estar asegurado en la democracia "participativa", la cual requiere de una "una sociedad civil que esté constituida por actores insertos en el sistema, con capacidad de gestión en distintos planos, con posibilidades de selección de alternativas, toma de decisiones y elementos propositivos".

Para el caso guatemalteco, la sociedad civil actualmente tiene un nicho político y social importante para potenciar su accionar en la reestructuración y dinamización de la administración pública. En otras palabras, nos referimos al proceso de descentralización, especialmente en el tema del traslado de la toma de decisiones públicas de los órganos nacionales asentados en el centro, hacia "órganos que se hallan en la periferia del país (el interior), sean estos constitutivos o no de esos órganos nacionales". Siendo la Municipalidad, la mayor expresión de estos órganos en el interior, con lo cual se vislumbra el fortalecimiento del poder local.

Así también, el papel de las comunidades organizadas es fundamental dentro del proceso de descentralización, la cual se sitúa en un contexto más amplio que el meramente institucional en el que implique el traspaso de capacidades que se encuentran en manos del Estado directamente a la sociedad y sus organizaciones. Transferencia que debe ser acompañada del conjunto de competencias y recursos (financieros, humanos, materiales); "que podrá gestionar autónomamente en el marco de la legalidad vigente".⁷⁰

No obstante lo anterior, para efectos del presente trabajo la descentralización no es el tema principal, no deja de ser trascendental desde el punto de vista político-administrativo, como proceso que afecta no tanto la forma jurídica del Estado entendida como la forma en que se organiza el poder del Estado, sino la manera en el que los distintos órganos estatales ejercen el poder y las relaciones entre ellos. Además, la descentralización puede concretarse en distintas fórmulas institucionales, principalmente en el municipio, como el ente con personalidad jurídica propia y dotado de autonomía, que no depende jerárquicamente de otro en el ejercicio de sus funciones, porque cuenta con patrimonio propio, sus autoridades son electas popularmente por la ciudadanía y respaldados y/o legitimados por los habitantes locales.

⁷⁰ IDEM 75

Estos planteamientos conducen a revisar en detalle el papel de la participación ciudadana y el poder local en la generación de las políticas públicas dentro del marco del Sistema de Consejos de Desarrollo. Particularmente, en las municipalidades y las comunidades quienes juegan un papel importante en la ejecución y fiscalización del proceso de descentralización, para que no se convierta en una transferencia en el papel, sin hacer el real traslado de las condiciones y los recursos. Lo definido en el párrafo anterior, técnicamente podría representar para las autoridades municipales una "carga" debido a la falta de recurso humano y técnico local, para asumir responsabilidades que en el caso guatemalteco históricamente el Estado ha administrado mal. Por ello, es importante que los ciudadanos cuenten con mecanismos de participación y consulta que garanticen la transparencia y eficacia de la gestión y el respeto de la voluntad soberana. La descentralización se convierte así, en un instrumento para democratizar el Estado y no una nueva fragmentación en su administración y ejecución política.⁷¹

Los elementos anteriormente descritos, permiten hacer una conceptualización apegada a la teoría y la práctica política de la participación ciudadana y el poder local. Definiendo la participación ciudadana como "el involucramiento e incidencia de la ciudadanía (y la población en general) en los procesos de toma de decisiones, en temas y actividades que se relacionan al desarrollo económico, social y político, así como el involucramiento en la ejecución de dichas decisiones", para promover en conjunto con actores sociales e institucionales acciones, planificaciones y decisiones hacia el Estado. Es avanzar de procesos eleccionarios y consultivos hacia la toma de decisiones acordes a las necesidades planteadas, que emergen desde lo comunitario, se plasman en el nivel local y se consolidan en la política pública del Estado.

Significa que la participación ciudadana no es un estado mecánico, sino activo, en la priorización y conjunción de intereses y demandas para la búsqueda de solución a las mismas asumiendo y tomando decisiones.

⁷¹ IDEM 75

El reto, para la ciudadanía se convierte en fortalecerse, en el ámbito nacional, en lo local: hacer efectivo el poder local, teniendo en cuenta, como lo indica Foucault, que el poder no está localizado en las instituciones, aunque éstas constituyen espacios donde se manifiesta y ejerce, su origen está fuera de ellas.

Estas acciones se realizan en un espacio determinado, en el nivel local geográficamente hablando será el Municipio, en términos político-sociales será en la ciudadanía agrupada en lo que se define como poder local: "que son las fuerzas, acciones y presiones organizativas a nivel de la comunidad, del municipio o de la microregión, que contribuyen a satisfacer las necesidades, intereses y aspiraciones de la población local". En donde la ciudadanía, tenga igualdad de oportunidades y un conjunto de garantías que hagan efectiva esa igualdad orientadas fundamentalmente a asegurar la participación de la sociedad en el control y discusión de las políticas del gobierno local; en este sentido, la participación participará en el debate público y dispondrá de mecanismos que aseguren que la política del gobierno depende de la voluntad y preferencias de los ciudadanos. Eso es precisamente, la democracia participativa.⁷²

Cómo funciona el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural SCDUR

Es un Sistema diseñado que potencializa y fomenta la participación ciudadana en la planificación para el desarrollo a través de la elaboración de **Planes, Programas y Proyectos**. Teniendo en cuenta el papel de las instituciones estatales, las cuales trabajan de manera coordinada, formulando en conjunto las Políticas Públicas Municipales y Nacional.

Una tarea fundamental para que el poder local se fortalezca, es que la participación ciudadana sea real y efectiva. Principiando por el tema de la rearticulación del tejido social, para ir construyendo la gobernabilidad democrática, la cual es construible dentro del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural en el "nuevo" marco de acción: "coordinando la administración pública, favoreciendo y facilitando la participación ciudadana, definiendo los instrumentos de planificación del desarrollo para la elaboración y ejecución de planes, programas y proyectos"

⁷² IDEM 75

En términos legales el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, SCDUR está concebido "como el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena". En ese sentido los Consejos de Desarrollo (en sus diferentes niveles) se constituyen en instancias y espacios democráticos y deliberativos, para la participación ciudadana, sobre la base de la coordinación interinstitucional. Es decir, es una herramienta de largo alcance, para la búsqueda del desarrollo económico, político y social de las comunidades.⁷³

En el nivel municipal se concibe un punto de encuentro de los diferentes actores y sectores locales que coordinados planifican la realización de planes, programas fortaleciendo el poder local (y comunitarios); para crear un sistema territorial local de planificación del desarrollo que se convierten en política pública municipal. En ese sentido es vital tener en cuenta lo que establece la Ley en la materia: "Organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada". Las funciones están orientadas hacia el fortalecimiento de la democracia, asignando papeles protagónicos a los comunitarios en áreas de control y auditoría social de la gestión gubernamental nacional y municipal, planificación participativa, obtención de financiamiento, ejecución de proyectos, así como actividades inmediatas orientadas al desarrollo.

Estos elementos serán fundamentales para consolidar la participación ciudadana, como un componente importante del sistema democrático, extendiéndola hacia la inclusión en el poder de decisión, la revocación del mandato popular. Lo cual se hace necesario, teniendo en cuenta que "La democracia no existe sin la intervención de los ciudadanos; mucho menos puede hablarse de ella si además de los derechos políticos no se tiene acceso a los bienes materiales y espirituales necesarios para el pleno desarrollo de la persona".

⁷³ IDEM 75

Los niveles más inmediatos dentro del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, SCDUR, de participación que tiene la ciudadanía son los Consejos Comunitarios y Consejos Municipales de Desarrollo. En ambos niveles es fundamental su participación, ya que ellos se constituyen en el terreno idóneo para que las políticas públicas sean bien formuladas y obtengan los resultados deseados, la cual estará destinada a mejorar el bien común, proveyendo a los ciudadanos de los servicios básicos para su desarrollo psicológico, social, económico y político.

Ello significa, que el Estado deje de lado las demandas sociales en cuanto a la vivienda, salud y educación y otras que le atañen. Pudiéndolas hacer más efectivas trasladándolas a otras esferas del gobierno, dentro de un nuevo espíritu de administración descentralizada y de un nuevo tipo de interacción entre el poder público y la sociedad. En tal sentido, el nivel municipal, será esa esfera de gobierno para que se convierta en un desarrollo local auto sostenible. Es la alternativa ideal para permitir a la ciudadanía y los actores locales en general participar en la creación de políticas públicas más democráticas, más éticas y, por tanto, más eficientes, con todo el apoyo del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, particularmente los niveles comunitario y municipal, para la legitimidad frente al Estado.

Política y socialmente son dos los retos inmediatos que tiene la participación ciudadana en la formulación de las políticas públicas. Por un lado, entender que el poder local, como lo indican algunos autores, está íntimamente relacionado con el tejido social. Significa que los grupos comunitarios deben estar debidamente organizados, para priorizar necesidades, planificarlas y constituir las en planes, programas y proyectos, los cuales se traducen en insumos para la planificación participativa local.⁷⁴

⁷⁴ IDEM 75

Por otro lado, participar con responsabilidad social, entendiendo el involucramiento directo de actores y no sectores propiamente, creando un sistema y modelo de desarrollo propio que se inscriba en el marco nacional del desarrollo, donde todas las entidades locales participan en los asuntos públicos. Dentro de este nuevo modelo es importante que el gobierno central le otorgue una mayor importancia al gobierno local, como el agente más inmediato a la ciudadanía.

Esos dos factores nos conducen al fortalecimiento del sistema democrático, al hacer real el relacionamiento entre el Estado y la sociedad, aumentando las posibilidades de inclusión democrática de las demandas sociales básicas. A la vez, se crean otras formas de administración y gestión pública, donde los servidores públicos son eso efectivamente y no servidos públicos, como tradicionalmente se ha caracterizado a la administración pública.

Otro elemento importante de estos dos factores, es que ha de requerir un cuerpo técnico con una burocracia, desburocratizada, eficiente, efectiva y eficaz, abierta a la participación ciudadana, que incorpore elementos participativos en el proceso de formulación de las políticas públicas, con características de principios éticos, de auto sostenibilidad, justicia social, principalmente tomando en cuenta los sectores sociales históricamente excluidos, como las mujeres e indígenas.

Esos factores de éxito garantizarán la formulación de las políticas públicas, porque el proceso se iniciará desde la priorización de necesidades comunitarias, pasando por el filtro local lo cual legitima las demandas. Necesariamente se hace alusión a la participación ciudadana y su empoderamiento dentro del Sistema de Consejos de Desarrollo, que, como se indicó anteriormente, es un instrumento participativo y auxiliar dentro del proceso de descentralización, no el mecanismo más inmediato o efectivo para ello.

Desde esta perspectiva, el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, no se constituye en el elemento dinamizador de la descentralización, pero sí un buen auxiliar en la formulación y procesamiento de datos para la generación de políticas públicas.

Si se considera que el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural es la base principal de la descentralización, significaría planificar con la mente descentralizada, pero, en la práctica de manera centralizada, porque en sí cada nivel del SCDUR, no es autónomo, ni son electos popularmente los miembros, (exceptuando a los miembros de los COCODES, quienes deben ser electos en Asamblea comunitaria), a diferencia de las Municipalidades, donde sus autoridades son electas a través del voto popular. Lo anterior significa que es urgente crear las condiciones institucionales, legales y financieras, para que los municipios puedan participar activamente dentro del proceso de descentralización, y que no dependan del poder central en cuanto a la elaboración de planes, programas y proyectos, y esos se inscriban dentro del marco nacional del desarrollo.

Pero, el gran faltante es ese marco nacional del desarrollo. Como Estado no cuenta planes de trabajo de corto, mediano o largo plazo, a lo sumo se ejecutan acciones de soluciones aisladas a problemas que surgen por los cambios climáticos, presiones sociales e intereses político partidarios. Ese es uno de los grandes retos del Sistema de Consejos de Desarrollo, es decir, generar las condiciones institucionales, políticas, financieras y principalmente de la participación ciudadana, para orientar el camino de la planificación del desarrollo.

De esta manera el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, se constituye en un instrumento orientador (no rector) de las políticas públicas, en temas como: desarrollo comunitario, desarrollo sostenible, participación ciudadana, educación, salud, vivienda, éste insuma desde lo comunitario y lo eleva hacia lo nacional. Con ello, se evita que la participación ciudadana sea únicamente alrededor de proyectos específicos ejecutados por ONG's, Fondos Sociales, etc., donde su participación se reduce a colaborar con la ejecución de obras que se les asignan.⁷⁵

⁷⁵ IDEM 75

Significa también, que debe cambiarse la visión y forma de participación ciudadana, tanto para fortalecer el poder local, como para que las políticas públicas que se generen se constituyan en los ejes motores del desarrollo económico, político y social, tan urgido por el país en general. Ello, se traduce en crear lo que algunos autores han denominado el "buen gobierno", el cual se refiere a poner en práctica un estilo de gobernar, donde todos los actores se interrelacionen y participen en la planificación y búsqueda de soluciones a los problemas comunes, es decir, hacer efectiva la coordinación interinstitucional que el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural establece como mecanismo para la gobernabilidad.

Serán estos los mecanismos para la operativización de la participación ciudadana: el empoderamiento, la priorización de problemas no de proyectos, la búsqueda de soluciones, coordinando con las instituciones públicas y privadas, la puesta en práctica de planes, programas y proyectos, que orientarán la planificación participativa, que finalmente se reflejarán en las políticas públicas. Todo ello, requerirá de crear una real y funcional estructural local de participación ciudadana, que para el presente caso se refiere a los COCODES y COMUDES; para que no se imponga desde el exterior los planes, programas y proyectos.

Asimismo este proceso requiere que el gobierno central, muestre y haga efectiva la voluntad política de tomar en cuenta las priorizaciones que se realicen desde el nivel comunitario y no imponer sus proyectos, los cuales desentonan en todo el proceso de planificación participativa. Esa voluntad que debe ser acompañada de la facilitación de los recursos técnicos y financieros.⁷⁶

Significa dar un nuevo paso en la administración y gestión pública, una nueva forma de hacer política, con más participación ciudadana, una nueva concepción de las relaciones entre Estado y Sociedad. En este marco, la participación ciudadana, debe ser agente activo, fiscalizando, auditando, proponiendo y participando e involucrándose directamente en reformular una administración no estática sino estratégica, consensuando y orientando procesos de planificación, para que el Estado deje de imponer metas y tomar decisiones por ella.⁷⁷

⁷⁶ IDEM 75

⁷⁷ Políticas públicas, Poder local y participación ciudadana , 2008, disponible en:
<http://www.monografias.com/trabajos15/poder-ciudadano/poder-ciudadano.shtml>

Principio que fundamenta la constitución económica de la República Dominicana.

Principios que fundamentan la Constitución Económica.

- 1.** Principios de Origen Liberal, los cuales consagran la libertad de empresa y la propiedad privada.

Este último principio relativo a la libertad de creación de empresa, se refiere al derecho que tiene toda persona que cumpla con los requisitos legales, para crear empresas y participar en cualquier sector económico. Este principio está sujeto a diversas limitantes dentro de las cuales debemos destacar:

- a)** Monopolios. Se refiere a la posibilidad de establecer por vía legislativa de monopolios en provecho del Estado, siempre y cuando no se violente el principio de libertad de empresa y sólo en los casos en que sean esenciales los recursos o servicios objeto del monopolio, cuando concorra un monopolio natural o cuando el establecimiento del monopolio sea para cumplir un interés económico general.
- b)** Iniciativa pública, es decir, la posibilidad del Estado de crear empresas públicas para fines empresariales, cuya creación está sujeta a que la misma responda al interés público, y a que en el ejercicio de la actividad económica la empresa pública se rija por las mismas reglas de mercado a las cuales se encuentra sometido el sector privado.
- c)** Fijación de Contingencia, es decir la posibilidad de que el estado aludiendo "condicionantes técnicos", impida la libre entrada de empresas, lo cual deviene en una práctica abusiva.
- d)** Privatización, el cual es el fenómeno más común en la actualidad, y que explicaremos más adelante.
- e)** Libertad de organización de empresa.
- f)** Libertad de dirección de empresa.

2. Principios de Origen Intervencionista, dentro de los cuales cabe resaltar la prohibición de la Constitución a los monopolios privados, lo cual es un elemento de gran importancia en el desarrollo de la privatización; la facultad del Estado de ceder sus empresas para desarrollar cooperativas de crédito, entre otras.

La Constitución Económica también se fundamenta en el Principio de Legalidad, el cual establece y garantiza la intervención mínima del Estado en actividades económicas y empresariales, de manera tal que se verifique en el Estado una certidumbre institucional que permita a los agentes económicos participar confiadamente en las actividades económicas de una nación, sin temor a que sus derechos sean reducidos por el Estado.

Constitución Económica de la República Dominicana.-

A partir del año 1963, el Estado Dominicano evoluciona transformándose en un Estado Social, gracias a la Reforma Constitucional del año 1963 y la posterior Reforma de 1966, las cuales establecen una serie de disposiciones de carácter económico que garantizan al Estado la participación ciudadana en la economía.

El reconocimiento del derecho al trabajo, la protección a la propiedad y a la economía social, así como la incriminación a los monopolios y acaparamiento de los artículos de primera necesidad, sentaron las bases para el inicio del desarrollo constitucional de la República Dominicana en materia económica.

Más adelante, la Reforma Constitucional del 1994, bajo los lineamientos de la Reforma del 1966, orienta a la Constitución a un modelo económico basado en la libertad de la participación privada en la economía. No obstante, esta Reforma del 1966 dispuso un papel intervencionista del Estado en la actividad económica al hacerlo titular de la propiedad del subsuelo así como de numerosas empresas.⁷⁸

⁷⁸ IDEM 84

Cabe resaltar el hecho de que la República Dominicana ha sido una de las víctimas del proceso de constitucionalización de principios reguladores de la actividad económica, no obstante nuestra Constitución no plantea en su cuerpo un capítulo exclusivo para la economía nacional, sino que de manera implícita establece ciertas normas económicas.

Actualmente, apoyada en el modelo de Constitución Económica del Estado Social descrito secciones anteriores, el cual apoya el desarrollo de una economía mixta, la Constitución Dominicana garantiza la libertad económica, lo cual se verifica al analizar los siguientes artículos:

1. Artículo 7, el cual establece como finalidad del Estado el desarrollo económico del territorio de la República Dominicana.
2. Artículo 8, el cual en varios de sus numerales plantea como interés nacional el desarrollo económico en el territorio de la República Dominicana.
3. Artículo 8, numeral 11, el cual reconoce expresamente la libertad de trabajo;
4. Artículo 8, numeral 12, el cual reconoce la libertad de comercio, empresa e industria.
5. Artículo 8, numeral 13, cuando limita la intervención económica del Estado

Todas estas normas económicas incorporadas en la Constitución Dominicana tal y como lo señala el Lic. Eduardo Jorge Prats en su obra anteriormente citada, responden al *"principio de conformación del orden socioeconómico"*, propio de constituciones económicas latinoamericanas y europeas posteriores a la segunda guerra mundial.

No obstante, es innegable que la Constitución Dominicana a su vez limita las libertades económicas, cuando en su artículo 8, numeral 12 establece que es reserva de ley, la creación de monopolios en beneficio del Estado Dominicano o de instituciones estatales, así como cuando en su artículo 110 permite el otorgamiento de exenciones, exoneraciones, contribuciones o derechos fiscales o municipales en beneficio de particulares. La Constitución también limita a las libertades económicas cuando las sujeta a otros derechos constitucionalmente reconocidos, tales como el orden público, el bienestar general y los derechos de todos.⁷⁹

⁷⁹ IDEM 84

Por otra parte, resulta también una limitante constitucional a las libertades económicas, la facultad del Estado de convertir sus empresas en propiedades de cooperación o de economía cooperativista, conforme se establece su artículo 8, literal 13, acápite 4.

En lo que respecta al derecho de propiedad, cabe destacar que este derecho económico establecido en virtud de su función social, queda limitado por a disposiciones relativas a la utilidad pública o interés social que puedan ser dictadas por el legislador. En este sentido es preciso resaltar las normas relativas a la expropiación y a la confiscación establecidas por la Constitución.

En lo que respecta a las reservas económicas establecidas por la Constitución, limitantes a la libertad de empresa y de trabajo tenemos a bien señalar las siguientes:

- a)** Reservas respecto a la propiedad del subsuelo, la cual implica la propiedad del Estado de los bienes que existen en el suelo y en el subsuelo, reservas fiscales, concesiones de exploración y de explotación, servidumbres, expropiaciones, entre otras.
- b)** Reservas sobre la propiedad artística e histórica, la cual establece que independientemente de su propietario, toda riqueza artística e histórica formará parte del patrimonio cultural de la nación y estará bajo la salvaguarda del Estado.
- c)** Reservas sobre la constitución de monopolios, la cual implica la prohibición de monopolios o cualquier práctica económica que limite la libre concurrencia, tal y como señaláramos anteriormente.

Es preciso resaltar el hecho de que las reservas constitucionales en beneficio del sector público representan serias dificultades cuando las mismas son declaradas luego de que existan personas propietarias de los recursos o servicios objeto de la reserva, lo cual implica una expropiación de los derechos de los que son titulares.

Desde un punto de vista económico, la Constitución Dominicana no responde al principio de neutralidad, el cual no permite la declaración de la constitución a favor de un determinado sistema económico. Esto así, ya que las precitadas disposiciones económicas establecidas en la Constitución Dominicana responden a los preceptos que fundamentan el sistema de economía de mercado.

La consagración de la libertad económica, libertad de trabajo y libertad de empresa en nuestra Constitución, relacionan al Estado con el referido modelo de mercado o de economía capitalista, el cual permite toda actividad económica así como la acción de los poderes públicos. La libertad económica garantizada por el modelo capitalista, no impide el que el Estado pueda reservarse la facultad de controlar ciertas empresas bajo la modalidad de monopolio, de participar en empresas privadas, de ser el prestador y explotador de servicios públicos, de dictar medidas respecto a la producción.

Nuestra Constitución plantea un modelo de economía mixta el cual no permite una privatización total de las actividades económicas, pero tampoco permite el control y regulación total del Estado respecto a la economía. La implementación de este modelo económico se justifica en que este garantiza la creación de nuevas fuentes de riqueza que facilitan el nivel de ingresos de la población y el fortalecimiento de la soberanía económica del país.

La modificación de la Constitución Dominicana en cuanto a principios económicos, requiere de la revisión de constituciones económicas internacionales o supranacionales, las cuales recogen libertades económicas reconocidas por organismos internacionales tales como la OMC.⁸⁰

⁸⁰ IDEM 84

El Estado.

El Estado y sus Elementos Constitutivos.-

El Estado, definido como el ente social que se funda cuando en un determinado territorio se organiza jurídicamente un pueblo sometido a la voluntad de un gobierno, tiene su origen a partir de la Constitución, el cual es el instrumento jurídico que lo organiza.

Constituido por el poder, el territorio y el pueblo, y caracterizado por la igualdad, cuyos principios quedan instituidos en su Constitución, el Estado sólo llega a su máximo desarrollo cuando dichos principios se arraigan dentro del pueblo.

El Estado, existe en un territorio determinado, en cuyo interior la autoridad pública es el único árbitro de la conducta legítima de sus ciudadanos.

Muchas son las definiciones y características planteadas respecto al Estado y sus elementos, pero no abundaremos en las mismas, ya que el objeto de este estudio es identificar las principales características de la participación del Estado en la economía.

Intervención del Estado en la Economía.-

El Estado interviene en la economía desde el momento mismo en que se produce su organización social. Así se comprueba al analizar la historia de la antigua Grecia, del Imperio Romano así como de la edad media, en donde existía un estado interventor que participaba en los procesos de producción.

Como modo de reacción ante las consecuencias generadas por el excesivo intervencionismo estatal que caracterizó a la época mercantilista, se desarrolla la Economía Clásica, propulsora del *Laissez Faire*, lo cual se traduce en la mínima intervención del Estado en aspectos económicos.

No obstante la propuesta de los clásicos, debido al impacto que la industrialización produjo sobre la economía en el siglo XIX, el Estado se vio en la necesidad de intervenir en varios aspectos económicos, destacándose su participación a través de la modificación de las pésimas condiciones de trabajo de la clase obrera.

El surgimiento del Estado de Bienestar amplía aún más la participación del Estado en la economía debido a su vinculación a los seguros sociales y a su intervención en el mercado laboral.⁸¹

Este Estado de Bienestar tiene su fundamento en la teoría económica de Keynes, la cual establece la necesidad de participación del Estado en razón del planteamiento que sostenía que un desequilibrio en el sistema económico en épocas de crisis, no puede ser superado sólo por los mecanismos autorreguladores del mercado.

Keynes sostenía que las economías de mercado disminuyen los estímulos a la inversión y la propensión al consumo, lo cual implica una reducción de la demanda y una disminución de la productividad y de allí la necesidad de intervención del Estado. La inestabilidad del sector privado en la economía es la justificación de la participación del Estado.

Es en el período de post guerra correspondiente a la segunda guerra mundial, cuando el Estado amplía en mayor medida su intervención en la economía. A partir de este momento se considera al Estado como el sujeto económico responsable del crecimiento de la economía, y es así como el Estado empieza a intervenir de manera más activa en este sector, para lo cual sólo debemos citar el ejemplo de países europeos, en cuyas actividades industriales el Estado tuvo papeles protagónicos.

⁸¹ IDEM 84

Es a partir de la Segunda Guerra Mundial y de la mayor intervención del Estado en las economías, que surgen lo que hoy se conocen como "economías mixtas o de mercado" y "economías capitalistas".

Este último modelo, es decir, la economía capitalista, visualiza al Estado como el representante de la sociedad y encargado de la dirección de la producción, y en específico de la administración de la industria, de manera tal que se evita el que las ramas de la producción queden en manos de un reducido número de individuos en competencia, sino que pasen a todos los miembros del Estado, quienes participarían en la producción.⁸²

Causas de la Intervención del Estado en la Economía.

Dentro de las principales causas de la intervención del Estado en la economía precisamos resaltar:

1. Insuficiencia de mecanismos de mercado que garanticen el desarrollo equilibrado y a largo plazo de la actividad económica;
2. Altos costos de la producción privada;
3. Deficiencias Económicas.

Principios de Intervención del Estado en la Economía.

Se entiende que el Estado debe participar como un ente orientador en la economía, incentivando a la economía privada. En este sentido el Estado puede participar en la economía regulando los distintos procesos económicos, producción, comercio y finanzas, o mediante el control de las variables que guían la iniciativa del sector privado en la economía, tales como políticas fiscales, comerciales o monetarias. Asimismo, el Estado puede intervenir directamente en la economía mediante la intervención del sector público en la actividad económica, lo cual lo convierte en un agente de acumulación de capital y protagonista de la producción, distribución y financiamiento de este sector.

⁸² IDEM 84

De esta manera, el Estado adquiere la propiedad de los medios de producción y participa en la gestión de empresas productivas y de servicios.

El Estado al intervenir en la economía, nunca debe olvidar que su función es la de ordenar a este sector, reorientar políticas y adoptar medidas que lo activen, garantizando siempre la protección de el interés y seguridad nacional.

Cabe señalar, que: *"...la intervención discrecional del Estado en la economía produce una incertidumbre institucional, la cual implica costos adicionales a los agentes económicos"*. Asimismo dicha participación del Estado puede tener efectos diminutivos respecto a la inversión de agentes económicos o limitar la ampliación de los efectos de la economía.

Al realizar actividades económicas y empresariales, el Estado debe respetar los principios de legalidad establecidos en la Constitución, a fin de fortalecer la certidumbre institucional y asegurar a los agentes económicos que no se han reducidos sus derechos por parte del aparato estatal.⁸³

El Estado en la Actualidad.-

A nivel económico y en el plano nacional debemos resaltar que no obstante los procesos de privatización de empresas estatales y servicios públicos, así como a la deficiente provisión de los servicios públicos que están a su cargo frente los ciudadanos, el Estado está presente en la vida social de sus ciudadanos.

Por su parte y con relación el aspecto económico en el plano internacional, cabe destacar que el Estado en la actualidad se encuentra sometido a dos grandes e incompatibles fuerzas: la primera dirigida por el proceso de globalización y la segunda por el intercambio de servicios económicos, lo cual deviene en la disminución del poder estatal sobre la economía de su propio territorio.

⁸³ IDEM 84

Además de la pérdida de la autonomía Estatal, el proceso de globalización, el cual implica el aumento de la competitividad internacional y la reorganización de la producción mundial, representará una mejor asignación de los recursos económicos y un aumento en la eficiencia de producción.

La globalización permite efficientizar las políticas públicas, a la vez que permite diagnosticar el cambiante desequilibrio de la relación Estado-mercado. La globalización otorga un papel protagonista al mercado y responsabiliza de su modernización a los agentes privados, dejando a un lado el poder estatal que ha imperado durante muchos años.

Se plantea entonces la existencia de un Estado de capitalismo globalizado, en el cual las empresas productoras de bienes serán capitalizadas y las empresas productoras de servicios públicos serán concedidas a empresas privadas, tal y como está sucediendo en la actualidad. Este Estado de capitalismo globalizado no producirá bienes y servicios ni establecerá una política económica protectora del mercado nacional. No obstante deberá participar en la proyección competitiva externa de su economía.⁸⁴

No obstante, para garantizar el futuro de la nación, el Estado requiere de la cooperación económica y técnica respecto a aquellas áreas en las cuales el gobierno interviene, lo cual llevaría a la formación de un *Estado Económico Cooperativo*, el cual deberá estar reconocido por la Constitución.

PRIVATIZACION.

Definición y Concepto De Privatización

En América Latina el Estado ha jugado siempre un rol activo en la economía de los países, interviniendo ya sea como dueño de empresas o instituciones, o como regulador de los medios de producción que sean de interés público. Este modelo de desarrollo económico a través de la intervención estatal no ha sido exitoso. ¿Por qué ha fracasado este modelo?

⁸⁴ IDEM 84

La razón se encuentra en los ambiguos objetivos que se esperan de una empresa estatal. Por un lado, se espera que opere como una empresa generadora de beneficios, y por otro lado, debe responder a las obligaciones políticas, sociales y económicas del gobierno, lo cual puede ser inconsistente con lo primero.

Entonces, si lo expuesto anteriormente es correcto y esta intervención del Estado ha sido un fracaso, por qué ha permanecido por tanto tiempo? Existe un sin número de posibles razones. La idea de que el Estado es un justo proveedor de los servicios básicos y distribuidor de los bienes esta profundamente grabado en la conciencia política de muchos países de América Latina, incluso al punto de recibir reconocimiento constitucional.

Además, el carácter nacional de ciertas actividades económicas les da a los políticos locales una oportunidad para presentar a la entidad pública como un emblema de orgullo nacional, independencia y soberanía, elementos que llaman la atención de las masas populares.⁸⁵

¿Qué ha hecho necesario la realización del movimiento de privatización? Este revés del modelo estatal al modelo de privatización surge primeramente como una respuesta radical a las mismas circunstancias que han venido afectando la región, específicamente desde el 1980 con la crisis de la deuda. Esta crisis regional es concurrente con los nuevos impulsos de privatización en países desarrollados, y con el colapso del sistema comunista en Europa del Este y la antigua Unión Soviética, aunque de manera indirecta.

El Estado es percibido como un ineficiente productor y proveedor de servicios, o por lo menos, menos eficiente que el sector privado. Esta ineficacia deriva del hecho de que el Estado no es una empresa puramente generadora de beneficios, como lo es la empresa privada, sino que debe responder a las necesidades políticas y sociales.

⁸⁵ IDEM 84

En su rol como regulador el Estado es visto como vulnerable a la manipulación política y por tanto quebrantadora del desarrollo de la producción. Por el contrario, ante los ojos de los propulsores de la privatización, la ley del mercado provee los incentivos propicios para incrementar la producción y sirve como un justo distribuidor de bienes más o menos justo. De acuerdo a este movimiento, la involucración estatal en actividades económicas deber ser mínima.⁸⁶

Pero, por qué es este fenómeno llamado privatización? La privatización podría definirse como la transferencia de autoridad económica de una empresa en las manos del gobierno al sector privado.

Otros han profundizado en el concepto de privatización que *"el concepto va más allá de la simple reducción del aparato gubernamental. Además de la reducción de la burocracia y la venta de las empresas públicas, la privatización abarca el fortalecimiento de la estructura institucional que caracteriza a una economía de mercado."*

Se podría decir que privatizar es decidir que es lo que el gobierno hace mejor y que es lo que el sector privado hace mejor. La empresa privada es una actividad económica que a su vez constituye la mejor forma de crear valor económico.

El gobierno es una actividad política que podría considerarse la mejor forma de guiar e implementar el bienestar general de un país. Muchas veces la privatización es enfocada desde un punto de vista político, pero existen otros aspectos primordiales como es el aspecto jurídico, ya que las leyes trazan las pautas de este proceso.

La privatización es la última alternativa que utilizan los gobiernos. En efecto, aunque los gobiernos tratan de hacer más eficientes las empresas estatales, de "reestructurarlas", de comercializarlas (es decir, organizarlas en entidades

⁸⁶ IDEM 84

separadas cuando en realidad es una sola, Ej: lo que era CORDE en la República Dominicana), estas alternativas frecuentemente no funcionan porque no hacen lo que la privatización si hace, que es exponer a las empresas a las fuerzas del mercado.

Para que una privatización se lleve a cabo en un país, es preciso que haya un ambiente económico y un ambiente político propicios. Ambientes que no serán iguales en todos los países, haciendo que el proceso de privatización sea diferente para cada caso en específico.

En cuanto al ambiente económico, cuanto pero este la gestión de una empresa estatal, tanto más puede su operación ser mejorada. En lo concerniente al ambiente político, si existe voluntad política es probable que la privatización tenga éxito. Existen varios indicadores para saber si existe voluntad política. La existencia de un informe oficial que apoye la privatización sería un primer indicador, más si proviene del más alto nivel gubernamental.

Otro indicador que comprobaría la inexistencia de esta voluntad sería la inexistencia de leyes y algún tipo de organización, aunque sean tentativas. Que la privatización tenga un promotor activo y poderoso es el más importante indicador.

Un gobierno, al decidir si procede con un programa de privatización, necesita examinar las consecuencias políticas que este programa conllevaría a corto y a largo plazo. Existen ciertos elementos políticos básicos que un gobierno que encara un riesgo político significativo debe analizar para determinar si procede con la privatización.⁸⁷

Estos elementos incluirán las tradiciones nacionales, ya que el concepto de poderío estatal sobre la economía nacional es una tradición de los países latinoamericanos, muchas veces incluido en los discursos políticos.

⁸⁷ IDEM 84

Otro elemento a tomar en cuenta es que aquellos grupos afectados directamente por la privatización tenderán a organizarse para apoyar u oponerse al proceso, dependiendo de sus intereses. El gobierno debe medir la relativa fuerza política de los sectores que probablemente se opondrían al proceso (empleados del sector público y suplidores gubernamentales), y sectores que probablemente lo apoyarían (inversionistas y consumidores).

El gobierno debe también determinar si posee el apoyo legislativo necesario para aprobar las leyes requeridas a fin de poner en marcha el proceso de privatización. Para ayudar a reducir el factor de riesgo político se puede recurrir al mercadeo del concepto de privatización, y a complacer a la oposición a través de concesiones en el proceso de negociación.

Para una exitosa implementación del proceso de privatización se requiere un cierto grado de re-educación de la población. Por muchos años a los latinoamericanos se les ha vendido la idea de que es beneficioso para la sociedad el hecho de que el Estado juegue un mayor rol en las actividades económicas del país. En estos momentos esto necesita ser cambiado. El fracaso palpable del modelo latinoamericano de intervención estatal ha incrementado el cuestionamiento de la población sobre tal premisa.⁸⁸

En algunos países la preocupación de la imagen que pueda proyectarse se refleja inclusive en la semántica de la palabra "privatización", la cual puede conllevar una cierta connotación negativa de clase (social) y de apropiamiento extranjero. Es por esto que se ha reemplazado la "privatización" por otros términos tales como "desmonopolización" utilizado en Uruguay, "desestatización" utilizado en Brasil, o "desincorporación" utilizado en México.

Otra forma de reeducar a la población es la propuesta hecha a través de discursos y leyes sobre privatización, que proponen un incremento en la eficiencia económica y un mejoramiento de los servicios (agua, luz, recogida de basura, entre otros).

⁸⁸ IDEM 84

También se habla de priorizar los recursos, lo cual quiere decir que el Estado posee demasiadas propiedades, y gasta demasiado tiempo y dinero en actividades que no son básicas o prioritarias, mientras que dispensa fondos y atención inadecuados –si acaso reciben algo-, a otras áreas críticas.

Otra manera para tratar de reducir el riesgo político es recurrir a las concesiones a favor de los grupos de oposición en el proceso de negociación. El gobierno generalmente necesitará comprometerse con aquellos sectores políticos que inicialmente se opongan al proceso de privatización. El grado de compromiso variará dependiendo de la fuerza política de la oposición.

El Derecho forma parte importante en el proceso de privatización. Un proceso de privatización no puede ocurrir sin hacer un análisis previo y completo de las barreras legales existentes o potenciales que puedan surgir durante su implementación. Con razón, Aronofsky ha señalado que *"aunque el proceso de desarrollar un cuerpo de leyes técnicamente adecuadas para asegurar privatización exitosa es muchas veces un proceso más político que legal, una vez que un gobierno ha decidido adoptar privatización como la política del país, puede ser muy importante que esta decisión se implemente técnicamente bien por el poder legislativo del país, que debe aprobar el código de estatutos necesarios para definir la privatización; el poder ejecutivo del país, que debe promulgar las leyes administrativas mediante sus varios ministerios e implementar el proceso de privatización; el poder judicial del país, que debe resolver cualquier conflicto legal resultante de la privatización."*

La falta de regulación clara produce una inseguridad tal que hace que inversionistas extranjeros prefieran no invertir.

El marco legal interno de un país influirá significativamente en el tamaño, rapidez y abarcamiento del programa de privatización. El enfoque fundamental de análisis es la constitución de un país. Las constituciones de muchos países latinoamericanos generalmente prevén que ciertos sectores de la economía deben permanecer bajo el dominio público.⁸⁹

⁸⁹ IDEM 84

Otras áreas de particular relevancia para la privatización desde la óptica legal incluyen las leyes relativas a la inversión extranjera, la legislación cambiaria, la propiedad corporativa, los mercados de capitales, la propiedad intelectual, el derecho laboral, el derecho antimonopolio o de defensa de la competencia (lo que los anglosajones llaman antitrust), y los impuestos, entre otras.

Es más probable que un inversionista participe en un proceso de privatización si conoce que existe una estructura legal interna que permite la libre competencia y la repatriación de capitales.

La República Dominicana en el año 1996 aprobó una nueva Ley de Inversión Extranjera que colocó en un nivel de virtual igualdad a los extranjeros con los nacionales, además de que permite la repatriación en moneda libremente convertible del monto total del capital invertido, de los dividendos del año fiscal, así como de las ganancias de capital, y de los pagos por concepto de transferencia tecnológica, incluyendo honorarios y regalías.

El gobierno que busca implementar el proceso de privatización debe asegurarse que el sistema judicial permanezca políticamente independiente. Los inversionistas serios, tanto extranjeros como nacionales, no invertirán si no tienen la confianza de que las leyes serán aplicadas por las cortes y sus sentencias ejecutadas por sus funcionarios.

Indudablemente el objetivo final del proceso de privatización es ganar beneficio económico al exponer la empresa a las fuerzas del mercado libre, ya que lo que recaudan las empresas estatales es para el tesoro nacional. Y es que la expansión estatal desenfrenada ha llevado a una ineficacia económica en las actividades de producción del sector público; una ineffectividad en la provisión de bienes y servicios (debido a la obtención de beneficios por parte de grupos elitistas del gobierno, a la interferencia política en la administración de las empresas públicas); y una expansión de una nueva burocracia que exige una porción del presupuesto público (enriquecimiento ilícito).

Así, entonces, prolifera la idea de privatizar, teniendo como objetivos lograr la eficiencia económica, disminuir las erogaciones fiscales y/o obtener nuevos ingresos, y fortalecer el rol del sector privado en la economía, según expreso el Lic. Leonardo Da Silva.⁹⁰

La privatización debe entenderse como un instrumento que facilita la transición de una economía de control estatal a una economía basada en el mercado. Los objetivos de la privatización fracasarán si no se toman medidas concurrentes para liberalizar la economía local y mejorar la competencia de mercado. Bien es sabido que uno de los mayores determinantes del éxito o fracaso de una empresa no se encuentra en la ley de oferta y demanda, sino en la influencia que determinado inversionista tenga con las personas en el poder; esto se da con mayor frecuencia en los países en vías de desarrollo. Para lograr la eficiencia económica se necesita un ambiente interno que favorezca la competencia y la creación de condiciones que limiten o eliminen los monopolios. También es necesario estimular la eficiencia productiva en la empresa, o sea el uso óptimo de los recursos.

Otro objetivo de la privatización es el de controlar la erogación fiscal y generar ingresos adicionales. Los gobiernos, agobiados por crisis fiscales y demanda de recursos para cubrir déficit o realizar inversiones, han decidido traspasar sus empresas al sector privado.

Esto genera ingresos por el hecho de traspasarlas y a la vez disminuye los gastos porque ya el Estado no tiene por que preocuparse por esas empresas y así concentrarse en otras actividades. Esta fue la razón principal para que en Chile ocurriera la primera privatización en los años 1974-1978, como consecuencia del desbalance económico de 1973.

El objetivo de fortalecer el rol del sector privado en la economía proviene del hecho de que este sector evidencia una gran madurez en sus actividades, mayor que la del sector público.

⁹⁰ IDEM 84

Es decir, que el sector privado ha demostrado ser más eficiente en el manejo de inversiones, producción, administración empresarial, lo cual conlleva a una eficiencia del desarrollo de los sectores productivos. Por tanto, ya que el Estado ha tenido una actuación muy pobre en el mantenimiento de sus empresas, el sector privado debe administrar esas empresas públicas para eficientizarlas. Todo esto después del proceso de privatización de esas empresas públicas.

Pero aunque lo anterior es verdad, no es menos cierto que en los países en vías de desarrollo esta ocurriendo una polarización social, en la que la clase media tiene a desaparecer y que la clase alta se hace cada vez mas selectiva y menor, con un aumento alarmante de la clase pobre. Entre otros factores, esto es así porque el Estado y un pequeño grupo del sector privado son quienes dominan las empresas públicas con su "amiguismo político".

Para que no suceda lo anterior es bueno estar seguro de que las empresas a privatizar no pasen monopolio estatal a un monopolio privado. Por tal razón hay quienes han indicado que *"es importante aclarar que para que de resultado este proceso de desestatización se debe privatizar primero al sector privado. Se necesita de un sector privado eficiente, es decir, en donde no se esta acostumbrado a contar con concesiones monopolísticas, divisas subsidiadas, exenciones fiscales, entre otros favores del Estado para el funcionamiento de sus negocios. No se gana con el traspaso de la propiedad estatal a un determinado grupo del sector privado que esta favorecido por el gobierno, porque eso no permite la diversificación ni la competencia."*⁹¹

Es necesario que los inversionistas del sector privado jueguen con las mismas reglas de la libre competencia y corran con todos los riesgos sin ningún privilegio.

Llevando a cabo adecuadamente el proceso de privatización, esto es, sin favorecer a un sector privado específico y con el consenso político y social, los efectos benéficos serian los siguientes:

⁹¹ IDEM 84

1. Se eliminarían los monopolios y se permitiría que las fuerzas competitivas del mercado rijan a los sectores antes restringidos al sector privado;
2. Se trataría de corregir el fracaso estatal en el suministro de los servicios básicos como son el agua, la electricidad, entre otros;
3. Debido al rompimiento del lazo estatal de estas empresas, los trabajadores se verían en la necesidad de empeñarse más en su labor, porque ya no habrá alianza política;
4. Se cedería el paso a la competencia, cambiando el proceso de suministro de las empresas que subsistían en base al parentesco político con el gobierno, y se democratizaría la propiedad del capital;
5. Se reduciría el presupuesto público y la inflación, ya que se eliminarían esas empresas públicas que constituyen una carga para el tesoro nacional y crean déficit; además, la venta de estas empresas aportaría recursos al Estado;
6. Se ampliarían las oportunidades de negocios y la inversión extranjera en el país, e inclusive podría llegar a reducirse la deuda externa convirtiéndola en inversión (como una forma de privatizar), mejorándose el clima de inversiones;
7. Se haría más eficiente la administración y gerencia de las empresas, lo que conllevaría a una mayor productividad;
8. Se produciría una movilización de los mercados de capitales (nacionales y extranjeros), y se estimularía la innovación de esquemas de financiamiento.

Hay que señalar que los resultados de algunas antiguas teorías de desarrollo y de las ideas socialistas que afirman que el Estado ha de ser propietario de los medios de producción no han sido los esperados, y por tanto la intervención estatal ha hecho fracasar muchas, si no todas, las economías de los países que se gobernaban bajo este sistema. Distintas partes de la administración estatal, junto con la empresa estatal, con frecuencia se convierten en centros de poder de grupos determinados, así como en feudos de intereses particulares.

Una creencia errada es que la empresa privada está⁹² fuera del marco del bien público. La empresa privada comparte con la sociedad sus ganancias a través de los impuestos, mientras que asume totalmente sus pérdidas. En cuanto que en la empresa estatal las ganancias y pérdidas son compartidas con la sociedad (en relación a las pérdidas más bien soportadas), aunque las ganancias raramente son vistas por la sociedad en los países en vías de desarrollo.

El gobierno puede lograr mejor el interés público mediante políticas económicas generales que involucrando al Estado en los detalles de los procesos de producción. A través de los años este sistema ha evidenciado que el Estado es menos capaz de lograr objetivos que benefician a la sociedad y la economía, ya que cuando una cierta política nacional no le guste a determinado administrador público por afectar sus intereses, este la puede obstruir. Así que si no le interesa una meta nacional no se esforzará por apoyarla, quedándose todo en teoría y nunca llegando a implementarse nada.

Formas Posibles De Privatizar

La obtención de autorización y su proceso influyen de manera notoria sobre la facilidad con la cual se pueda decidir e implementar un proceso de privatización. Y esa facultad dependerá del tipo de autorización requerida.

Algunos casos necesitan la autorización de la rama legislativa; otros casos de la rama ejecutiva; en otros se autoriza por ley y un organismo creado para este fin organiza las privatizaciones; en otros casos la constitución del país le adjudica al Congreso la creación, liquidación y traspaso o venta de las empresas públicas. También existe el caso de empresas estatales cuyos estatutos prevén los términos de disolución. Algunos países tienen leyes que obligan a ciertos sectores a permanecer bajo el control directo del Estado o requieren una presencia mayoritaria del Estado en esos sectores.

⁹² IDEM 84

Sobre el particular, Charles Vuylsteke ha comentado que *"diferentes gobiernos podrán estar guiados por distintos motivos al diseñar el mecanismo de obtención de autorización mas adecuado. La meta deber ser tratar de encontrar un equilibrio entre la necesidad de lograr un mecanismo rápido y eficaz, y al mismo tiempo mantener controles y guardas que protejan el patrimonio publico."*⁹³

Cada caso particular de privatización trae consigo nuevas formas de privatizar. Pero aunque esto sea verdad, existen algunos esquemas a seguir que son muy conocidos, y por tanto los más utilizados.

Un esquema a seguir puede ser que el Estado se retira de la actividad económica de manera directa porque cede o transfiere su calidad de propietario al sector privado, o privatización con la transferencia de la propiedad estatal.

Esta transferencia puede ser total o parcial. Si es parcial puede ser de dos formas: el Estado permanece como accionista mayoritario, caso en el cual podría afirmarse que la privatización es inexistente, pues la empresa sigue todavía bajo una administración estatal; o el Estado se queda como accionista minoritario, donde ejerce poca influencia, si alguna.

La mejor transferencia para la verdadera privatización es la total. Pero debe evitarse pasar de un monopolio estatal a un monopolio privado, pues entonces no se beneficiaría el país, sino solo al grupo que adquirió la empresa.

A continuación algunas formas posibles de llevar a cabo el proceso de privatización. Estos posibles procedimientos no son limitativos, pero han sido los más usados por aquellos países que han llevado a cabo su proceso de privatización, como lo son Chile que lleva ya más trece años de experiencia, Argentina cuyo proceso lleva más de tres años, e Inglaterra que implementó el proceso desde 1989. Por tanto, los procedimientos de estos tres países son dignos de mencionar y tomar en cuenta los puntos positivos de los mismos.

⁹³ IDEM 84

Venta De Acciones.

La transferencia puede ser hecha a través de venta de las acciones o de los activos. Con la transferencia de las acciones se transfiere el activo y el pasivo de una empresa. Con la venta de todos o parte de sus activos no se transfiere el pasivo. En este último caso el Estado está en la obligación de sanear a la empresa pública de toda deuda pendiente.⁹⁴

Oferta Al Público

Se puede hacer una oferta pública de acciones, que consiste en la colocación pública de las acciones ya existentes o de una nueva emisión de acciones. La venta de acciones ya existentes se puede hacer a través de su colocación en los mercados de valores, siempre y cuando los estatutos de la empresa lo permitan. Las acciones pueden ser comercializadas nacional o internacionalmente.

Para poder presentar una oferta de acciones al público, la empresa pública debe cumplir con determinados requisitos legales y financieros.

Si la empresa no cumple con tales requisitos es posible que la empresa pueda ser reestructurada previamente. Los requerimientos que se deben cumplir son que la empresa sea una compañía activa importante con un historial razonable de obtención de utilidades o de potencial para ello, o que pueda preparársele para que pueda convertirse en una empresa con dichas características; que exista una serie completa de información financiera, administrativa y de otra índole, o que pueda prepararse dicha información para ser presentada al mercado de inversiones; que exista liquidez perceptible en el mercado local; y que existan mercados accionarios desarrollados o que haya algún tipo de mecanismo estructurado (incluyendo un organismo regulatorio).

Las principales ventajas de las ofertas de acciones al público son las de permitir una amplia distribución en la tenencia de acciones, aprovechar los recursos más extensos del público inversionista en general y dar lugar a una mayor franqueza y transparencia.

⁹⁴ IDEM 84

También es posible que un gobierno desee privatizar una empresa pública en dos fases. En la primera fase vendería una parte minoritaria, pero dominante, a un inversionista o grupo central de inversionista mediante venta directa (que explicaremos más adelante).⁹⁵

Los inversionistas tendrían la influencia necesaria para efectuar cambios en la compañía por poseer una parte dominante en la empresa. Cuando ya la empresa estuviese generando utilidades, se podría ofrecer al público el resto de las acciones que se encuentran en manos del gobierno. Esta sería la segunda fase.

Venta Privada.

Para definir este proceso podemos citar a la Lic. Jacqueline Dhimes que explica en sus notas de trabajo este tipo de venta para utilizarse como una manera de privatizar. *"En este tipo de transacción el Estado vende la totalidad o una parte de sus acciones en una empresa pública de propiedad total o parcial suya a un solo comprador o grupo de compradores previamente identificados."* El Estado puede verse en la necesidad de proveer incentivos para la compra de esas acciones.

La venta de los intereses del gobierno en una empresa pública puede manejarse de distintas maneras. Dos de las formas más corrientes son la competencia abierta con calificación previa de los proponentes y negociación directa con procedimientos ad-hoc para la implementación de compradores potenciales. En ambos casos se examinará la reputación empresarial general del posible comprador, su solidez financiera, su historial, entre otras consideraciones.

Hay que tomar en cuenta que estos procedimientos discrecionales pueden traer problemas y denuncias de favoritismo por llevar consigo el riesgo de la falta de transparencia por parte del Estado. Es por esto que *"este mecanismo legal se emplea mayormente para los casos de las empresas públicas pequeñas que no atraigan un fuerte interés público."*

⁹⁵ IDEM 84

República Dominicana, mediante la Ley 141-97 del 10 de junio de 1997, se inició el proceso de reforma y transformación de las empresas públicas mediante el cual Estado se quedó como accionista del cincuenta por ciento (50%) de las acciones de las empresas reformadas en el sector eléctrico, azucarero, turístico y de CORDE y vendió el otro cincuenta por ciento (50%). En algunas el Estado permaneció con el cien por ciento (100%) de las acciones pues sólo se concesionaron las operaciones. La Ley 124-01 del 24 de julio de 2001 creó el Fondo Patrimonial para el Desarrollo (FONPER).⁹⁶

En este caso no se realizó una privatización per se, pues el Estado se mantuvo como uno de los accionistas mayoritarios de las empresas, sino una capitalización. Además, para poder privatizar las empresas públicas, era necesaria una reforma constitucional que permitiera este proceso. El gobierno decidió capitalizar las empresas para modernizarlas y hacerlas productivas, continuar siendo dueño del cincuenta por ciento (50%) de las acciones, y permitir que los trabajadores de estas empresas tuvieran la oportunidad de participar como socios de las mismas (hasta el monto de sus prestaciones laborales).

Convertir la Deuda de la Empresa En Inversión.

Como su nombre lo indica, esta posible forma de privatizar implica el cambio de la deuda del país con otro país, entidad o individuo por inversión. Los inversionistas pueden ser nacionales o extranjeros. *"El interesado paga con sus divisas una cierta proporción de la deuda externa del país en que desea invertir, y a cambio recibe un equivalente en la moneda nacional y lo invierte en determinado sector de la economía del país deudor. Esto solo puede emplearse para el pago del porcentaje de deuda que se encuentra a cargo de los bancos comerciales del país."* Este método se ha utilizado en Chile, Argentina y Venezuela.

Existen ciertas desventajas, entre ellas está el hecho de que al emitirse moneda nacional se pueda crear una inflación debido al exceso de circulante. Esto puede ser evitado regulando cada caso y asegurando que realmente se invierta en un área de la economía del país deudor el capital obtenido del inversionista.

⁹⁶ IDEM 84

También se cuestiona el hecho de que esta modalidad se utilice como una forma para privatizar, pues se le estaría dando poder y mando a los inversionistas extranjeros al permitirles pagar la deuda externa y adquirir participación en empresas públicas, y así perder la soberanía nacional.

Pero esto es una idea extremista generalmente auspiciada por nacionales miembros de un sector privilegiado y por personas que viven de subsidios gubernamentales y que no desean que cambie el proceso partidista que los ha mantenido en la clase alta y poderosa de la nación. Hay que tomar en cuenta que en cada país existen leyes que limitan y regulan la inversión extranjera y protegen la soberanía nacional.

Participación de los Empleados en las Acciones.

Bajo esta modalidad son los empleados y los sindicatos de las empresas públicas los que adquieren las acciones. La manera en que los empleados adquieren estas acciones es a través de sus fondos de pensiones, y en vez de entregarles dinero se les entregan acciones de la empresa a privatizar para que tengan participación en la misma.

Estos nuevos accionistas, o sea los empleados, poseen un gran conocimiento de la empresa, de sus necesidades y deficiencias por el solo hecho de haber trabajado en ella por un largo tiempo, lo cual podría beneficiar el funcionamiento y la administración de la empresa.

Aparte de esto, también beneficia al gobierno, que de otra manera estaría en la obligación de sanear a los empleados que se liquiden. Como es de esperar, la privatización no es una idea muy atractiva para el sector de los empleados ya que usualmente conlleva una reducción de los empleos, pero haciéndolos accionistas de las empresas para las que trabajan aminora los conflictos y oposiciones.

Esta modalidad se utilizó en Chile donde se reservó una parte de las acciones para que fueran posteriormente adquiridas por los empleados. En República Dominicana la Ley de Reforma de la Empresa Pública permitió que los trabajadores de estas empresas tuvieran la oportunidad de participar como socios de las mismas hasta el monto de sus prestaciones laborales.⁹⁷

Contratos de Concesión.

Debido a la naturaleza del servicio que ofrece una empresa pública, el gobierno puede decidir no venderla por entender que le corresponde al Estado, y no a un particular, ofrecer ese servicio. En estos casos se recurre a un contrato de concesión. Según George Vedel, la concesión es "un procedimiento mediante el cual una persona pública, llamada autoridad otorgante, confía a una persona física o moral, llamada concesionario, la misión de gestionar un servicio público bajo el control de la autoridad concedente, a cambio de una remuneración que consiste en la mayoría de los casos, en tarifas que el concesionario percibirá de los usuarios del servicios."

Bajo esta figura el Estado mantiene para sí mismo la titularidad de la competencia en la prestación de la actividad. Desde esta perspectiva, la actividad continúa perteneciendo al sector público, pero la gestión concreta de tal actividad pasa a manos privadas, quienes, si bien deben actuar siempre según las condiciones de la transferencia, dentro de ese marco mantienen un ámbito de libertad y de iniciativa, y actúan a su propio riesgo. La gestión puede hacerse bajo la modalidad de consorcio, administración o gerencia, arrendamiento, licencia y acuerdos concesionales.

Entonces, si a fin de cuenta el Estado mantiene su titularidad, ¿por qué hablar de privatización? Pues es que en realidad lo que se está privatizando es la financiación de la obra, su estructura presupuestaria, dejando así de pesar sobre el tesoro nacional (o sea, los gastos del Estado). Más importante, se está privatizando el riesgo de la obra.

⁹⁷ IDEM 84

Existe la posibilidad de que los contratos de concesión sean utilizados para favorecer a compañías e industrias relacionadas con el gobierno, negándole así la oportunidad a otras empresas. Esta posibilidad tiende a facilitarse debido a que estos contratos están regulados mayormente por leyes y reglamentos especiales, y además por el Derecho Administrativo y el Código Civil.⁹⁸

En la República Dominicana los contratos de concesión están regulados primeramente por la Constitución Dominicana, la cual contiene disposiciones expresas en dos artículos sobre estos contratos: el artículo 103 (sobre las concesiones mineras) y el artículo 110. El artículo 110 reza de esa forma: *"los particulares pueden adquirir, mediante concesiones que autorice la ley, o mediante contratos que apruebe el Congreso Nacional, el derecho irrevocable de beneficiarse, por todo el tiempo que estipule la concesión o el contrato, y cumpliendo con las obligaciones que la una y el otro les impongan, de exenciones, exoneraciones, reducciones o limitaciones de impuestos, contribuciones o derechos fiscales o municipales incidentes en determinadas obras o empresas hacia las que convenga atraer para el fomento de la economía nacional, o para cualquier objeto de interés social, la inversión de nuevos capitales."*⁹⁹

Joint Ventures

Es generalmente aceptado que existen los contratos de joint ventures, también denominados "contratos de colaboración empresarial", regidos por el derecho común, y están las corporaciones de joint ventures que se derivan de los mismos contratos de joint ventures, mas no siempre un contrato de joint venture termina en una sociedad de joint venture.

Así se puede afirmar que un joint venture es cuando dos o más personas físicas o morales combinan parte de sus recursos, sea capital, aportes en naturaleza, tecnología, con el objetivo de realizar determinada actividad comercial y obtener un beneficio económico a cambio. En este tipo de contrato los objetivos han de ser realizados en un plazo establecido y cada parte por su lado debe cumplir con sus obligaciones.

⁹⁸ IDEM 84

⁹⁹ IDEM 84

Por otro lado tenemos que, en algunas ocasiones, las operaciones de joint venture "se realiza una asociación entre las partes, la cual puede tomar forma de sociedad por acciones o sociedad anónima." Esto se logra no fusionando las compañías que tomen parte, sino que tomando los aportes de cada una se crea una persona moral cuyo objetivo será llevar a cabo lo establecido en el contrato.

Vista la definición de un joint venture podemos decir que las características del mismo incluyen las siguientes: tienen un objeto específico limitado a una única operación; las partes contribuyen en dinero, propiedad, esfuerzos, conocimientos, habilidad u otros activos; las partes buscan una utilidad común; cada parte tiene la facultad de obligar a los otros y sujetarlos a responsabilidad frente a terceros; existe un derecho al control y administración común.

Derivado de lo anterior podemos decir que las causas de terminación del joint venture son por "incumplimiento de una de las partes, violación de las estipulaciones contenidas en el acuerdo, causas de disolución aplicables a la forma de asociación que tome el joint venture, logro de los objetivos para los cuales las partes se unieron (es la causa natural de la terminación)."

Aunque menos usual, los contratos de joint ventures se pueden hacer también entre Estados, a través de tratados. Sobre estos casos se ha señalado que "el objetivo que persiguen los Estados al acordar una empresa común, no es la obtención de ganancias inmediatas, sino el desarrollo de un sector de la economía nacional y el servicio público." También pueden hacerse entre un Estado y particulares prescindiendo del tratado.

Como el contrato de joint venture va a ser la esencia de la empresa o negocio a establecer, es necesario que las bases del acuerdo estén claras y que se sopesen aspectos legales y prácticos en él. Cada acuerdo va ser único por el hecho de que las circunstancias que rodeen cada negocio van a ser distintos, pero aún así es muy importante que cláusulas sean precisas en todo acuerdo de joint venture.

La ventaja del joint venture radica en el hecho de poder combinar la tecnología, la fuerza y los conocimientos de un cierto negocio con el beneficio de la inversión, que a la vez se hace más atractivo y es más protegido por la existencia de otros socios que respaldan la empresa haciendo reducir el riesgo que trae consigo la operación.¹⁰⁰

La Experiencia De Privatización En Otros Países

Chile

En un contexto de problemas sociales y económicos generalizados, en Chile sube al poder un gobierno militar en Septiembre de 1973, el cual, como un esfuerzo para reestructurar el sector público, devuelve al sector privado la mayor parte de los servicios y propiedades nacionalizados a principio de la década.

Así surge este proceso de privatización en determinadas esferas de la actividad económica en Chile entre los años 1974 y 1978, reteniendo el Estado las grandes minas, las compañías de servicios públicos y el mayor banco comercial.

De nuevo en los años ochenta el Estado empezó a privatizar sus empresas con el fin de disminuir el tamaño del Estado y estabilizar más su economía. "Se permitió a los fondos de privados de pensiones adquirir cantidades limitadas de acciones a través del mercado bursátil (...). Se ofrecieron incentivos importantes a los trabajadores para hacerse accionistas de las firmas en privatización, tales como el acceso a sus fondos de desahucio para pagar las acciones (...). Inversionistas individuales adquirieron acciones en el mercado bursátil o participando en los procesos de licitación.

Argentina

El marco de privatización argentino es también un modelo digno de mencionar y de tomar en cuenta, ya que es uno de los competitivos y deregulados. Este proceso se inicia en 1980 a través de la Ley 22.177 que "confiere al Poder Ejecutivo la

¹⁰⁰ IDEM 84

autoridad para proceder a la privatización parcial o total de las empresas de propiedad del Estado." En agosto de 1989 se dictó la Ley 23.696 sobre Reforma del Estado, la cual dio las bases para la privatización de las empresas del Estado.

Este proceso de privatización fue el resultado de la cruda necesidad de un ajuste estructural en la economía de este país. En Argentina la privatización ha sido una tarea urgente por el simple hecho de que su sector público no puede mantener el buen funcionamiento de las empresas estatales debido a la falta de recursos necesarios.

El resultado de la crisis económica ha sido la reducción de inversiones y del activo público hasta el punto de una reducción extrema de la capacidad productiva.¹⁰¹

La transformación del sector eléctrico en Argentina debe ser observada en el marco general de un profundo cambio en el ámbito económico, con una participación creciente de la actividad privada, pasando el Estado a ejercer una función reguladora y orientadora para que las nuevas actividades se desarrollen en forma armónica y equilibrada, y evitando las prácticas monopólicas. El objetivo ha sido lograr una sólida industria eléctrica capaz de asegurar a la sociedad energía suficiente, a los mejores precios compatibles con la calidad del servicio y de los costos para así mantener y expandir la actividad.

En abril de 1991, por Decreto 634, se hace una reconversión del Estado donde se definen los niveles del mercado eléctrico y se separan las funciones del sector en generación, transporte y distribución. La Ley de Marco Regulatorio No. 24.065/92, que modificó la Ley de Energía Eléctrica No. 15.336/60, definió como servicio público al transporte y distribución de electricidad y estableció las reglas principales bajo las cuales funciona el sector eléctrico.

¹⁰¹ IDEM 84

Luego, en abril del año 1992, comienzan a privatizarse las empresas reestructuradas en el marco de las reglas propuestas. El Banco Mundial ofreció apoyo considerable para la reforma, incluyendo consultores técnicos. "El gobierno federal creó un Comité de Privatización que incluía miembros de varios ministerios y el Secretario de Energía, con un equipo compuesto de administradores de utilidades de alto nivel, profesionales técnicos y expertos financieros, y consultores internacionales para hacer evaluaciones y ofrecer opciones en el proceso de privatización, para cada una de las empresas eléctricas reorganizadas."

El procedimiento que se siguió fue el siguiente: para las solicitudes internacionales y locales de competencia se requirió una calificación técnica y financiera, y una oferta financiera para cada unidad de negocio ofertada.¹⁰²

La Constitución Dominicana y la Privatización

En la Sección I de los Derechos Individuales y Sociales, bajo el Título II de la Constitución, encontramos el artículo 8 que en su primera línea reza de la manera siguiente: "Se reconoce como finalidad principal del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona humana y el mantenimiento de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual y de justicia social, compatible con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos."¹⁰³

Este mismo artículo establece los principios económicos fundamentales en los que la sociedad dominicana se basa, incluyendo libertad de asociación con cualquier fin que no sean contrario a la seguridad nacional, el orden público y las buenas costumbres (inciso 7 de este artículo); la libertad de trabajo (inciso 11); la libertad de empresa (inciso 12); y el derecho de propiedad (inciso 13).

¹⁰² IDEM 84

¹⁰³ Principios que fundamentan la Constitución Económica : <http://www.monografias.com/trabajos31/estado-privatizacion/estado-privatizacion.shtml>

El Lic. Eduardo Jorge Prats ha resaltado que la Constitución Dominicana no establece claramente cuál es el modelo económico por el cual el país debe regirse. No obstante, podríamos acogernos a lo que establece el mismo autor en el punto sobre el Sistema Económico de la Constitución, en el sentido de que "la Constitución al establecer la libertad de empresa y el derecho a la propiedad individual, ha consagrado un determinado sistema económico: la economía del mercado o economía capitalista. En otras palabras, aunque el constituyente no se ha manifestado expresamente a favor de un sistema económico determinado, de la lectura combinada de las distintas disposiciones constitucionales pertinentes, es claro que el constituyente favorece una economía donde reine la libertad de empresa y la propiedad privada, ejes fundamentales del sistema capitalista."

A pesar de lo anterior, algunos incisos del artículo 8 de la Constitución Dominicana plantean un obstáculo al proceso de privatización y, por ende, deberían ser modificados para que se pueda realizar un verdadero proceso de privatización. Por ejemplo, el inciso 12 de dicho artículo expresa que "sólo podrán establecerse monopolios en provecho del Estado o de instituciones estatales. La creación y organización de esos monopolios se harán por ley."

En referencia al contenido de este inciso, el Lic. Jorge Prats hace una buena explicación al referirse a la libertad de empresa, expresando que "la Constitución prevé la posibilidad de establecer monopolios estatales y, en consecuencia, la eliminación de la competencia económica en determinados sectores económicos. De este modo, coexisten en nuestra Constitución las potencialidades de dos modelos económicos, paralelos y antagónicos al mismo tiempo: uno basado preminentemente en la competencia económica del mercado; y otro en el monopolio."

Esta es una disposición que puede afectar el proceso de privatización para aquellas personas o empresas interesadas en invertir o adquirir empresas o servicios que puedan ser pasibles de ser convertidos en un monopolio para beneficiar al Estado.

Por tanto, antes de privatizar una empresa estatal hay que investigar si esta por ley es considerada como un monopolio estatal, y si lo es, pues se debe proceder a derogar esa disposición legal para poder dar paso a la privatización total de tal empresa. Asimismo, esta facultad constitucional de formar monopolios a favor del Estado debe ser ponderada cuidadosamente al momento de aprobar una Ley General de Privatización.

Otro inciso que debemos analizar es el inciso 13 del mismo artículo 8, más específicamente en su literal "b", que textualmente se lee de la manera siguiente: "El Estado podrá convertir sus empresas en propiedades de cooperación o economía cooperativista." Algunos autores que han analizado este artículo han llegado a la conclusión de que esta modalidad empresarial prevista por el inciso 13 implica "que el Estado tiene la facultad de emplear facilidades, técnicas y capital provenientes del sector privado para el beneficio de sus empresas. Como consecuencia de esta injerencia del sector privado, la empresa no se puede catalogar como pública totalmente." Debe notarse que la modalidad de empresa a la que se refiere dicho inciso continuaría siendo esencialmente pública, aunque con elementos propios de la privatización.

Basado en este artículo, el Dr. Milton Ray Guevara plantea que sería imposible realizar la transferencia total de una empresa, servicio o función del Estado sin antes modificar este artículo. Conforme a esta interpretación, esta disposición sólo permitiría la transferencia parcial, quedando el Estado como un agente activo.¹⁰⁴

Pero aún así, el artículo 8, inciso 13, literal b, también podría interpretarse de una forma tal que sí permita la privatización total, en la que el Estado no tenga ningún tipo de participación. Esto así debido a que la facultad otorgada a los legisladores no es limitativa; sino una opción, ya que no dice "solamente". Es decir, que deja una brecha abierta por donde atacar a los que se opongan a la privatización de empresas y servicios estatales usando como argumento este artículo.

¹⁰⁴ IDEM 110

En efecto, aunque la Constitución establece que "son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución o actos contrarios a esta Constitución"; lo que no sería necesariamente el caso de una privatización frente a las disposiciones del artículo 8, inciso 13, literal b. También hay que recordar el principio contemplado en la Constitución Dominicana de que "a nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe."

Combinando todo lo anteriormente dicho, se podría afirmar que la privatización total de las empresas públicas no está prohibida por el literal b, inciso 13 del artículo 8 de la Constitución Dominicana.

A pesar de ello, definitivamente hay que tener cuidado porque el hecho de que exista duda sobre la correcta interpretación de esta disposición puede causar conflictos entre los inversionistas y el Estado. Sobre todo podría constituir un obstáculo para el proceso de privatización porque nadie va a invertir sabiendo que existe el alto riesgo de que la empresa o servicio pase a manos del Estado por éste haberle conferido el carácter de monopolio estatal.

Otro artículo que es importante destacar es el artículo 103 de la Constitución que dispone que "los yacimientos minero pertenecen al Estado y sólo podrán ser explotados por particulares en virtud de las concesiones o los contratos que se otorguen en las condiciones que determine la ley." Es decir, sólo se puede realizar la privatización parcial en el sector minero, por el hecho de que todo lo que yace en el subsuelo es propiedad del Estado.¹⁰⁵

En virtud de lo expuesto arriba podemos concluir que convendría estudiar y ponderar profundamente, y eventualmente promover una reforma en cuanto a los lineamientos de la política económica de la Constitución, para así eliminar los principales obstáculos legales existentes y poder llevar a cabo un proceso de privatización más rápido y transparente.

¹⁰⁵ IDEM 110

La Constitución Dominicana debe dejar a un lado la concepción, hasta cierto punto implícito en sus previsiones, de que el Estado debe ser el propietario de todos los bienes y servicios del país, y de que es el único ente con posibilidad de solucionar y regular todos los problemas de la nación. Las disposiciones en ella deben reflejar los cambios y nuevas modalidades que viven muchos países del mundo que han visto fracasar su modelo de imperio estatal, y han dado paso a que el sector privado intervenga y ayude al Estado mediante la compra o administración de las empresas estatales. Esto conllevaría a que el sector privado, tanto nacional como extranjero, tuviese un rol activo en muchas esferas de la actividad económica, incluidos los servicios públicos y el Estado se ocupare de velar por la legalidad y seguridad de las actividades de la nación.

Por tanto, de la interpretación de los articulados de la Constitución Dominicana mencionados en este trabajo, se sugeriría que sólo es factible la realización de privatizaciones parciales, donde el Estado permanezca con un rol activo en la administración de la empresa. En un escenario tal, una privatización total no sería posible, y cualquier persona podría invocar la nulidad de una empresa estatal privatizada totalmente.

El proceso que se realizó en República Dominicana fue la venta del cincuenta por ciento (50%) de las acciones del estado en las empresas estatales a empresas privadas, tanto nacionales como extranjeras, por lo que no fue una verdadera privatización. El Estado mantiene el control del restante cincuenta por ciento (50%) de las acciones, y asimismo mantiene un representante en la junta directiva de la empresa. En este sentido participa de las decisiones que son tomadas con respecto a la dirección y administración de dichas empresas.¹⁰⁶

A nuestro entender, esta situación pone al Estado en una doble posición que llega a ser contradictoria, pues tiene que ser juez y parte del proceso. Es decir, vela por los intereses de la empresa en cuanto a que sea productiva, rinda beneficios y se

¹⁰⁶ IDEM 110

limite el gasto, pero al mismo tiempo impone las regulaciones a dicha empresa a través de entidades gubernamentales encargadas de supervisar y regular las prácticas comerciales de las mismas.¹⁰⁷

Los Arbitrios Municipales.

Los Arbitrios Municipales son una contraprestación por la prestación de un servicio público por parte de las Municipalidades, es decir, son aquellas tasas que se pagan por la prestación, mantenimiento del servicio público, individualizado en el contribuyente.

Las clases de arbitrios que existen son:

- **Arbitrios de limpieza pública:** Comprende el servicio de recolección domiciliaria de residuos sólidos, barrido de calles, avenidas, pistas y áreas de beneficio público. Comprende además el servicio de transporte y disposición final de residuos sólidos.
- **Arbitrio de Parques y Jardines Públicos:** El arbitrio de Parques y Jardines Públicos, comprende el cobro de los servicios de implementación, recuperación, mantenimiento y mejoras de Parques y Jardines de uso y dominio público, recolección de maleza de origen público, transporte y disposición final.
- **Arbitrio de Serenazgo:** El arbitrio de Serenazgo comprende el cobro de los servicios por el mantenimiento y mejora del servicio de vigilancia pública y atención de emergencias, en procura de la seguridad ciudadana.¹⁰⁸

Los Gobiernos Locales.

GOBIERNOS LOCALES Y AUTONÓMICOS:

Los Gobiernos locales son un eje fundamental en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En los países desarrollados sus aportaciones fundamentales se centran en el ámbito de la sensibilización ciudadana y la incidencia política.

¹⁰⁷Principios que fundamentan la Constitución Económica : <http://www.monografias.com/trabajos31/estado-privatizacion/estado-privatizacion.shtml>

¹⁰⁸ Arbitrios Municipales. Disponible en: <http://www.satch.gob.pe/informacionTribNoTrib/arbitriosMunicipales/>

La proximidad de estas instituciones al ciudadano facilita la articulación de actividades para la difusión de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ODM. Además, los entes locales cuentan con la legitimidad política necesaria para exigir a los Gobiernos centrales el cumplimiento de los ODM en nombre de sus electores. La Campaña del Milenio colabora con redes nacionales e internacionales de gobiernos locales como el Consejo de Municipios y Regiones de Europa, la Federación Española de Municipios y Provincias, y la organización Ciudades y Gobiernos Locales Unidos para la promoción de los ODM.¹⁰⁹

Los Gobiernos Locales

Los gobiernos locales actores significativos de las reformas estructurales. El municipio siempre fue el nivel de gobierno menos importante, el más relegado y hasta ignorado por las otras instancias del estado y por los organismos internacionales. No obstante, recientemente los gobiernos locales han comenzado a ser visualizados como actores significativos de las reformas estructurales.

Por ejemplo, en el documento Ciudades en Transición, el Banco Mundial sostiene: “La globalización provoca reestructuraciones importantes dentro de los países: el comercio y la producción se están trasladando desde muchos centros urbanos tradicionales hacia las ciudades y los pueblos que demuestran ventajas de mercado. A fin de impulsar los mercados, promover la estabilidad económica y social y asegurar la equidad se está reconsiderando la función de los gobiernos centrales. No obstante, las reformas de la administración pública y la expansión del sector privado no bastarán para alcanzar el desarrollo nacional deseado, hasta tanto dichas medidas se adapten e implementen adecuadamente en el plano municipal. El gobierno local sigue siendo el rostro cotidiano del sector público, es decir, el nivel de gobierno donde se prestan, a personas y empresas, los servicios públicos esenciales y donde la política converge con la gente”.

¹⁰⁹ La Campaña del Milenio colabora con redes nacionales e internacionales de gobiernos locales como el Consejo de Municipios y Regiones de Europa, la Federación Española de Municipios y Provincias, y la organización Ciudades y Gobiernos Locales Unidos para la promoción de los ODM. Disponible en: <http://www.sinexcusas2015.org/socios/gobiernos-locales-y-autonomicos>

El escenario local facilita el desarrollo de procesos de participación ciudadana y comunitaria y acerca el estado a los ciudadanos con el fortalecimiento democrático que ello conlleva. En casi todos los países de la región, la ampliación del ámbito electoral ha permitido la elección popular de autoridades locales y regionales. Este último aspecto, se ha convertido en la garantía efectiva del pluralismo político y del surgimiento de nuevos liderazgos que se expresan inicialmente en el escenario local y luego se proyectan al ámbito nacional.

La ciudad también se ha convertido en el espacio natural de encuentro de ciudadanía, en el que los individuos desarrollan su potencial, en el que suplen sus necesidades básicas, en el que son usuarios de servicios sociales esenciales. El núcleo urbano es el lugar privilegiado en el que el ciudadano hace efectivo su derecho de participar en las decisiones que lo afectan. Así, han aumentado los reclamos de vastas capas de la sociedad por una mayor participación en la planificación y gestión urbana, lo que en algunos casos (por ejemplo en Curitiba, Porto Alegre y Montevideo) ha llevado a nuevas formas de coparticipación en el manejo de lo público a nivel local. Así, los actores locales de la democracia representativa (alcaldes, concejales comunales), pero también de la democracia participativa (la “sociedad civil”, asociaciones, movimientos de base) buscan proponer sus ideas sobre la ciudad.¹¹⁰

Transferencias de Competencias a los Municipios.

La Descentralización y el Empoderamiento de los Gobiernos Locales.

En América Latina, de manera desigual pero persistente, se ha adelantado un proceso de traslado vertical de poderes (descentralización) del gobierno central a los gobiernos subnacionales que ha traído como consecuencia un incremento importante de los recursos estatales administrados regional o localmente, la radicación de un amplio ámbito competencial en materia de prestación de servicios sociales básicos y servicios públicos domiciliarios en cabeza de los gobiernos locales.

¹¹⁰ Los gobiernos locales actores significativos de las reformas estructurales. Disponible en: www.voxlocalis.net/revistas/num24/doc/Furlan.pdf

Las ciudades latinoamericanas tienen cada vez mayor autonomía para administrar sus propios recursos, y los manejan mejor que los gobiernos centrales. Los gobiernos provinciales y municipales administran hoy un 15% del gasto público en América Latina, mientras que hace 15 años manejaban sólo el 7%.

En varios países el proceso de descentralización apenas se inicia. Consolidar el proceso de empoderamiento de los gobiernos locales es una de las tareas más urgentes en términos de gobernabilidad local en América Latina ya que se desarrolla en sistemas fuertemente centralistas que históricamente han concentrado funciones en el poder ejecutivo nacional, lo que produce tensiones e incertidumbres en la asignación de responsabilidades y recursos y no pocos enfrentamientos políticos producto del afán de aparecer respondiendo a las demandas ciudadanas. El proceso de traslado de competencias a lo local no ha representado el coetáneo adelgazamiento del poder central, lo que genera superposiciones y duplicidades estimuladas desde lo nacional en la competencia por el apoyo ciudadano. En este sentido, el reconocimiento de la autonomía local, entendida como la asignación de cierto grado de competencias a los gobiernos locales que puedan ejercer con independencia de los otros niveles de gobierno sigue siendo un propósito por alcanzar.

Gobiernos Locales y Desequilibrios Sociales.

Es importante tener presente que, dado que la mayoría de la población vive en las ciudades, en las áreas urbanas se observa una concentración de la pobreza, lo cual genera problemas tales como un fuerte peso de la población inactiva sobre la activa y una creciente demanda de empleos y de bienes y servicios colectivos (salud, educación, deportes, cultura), la cual debe ser atendida por las instituciones locales.¹¹¹

Las ciudades causan y padecen la mayor parte de los desequilibrios ecológicos y sociales. Los conflictos y los procesos de segregación social han aumentado en las ciudades latinoamericanas en los años ochenta y noventa como consecuencia de las crisis económicas y del cambio de paradigma económico en los noventa.

¹¹¹ IDEM 117

La búsqueda de trabajo y medios de vida conduce a nuevas formas de movimientos migratorios, los cuales provocan además conflictos distributivos y polarización social. Estos fenómenos amenazan la estabilidad política a mediano y largo plazo. El potencial de conflicto se manifiesta no tanto en protestas sociales, sino más bien en el aumento de la criminalidad, lo cual a su vez provoca el crecimiento de la inseguridad personal y, con ella, una marcada pérdida de la calidad de vida. Además, la creciente privatización de la seguridad constituye una nueva dimensión de inequidad social.

Las Políticas Locales y el buen Gobierno.

En el marco de estos decisivos desafíos los gobiernos locales pueden y deben hacer mucho más para construir una cultura democrática, promoviendo un modelo que conjugue las libertades con más igualdad, crecimiento y bienestar.

Los gobiernos locales son los principales protagonistas en la formulación e instrumentación de las decisiones que se adopten para afrontar y superar los desafíos precedentemente comentados.

En ese marco, las políticas locales buscan el siguiente conjunto de objetivos fundamentales:

- Hacer que las ciudades sean el mejor soporte posible para el desarrollo (objetivo de competitividad),
- Hacer que quien vive en la ciudad pueda integrarse lo mejor posible en el proceso de desarrollo y, por lo tanto, en el espacio urbano (objetivo de inclusión).
- Fomentar el buen gobierno y la administración eficiente, propiciando la sostenibilidad financiera, la rendición de cuentas, la integridad y la transparencia.¹¹²

¹¹² IDEM 117

El buen gobierno local demanda, en primer lugar, la generación de condiciones de gobernabilidad, es decir, la construcción de las capacidades del sistema social para enfrentar los desafíos del desarrollo.

Para alcanzar la gobernabilidad en el escenario local se hace necesario:

- La construcción de una visión colectiva del desarrollo local, en la que se refleja el propósito colectivo por alcanzar y que anima a los agentes locales.
- El reconocimiento de liderazgos individuales o colectivos con capacidad para convocar el compromiso de la sociedad con el proceso que se promueve.
- El desarrollo de relaciones constructivas entre los actores comprometidos en el proceso. Es el elemento crítico identificado unánimemente en toda la literatura sobre gobernabilidad y busca identificar cuál es el balance “adecuado” y como lograrlo. La importancia de la identificación de los actores, su roles y potencialidades. Supone la precisión de la manera como juegan los distintos factores de poder, tanto subnacionales como nacionales, públicos y privados, la consecución de consensos, la legitimidad y el liderazgo.
- La construcción de capacidades institucionales que garanticen la eficacia de las políticas públicas necesarias en el proceso. Pretende profundizar y discutir sobre instrumentos de eficiencia administrativa, de transparencia en la gestión pública, de prácticas innovadoras, y de sostenibilidad financiera de las experiencias.
- La participación de los ciudadanos en las diversas etapas del proceso. En la medida en que se subraya el concepto de gobernabilidad democrática, se busca precisar su alcance y especialmente su condición de herramienta. Se requiere señalar y discutir sobre los riesgos de su práctica, la manera de enfrentarlos, así como sus limitaciones.
- La obtención de resultados que reflejen mejoría en los indicadores de desarrollo humano en la sociedad en la que se realiza la intervención.¹¹³

¹¹³ IDEM 117

La Capacidad de Gestión Local.

El aumento de la capacidad de gestión de los gobiernos locales es un elemento clave para el logro de los objetivos de competitividad e inclusión.

Así, el desarrollo de la estrategia debiera basarse en el modelo de las diferencias entre expectativas y percepciones (gaps). Sintéticamente, el principal problema de los municipios que surge reiteradamente de la aplicación de este modelo en distintas experiencias puede describirse de la siguiente manera: en razón de sus limitaciones presupuestarias, organizativas y técnicas, los municipios no prestan los servicios públicos en cantidad y calidad adecuadas a las necesidades y expectativas de los ciudadanos. Este gap genera una baja legitimación de los municipios ante los ciudadanos.

Paradójicamente, el aumento de la cantidad y calidad de los servicios públicos básicos que prestan los municipios requiere de creciente legitimación ciudadana. Tras distintos procesos de conversión, la legitimidad se expresa en mayores recursos. Ciudadanos que no ven a un gobierno local como un instrumento de la satisfacción de sus demandas difícilmente tengan motivación para cumplir con sus obligaciones fiscales ante el poder local. El problema descrito precedentemente, que llamamos círculo vicioso de la debilidad institucional, consiste, en que la falta de recursos determina una inadecuada prestación de los servicios públicos, que lleva a la falta de reconocimiento ciudadano, lo que a su vez disminuye las posibilidades de obtener los recursos que se necesitan, manteniendo o agravando la situación inicial.

El objetivo de una estrategia de fortalecimiento municipal debe ser, necesariamente, la ruptura del círculo vicioso de la debilidad institucional, generando en su lugar un círculo virtuoso que contribuya al progresivo fortalecimiento de los municipios, dando sustentabilidad a la descentralización.

Ese círculo virtuoso puede describirse de la siguiente manera: los ciudadanos reciben de los municipios servicios públicos que mejoran su calidad de vida; en consecuencia, participan en los procesos relacionados con el gobierno local y pagan sus impuestos y tasas, lo que aumenta los recursos con que cuentan los municipios para aumentar y mejorar las prestaciones a los ciudadanos.¹¹⁴

Una estrategia de modernización y fortalecimiento municipal, en consonancia con las experiencias mundiales exitosas, debe asentarse en tres elementos:

La profesionalización de los empleados municipales y los mandos al punto de configurar una verdadera gerencia pública local, b) en el establecimiento de un proceso de mejora continua como motor de las transformaciones necesarias para lograr una administración local eficiente y eficaz. El proceso de mejora continua debe tener como finalidad producir servicios locales de calidad, que satisfagan de manera creciente las demandas de los ciudadanos y la competitividad de cada comunidad. En la búsqueda de la calidad, la estrategia de fortalecimiento municipal basada en la mejora continua debe promover la revisión y rediseño sistemático y permanente de todos los procesos de la organización, y c) La participación y el involucramiento activo de los ciudadanos y los actores institucionales en las decisiones, la ejecución y el control de las acciones públicas.¹¹⁵

Ejecución Presupuestaria Municipal.

MARCO GENERAL DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL

El presupuesto municipal es un estimativo de los ingresos fiscales y una autorización de los gastos públicos que efectúa el Concejo Municipal cada año, en ejercicio del control político que en materia fiscal le corresponde. Incluye, igualmente, la definición de las disposiciones necesarias que garanticen una ejecución eficiente de los recursos, sobre la base del Plan de Desarrollo.

¹¹⁴ IDEM 117

¹¹⁵ Los gobiernos locales actores significativos de las reformas estructurales. Disponible en: www.voxlocalis.net/revistas/num24/doc/Furlan.pdf

Es el instrumento mediante el cual los Alcaldes desarrollan su plan de gobierno y, por ende, el mandato que les ha sido encomendado a través del voto programático. Por esta razón el presupuesto debe reflejar los planes de largo, mediano y corto plazo establecidos en el Plan de Desarrollo y permitir una evaluación sobre el cumplimiento de las metas fijadas por la administración.

Su preparación y ejecución se desarrolla dentro de lo que la Constitución y la ley han denominado el sistema presupuestal, el cual tiene por objeto optimizar la asignación de los recursos públicos, garantizar la aplicación de los principios presupuestales y el desarrollo local a corto, mediano y largo plazo.

El proceso presupuestal, dentro del marco del sistema presupuestal, involucra el análisis de las fuentes y recursos disponibles, la programación de la inversión, conforme a las prioridades definidas por la administración, y, finalmente, la ejecución de los gastos aprobados.

En este capítulo se analizarán los principios que rigen la actividad presupuestal, la cobertura del presupuesto municipal y su conformación.

Los Principios Presupuestales.

El Estatuto Orgánico de Presupuesto, define los principios a los cuales debe sujetarse la actividad presupuestal, en relación con la formulación, elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto.

Si bien estos principios constituyen los ideales hacia los cuales debe orientarse una buena gestión presupuestal, algunos autores han sostenido que su aplicación en la práctica es apenas parcial. Sin embargo, en virtud de la consagración constitucional del sistema presupuestal, su no aplicación puede afectar la validez del proceso presupuestal.

Al respecto, ha dicho la Corte Constitucional que “...los principios consagrados en el estatuto Orgánico de Presupuesto son precedentes que condicionan la validez del proceso presupuestal, de manera que al no ser tenidos en cuenta, vician la legitimidad del mismo. No son simples requisitos, sino pautas determinadas por la ley orgánica y determinantes de la ley anual de presupuesto.” , en este caso del acuerdo de presupuesto municipal.¹¹⁶

Los principios del sistema presupuestal son: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización y la inembargabilidad. A continuación comentaremos cada uno de estos principios junto con el principio de la unidad presupuestal y el del equilibrio presupuestal, que, aunque no están mencionados en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, revisten gran importancia en el estudio de la materia. Los principios de coherencia macroeconómica y homeostasis presupuestal no serán analizados aquí, ya que su aplicación es exclusiva del nivel nacional.

Principio de la Planificación.

Este principio establece que el presupuesto municipal debe guardar concordancia con los contenidos del Plan de Desarrollo, del Plan de Inversiones, del Plan Financiero y del Plan Operativo Anual de Inversiones.

Entre el presupuesto y el plan de desarrollo debe haber una estricta armonía, tal como lo dispone el artículo 346 de la Constitución Política, ya que el primero debe ser un fiel reflejo de lo que para plazos mayores a un año prevea el segundo. Como es sabido, además de la parte general, el plan de desarrollo debe contener un plan de inversiones, el cual se refleja en verdaderos presupuestos de inversión para períodos superiores al anual, los cuales deben ser recogidos anualmente por el presupuesto general del municipio para el respectivo año fiscal.

¹¹⁶ IDEM 122

El principio de la planificación requiere, igualmente, la armonización del presupuesto anual con el plan financiero y el plan operativo anual de inversiones buscando una coordinación de corto plazo, adicional a la coordinación de mediano plazo efectuada con el plan de desarrollo.

En conclusión, es indispensable armonizar el presupuesto con los otros mecanismos que utiliza el municipio para planificar tanto el mediano como el corto plazo. Por esta razón, el Estatuto precisa que el presupuesto es el instrumento para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social.¹¹⁷

Principio de la Anualidad

El principio de la anualidad envuelve dos aspectos: primero, cada año se realiza y aprueba el presupuesto, con lo cual de cierta manera se somete al ejecutivo y se acrecienta el poder del órgano decisor, y segundo, el control y la ejecución duran sólo un año.

De conformidad con lo anterior, este principio tiene un claro fundamento político, ya que el legislador, al someter al ejecutivo a la obligación de renovar anualmente las autorizaciones para recaudar impuestos y efectuar los gastos, aumenta su poder político, razón por la cual la costumbre de realizar los presupuestos anualmente se ha ido generalizando.

Por otra parte, el período de un año resulta ventajoso para armonizar la gestión presupuestal con otras actividades económicas y sociales, que tienen lugar durante el mismo período (la gestión de las empresas y sus balances, el recaudo de impuestos, las sesiones del Concejo Municipal, etc.).

Conforme a lo preceptuado en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, el año fiscal comienza el primero de enero y termina el 31 de diciembre, aunque existen circunstancias en las que este ejercicio se puede prolongar más allá del año fiscal.

¹¹⁷ IDEM 122

Es el caso de las reservas de apropiación y las cuentas por pagar que permiten que los gastos previstos en el presupuesto para el año respectivo se ejecuten aún después del 31 de diciembre. Más adelante se analizarán en detalle estos dos mecanismos.¹¹⁸

Principio de la Universalidad.

Este principio implica que el presupuesto debe contener la totalidad de los gastos públicos que se espera realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al tesoro o transferencias de crédito alguno, que no figuren en el presupuesto. La aplicación de este principio contribuye al control político y operativo del presupuesto pues a través del mismo se conoce cuáles son los ingresos y gastos que se estiman y autorizan para una determinada vigencia fiscal. Por consiguiente, no pueden existir fondos por fuera del presupuesto. Con respecto a este punto, es importante mencionar que, de acuerdo al artículo 120 del decreto 111 de 1996, los recursos correspondientes a los resguardos indígenas, por concepto de su participación en los ingresos corrientes de la Nación, no hacen parte del presupuesto de rentas de la entidad territorial encargada de su administración.

Principio de la Unidad de Caja

La unidad de caja consiste en que la totalidad de los ingresos públicos deben ingresar sin previa destinación a un fondo común desde donde se asignan a la financiación del gasto público. La razón de ser de este principio radica en la facultad que tiene la autoridad presupuestal para orientar el gasto público hacia las áreas que estime prioritarias, sin que encuentre ingresos predestinados a la financiación de determinados gastos.

La Corte Constitucional, al referirse a este principio, lo consideró como “...indispensable para un manejo unitario de los fondos públicos. Según dicha norma (artículo 12 de la ley 38 de 1989), los dineros que entran al tesoro público, cualquiera que sea su proveniencia, se funden en una caja común, y de ella se podrán destinar a los cometidos que se determinan en el presupuesto.”

¹¹⁸ IDEM 122

En virtud de este principio, los excedentes financieros de los establecimientos públicos locales son de propiedad del municipio, así como los de las empresas industriales y comerciales de este orden y los de las sociedades de economía mixta con el régimen de aquellas.

De igual forma, los rendimientos financieros de los establecimientos públicos provenientes de la inversión de recursos originados en los aportes del municipio, son propiedad de éste último y deben ser consignados en la Tesorería Municipal, salvo los recibidos por órganos de previsión y seguridad social, para el pago de prestaciones económicas.¹¹⁹

En el nivel municipal, este principio tiene una aplicación limitada ya que la mayoría de las rentas que recibe el municipio tienen una destinación específica (participación en los ingresos corrientes de la Nación, monopolios de juegos de suerte y azar, regalías, etc.), como veremos más adelante.

En relación con la administración de los recursos provenientes de la participación en los ingresos corrientes de la Nación, destinados a inversión social, el artículo 34 del decreto 2680 de 1993 establece que deben ser manejados en cuentas especiales contables y en entidades financieras independientes del resto de cuentas.

De igual forma, según el artículo 123 del decreto 111, las cuentas especiales para el manejo de los recursos del sector salud en las entidades territoriales previstas en las leyes 60 de 1993 y 100 del mismo año, se integrarán en los fondos seccionales, distritales y municipales de salud de que tratan las disposiciones legales pertinentes, pero no formarán, en ningún caso, parte integral de los recursos comunes del presupuesto de tales entidades, por lo cual, su contabilización y presupuestación será especial en los términos del reglamento.

¹¹⁹ IDEM 122

Finalmente, el artículo 36 de la ley 344 de 1996, por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, establece que los recursos provenientes del Impuesto de Registro y Anotación y cuya destinación es específica para el sector salud, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 223 de 1995, lo mismo que los giros provenientes de fondos de cofinanciación nacional hacia las entidades territoriales, serán manejados en cuentas especiales y en ningún caso podrán formar parte de los fondos comunes.

Principio de la Programación Integral.

La programación integral implica que “todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarias para su ejecución de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes”. Lo cual significa que cuando se decreten inversiones se deben presupuestar igualmente los costos de funcionamiento requeridos para su operación.

En relación con este principio la Corte Constitucional ha manifestado que “...este presupuesto tiene gran importancia como mecanismo preventivo de la responsabilidad administrativa y de la práctica de ordenar inversiones sin presupuestar simultáneamente el mantenimiento de las obras y servicios que se ponen en funcionamiento.”

La aplicación de este principio es de especial importancia ya que este es uno de los problemas más frecuentes en la práctica presupuestal, con el cual se generan costosas inversiones físicas que no surten los efectos deseados por la falta de estimación oportuna de los costos de funcionamiento requeridos.

En el nivel municipal el caso se presenta frecuentemente en la inversión de destinación forzosa, como la de la ley 60 de 1993, la cual inevitablemente acarrea unos costos de funcionamiento que no son previstos al momento de realizar las inversiones.

Principio de la Especialización.

En virtud de la especialización, las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas.¹²⁰

Este principio busca asegurar la congruencia entre la naturaleza del gasto y el destino al cual se dirige, es decir, que exista coherencia entre el gasto y su finalidad, lo cual permite el ejercicio de un efectivo control del gasto público.

Lo anterior implica que las apropiaciones de cada entidad deben ser adecuadas a su misión y funciones.

Principio de Inembargabilidad.

Está consagrado en el artículo 19 del decreto 111 de 1996 y consiste en que las rentas incorporadas en el presupuesto, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman, son inembargables.

Con este principio se busca proteger los dineros del municipio, para garantizar su aplicación a los fines de beneficio general que les corresponden. El objetivo primordial es evitar la imposibilidad de ejecutar el presupuesto, ya que no sería posible asumir gastos cuando las rentas que se apropian para este fin no se encuentran disponibles.

No obstante lo anterior, los funcionarios competentes deben adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los organismos y entidades respectivas, dentro de los plazos establecidos para ello, y deben respetar en su integridad los derechos reconocidos a terceros en sentencias. Para ello, los presupuestos de funcionamiento deben contener apropiaciones destinadas al pago de sentencias y conciliaciones.

¹²⁰ IDEM 122

Tratamiento Jurisprudencial de la Inembargabilidad Presupuestal

Desde la promulgación de la Carta Política de 1991, y a lo largo del desarrollo jurisprudencial impreso por la Corte Constitucional, el tema de la embargabilidad del Presupuesto de la Nación, ha sido tratado en diversos fallos de constitucionalidad de la Corte, y algunos otros fallos de tutela emitidos por la misma Corporación.¹²¹

No obstante la anterior previsión, los pronunciamientos efectuados a lo largo de la nueva historia constitucional colombiana, hacen referencia obligada a la sentencia C-546 de 1992, donde por ponencia de los Magistrados Ciro Angarita Barón y Alejandro Martínez Caballero, la Corte Constitucional se pronunció acerca del ajuste a las disposiciones de la Carta Política, del principio presupuestal de inembargabilidad, contenido en el artículo 16 de la Ley 38 de 1989, Orgánica de Presupuesto, compilada por el Decreto 111 de 1996.

En dicha providencia, se entraron a evaluar los argumentos de los ciudadanos demandantes, que planteaban que con la inembargabilidad de las rentas públicas, los acreedores del Estado se encontraban en situación de desigualdad frente a los acreedores de otro tipo de deudores, sobre los cuales si podía recaer la medida cautelar del embargo.

Entre las normas constitucionales que se vulneraban con dicho principio, según el tenor de la demanda, se encontraba el derecho al mínimo vital, a la protección especial al trabajo por deudas laborales no canceladas, y a la protección a la tercera edad, a los cuales no se les cancelaba de manera oportuna su mesada pensionar, reconocida por actos administrativos, poniendo en grave peligro su subsistencia.

¹²¹ IDEM 122

La última hipótesis planteaba que la embargabilidad prevista en el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, sólo se predicaba de providencias judiciales, luego de dieciocho (18) meses de ejecutoriadas, eliminando toda posibilidad de ejercer tal mecanismo por actos administrativos donde se reconocen prestaciones a cargo de la Administración, tales como el reconocimiento de una pensión.¹²²

Luego de una extensa disertación y análisis efectuado por la Corte, acerca de las consecuencias de permitirse el embargo de unas rentas dirigidas a atender necesidades generales, la Corte declaró la constitucionalidad del principio de inembargabilidad, conforme las siguientes previsiones:

”...Para la Corte Constitucional, entonces, el principio de la inembargabilidad presupuestal es una garantía que es necesario preservar y defender, ya que ella permite proteger los recursos financieros del Estado, destinados por definición, en un Estado social de derecho, a satisfacer los requerimientos indispensables para la realización de la dignidad humana.

En este sentido, sólo si el Estado asegura la intangibilidad judicial de sus recursos financieros, tanto del gasto de funcionamiento como del gasto de inversión, podrá contar con el cien por ciento de su capacidad económica para lograr sus fines esenciales.

La embargabilidad indiscriminada de toda suerte de acreedores, nacionales y extranjeros, expondría el funcionamiento mismo del Estado a una parálisis total, so pretexto de la satisfacción de un cobro judicial de un acreedor particular y quirografario.

Tal hipótesis es inaceptable a la luz de la Constitución de 1991, pues sería tanto como hacer prevalecer el interés particular sobre el interés general, con desconocimiento del artículo primero y del preámbulo de la Carta.”

¹²² IDEM 122

Además del anterior pronunciamiento, la Corte abordó de manera específica las hipótesis de desprotección en que se encontraban los acreedores del Estado, que no contaban a su favor con una sentencia judicial ejecutoriada, extendiendo la posibilidad de adelantar embargos luego de dieciocho (18) meses, aún si el título ejecutivo consistía en Actos emitidos por la propia Administración, siempre y cuando estos consistieran en prestaciones laborales. Sobre el particular, la Corte se pronunció en los siguientes términos:

”... En este orden de ideas, el derecho al trabajo, por su especial protección en la Carta y por su carácter de valor fundante del Estado social de derecho, merece una especial protección respecto de la inembargabilidad del presupuesto.¹²³

En consecuencia, esta Corporación estima que los actos administrativos que contengan obligaciones laborales en favor de los servidores públicos deben poseer la misma garantía que las sentencias judiciales, esto es, que puedan prestar mérito ejecutivo -y embargo- a los dieciocho (18) meses después de haber sido ejecutoriados, de conformidad con el artículo 177 del código contencioso administrativo, que dice en sus incisos primero y cuarto:

”Artículo 177.- Cuando se condene a la Nación, a una entidad territorial o descentralizada al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, se enviará inmediatamente copia de la sentencia a quien sea competente para ejercer las funciones del ministerio público frente a la entidad condenada...

Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria...”

¹²³ IDEM 122

En consecuencia, esta Corte considera que en aquellos casos en los cuales la efectividad del pago de las obligaciones dinerarias a cargo del Estado surgidas de las obligaciones laborales, solo se logre mediante el embargo de bienes y rentas incorporados al presupuesto de la nación, este será embargable en los términos del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.”

Otras sentencias que abordan la inembargabilidad del presupuesto:

Sentencia C-354 de 1997

Con ocasión de una demanda ciudadana, que entró a discutir la constitucionalidad del artículo 6 de la Ley 179 de 1994, donde se recoge y modifica el principio de inembargabilidad contenida en la Ley 38 de 1989, la Corte Constitucional reiteró el pronunciamiento hecho por la misma corporación cinco años antes, planteando que el artículo 63 de la Carta entrega al legislador la posibilidad de determinar que bienes son o no embargables, pero que dicha potestad no puede entrar a vulnerar derechos de terceros.¹²⁴

En este fallo, la Alta Corte amplió el espectro de embargabilidad a no sólo los Actos Administrativos provenientes de relaciones laborales, sino a todo tipo de Actos, diferentes a sentencias ejecutoriadas, siempre y cuando contengan una obligación clara, expresa y exigible a cargo de la Administración. Sobre el particular, la Corte se pronunció en los siguientes términos:

”... La Corte entiende la norma acusada, con el alcance de que si bien la regla general es la inembargabilidad, ella sufre excepciones cuando se trate de sentencias judiciales, con miras a garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos a las personas en dichas sentencias. Los funcionarios competentes deben adoptar las medidas que conduzcan al pago de dichas sentencias dentro de los plazos establecidos en las leyes, siendo posible la ejecución diez y ocho meses después de la ejecutoria de la respectiva sentencia.

¹²⁴ IDEM 122

No existe una justificación objetiva y razonable para que únicamente se puedan satisfacer los títulos que constan en una sentencia y no los demás que provienen del Estado deudor y que configuran una obligación clara, expresa y actualmente exigible. Tanto valor tiene el crédito que se reconoce en una sentencia como el que crea el propio Estado a través de los modos o formas de actuación administrativa que regula la ley. Los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos. Sin embargo, cuando se trate de títulos que consten en un acto administrativo, éstos necesariamente deben contener una obligación clara, expresa y actualmente exigible que emane del mismo título, y que en el evento de que se produzca un acto administrativo en forma manifiestamente fraudulenta, es posible su revocación por la administración.”¹²⁵

Sentencia C-402 de 1997

En demanda elevada en contra del artículo 40 de la Ley 331 de 1996, que adoptaba el Presupuesto General de la Nación para la Vigencia Fiscal de 1997, la Corte Constitucional reiteró la legitimidad del principio de inembargabilidad de las rentas del Presupuesto, pero efectuó un llamado de atención a la Administración, reiterándole su obligación de actuar bajo los postulados de la buena fe para con los particulares, no retardando de manera injustificada el pago de sus obligaciones, excusándose en el citado principio:

”... La legitimidad del principio de la inembargabilidad del presupuesto no implica que el Estado pueda desatender sus obligaciones patrimoniales con los particulares, por lo cual corresponde a los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos emplear la mayor diligencia para cumplir tales obligaciones,

¹²⁵ IDEM 122

con el fin de evitar no sólo que se causen perjuicios al tesoro público por concepto de los eventuales intereses sino también para evitar dilaciones en perjuicio de los particulares acreedores. No se puede olvidar que las relaciones entre el Estado y los particulares se rigen por la buena fe, por lo cual no pueden las autoridades invocar un principio que es en sí mismo legítimo, como la inembargabilidad del presupuesto, con el fin de injustificadamente dilatar el cumplimiento de las obligaciones del Estado con sus acreedores.”

La Inembargabilidad en el Nivel Territorial.

Respecto a la aplicación de los principios de inembargabilidad que se predicán con respecto al Presupuesto General de la Nación, debe anotarse que el Consejo de Estado, a lo largo de diversos pronunciamientos, ha perfilado de manera clara el tratamiento de los embargos a las rentas de los presupuestos de las entidades territoriales.

Sobre el particular, esta Alta Corporación ha concluido que las rentas departamentales, distritales y municipales, son por regla general embargables, y sólo por excepciones legales, dichos recursos son embargables en los términos previstos por el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, atrás citado.¹²⁶ Partiendo de la anterior premisa, TODAS las rentas territoriales son embargables, salvo las que se encuentren bajo las siguientes previsiones normativas:

- a)** Los supuestos de hecho previstos en los numerales 2° 3° y 4° del Artículo 684 del Código de Procedimiento Civil, que a su tenor dispone:
 - 1.** "Los destinados a un servicio público cuando éste se preste directamente por un departamento, una intendencia, una comisaría, un distrito especial, un municipio o un establecimiento público, o por medio de concesionarios de éstos; pero es embargable hasta la tercera parte de los ingresos del respectivo servicio, sin que el total de embargos que se decreten exceda de dicho porcentaje.

¹²⁶ IDEM 122

Cuando el servicio lo presten particulares, podrán embargarse los bienes destinados a él, así como la renta líquida que produzcan y el secuestro se practicará como el de empresas industriales.

2. Las dos terceras partes de la renta bruta de los departamentos, las intendencias, las comisarías, los distritos especiales y los municipios.
3. Las sumas que para la construcción de obras públicas se hayan anticipado o deban anticiparse por entidades de derecho público a los contratistas de ellas, mientras no hubiere concluido su construcción excepto cuando se trate de obligaciones en favor de los trabajadores de dichas obras por salarios, prestaciones e indemnizaciones sociales.”

b) Los recursos que se encuentran relacionados en el inciso tercero del Decreto 111 de 1996, que extienden la prohibición a “ (...) las cesiones y participaciones de que trata el capítulo 4º del título XII de la Constitución Política (...)”, las cuales, de acuerdo con la Sala Plena del Consejo de Estado, corresponden a:

- A los departamentos, Distrito Capital y Distritos Especiales de Cartagena y Santa Marta, un porcentaje de sus ingresos corrientes, para la atención directa o a través de los municipios, de los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media, y la salud en los niveles que señale la ley (situado fiscal).¹²⁷
- A los municipios parte de los ingresos corrientes de la Nación, para financiar áreas prioritarias de inversión social.
- A los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como a los puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos parte de las regalías y compensaciones.
- A las entidades territoriales, parte del fondo nacional de regalías.

¹²⁷ IDEM 122

”Todos los dineros transferidos en cumplimiento de cualquiera de las situaciones que acaba de relacionarse son inembargables, y esa inembargabilidad no solo comprende el dinero transferido, sino también los rendimientos que produzcan tales dineros, dado que el capital principal tiene una destinación específica, y los rendimientos que produzca siguen la suerte de aquel, incrementando simplemente ese capital, que goza de inembargabilidad”.

No obstante las anteriores previsiones, la excepción de inembargabilidad cesa a favor de las anteriores rentas, una vez transcurridos los 18 meses a los que hace mención el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.

En el caso de pagos pendientes, con ocasión de obligaciones contractuales derivadas de contratos para atender servicios como salud y educación, llamados a ser cubiertos por las rentas transferidas por la Nación, no requerirán el cumplimiento del plazo de 18 meses, para poder embargar las rentas remitidas para dichos efectos por la Nación.¹²⁸

Principio de la Unidad Presupuestal.

Si bien este principio no está expresamente mencionado en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, el artículo 347 de la Constitución Política establece que “El proyecto de ley de apropiaciones deberá contener la totalidad de los gastos que el estado pretenda realizar durante la vigencia fiscal respectiva...”. Consiste, entonces, en que los ingresos y los gastos del municipio deben estar agrupados en un mismo documento y ser presentados simultáneamente para la aprobación del Concejo Municipal.

Este principio impide que el presupuesto se presente de manera fraccionada, lo cual dificultaría el control político sobre el mismo y la evaluación de su ejecución. Por otra parte, la unidad presupuestal permite visualizar el conjunto del gasto público y la magnitud del esfuerzo tributario que se requiere para financiarlo.

¹²⁸ IDEM 122

Principio del Equilibrio Presupuestal.

Este principio fue derogado por la Constitución de 1991 y consistía básicamente en que los ingresos corrientes del Estado debían ser suficientes para atender los gastos presupuestales, es decir, debía haber una igualdad entre ingresos y gastos.

El artículo 347 de la Carta establece, sin embargo, que si los ingresos legalmente autorizados no fueren suficientes para atender los gastos proyectados, el gobierno propondrá, por separado, la creación de nuevas rentas o la modificación de las existentes, para financiar el monto de los gastos contemplados. Es decir, en el presupuesto no necesariamente deben figurar todos los ingresos que se espera obtener en una vigencia fiscal, ya que mediante el mecanismo de adición presupuestal se pueden atender posteriormente algunos gastos. Esta adición presupuestal se conoce con el nombre de presupuesto complementario.¹²⁹

Sin embargo, es necesario anotar que el uso de esta figura puede traer consecuencias negativas a las finanzas municipales, en la medida en que, de no ser aprobadas las adiciones presupuestales para atender los gastos no cubiertos, se crearía un déficit presupuestal. Desde luego, en este caso, el gobierno podría reducir la ejecución de las apropiaciones autorizadas, pero si el desequilibrio es muy grande resultaría traumática dicha reducción. Debe aclararse igualmente que los municipios no tienen la facultad constitucional de crear rentas, la cual está en cabeza del Congreso de la República. Por lo tanto, los Concejos sólo pueden adoptar nuevas rentas creadas en los términos y condiciones de la ley.

Por esta razón, de acuerdo al artículo 55 del decreto 111 de 1996, en caso de ser aprobado el presupuesto sin que se hubiere expedido el presupuesto complementario, el gobierno municipal debe suspender mediante decreto las apropiaciones que no cuenten con financiación, hasta tanto se produzca la decisión final de Concejo.

¹²⁹ IDEM 122

Cobertura del Presupuesto Municipal.

El presupuesto general del municipio está integrado por los presupuestos del nivel central de la administración, del Concejo Municipal, de la Contraloría Municipal, de la Personería Municipal y de los establecimientos públicos descentralizados.

Es importante anotar que sólo los municipios de categoría especial y primera y aquellos de segunda que tengan más de cien mil habitantes pueden crear y organizar sus propias contralorías, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la ley 617 de 2000, el cual modificó el artículo 156 de la ley 136 de 1994.

Corresponde al Concejo Municipal, en virtud de la competencia residual establecida en el parágrafo segundo del artículo 32 de la ley 136 de 1994, y en concordancia con el artículo 96 del decreto 111 de 1996, establecer las directrices y controles que las empresas industriales y comerciales del municipio y las sociedades de economía mixta con el régimen de aquellas, dedicadas a actividades no financieras, deben cumplir en la elaboración, conformación y ejecución de sus presupuestos, así como de la inversión de sus excedentes. En este caso, hacen parte del presupuesto los excedentes financieros asignados como recursos de capital y distribuidos por el Concejo a iniciativa del Alcalde.¹³⁰

Igualmente, de acuerdo con el artículo 5 del citado decreto 111, las empresas de servicios públicos domiciliarios, en cuyo capital el municipio o sus entidades descentralizadas posean el 90% o más, así como las empresas sociales del Estado del orden municipal que constituyan una categoría especial de entidad pública descentralizada, tendrán, para efectos presupuestales, el régimen de las empresas industriales y comerciales del municipio.

Conformación del Presupuesto Municipal.

El presupuesto municipal está conformado por el presupuesto de rentas o ingresos, por el de gastos o acuerdo de apropiaciones y por las disposiciones generales. A continuación se analiza cada uno de dichos componentes.

¹³⁰ IDEM 122

Presupuesto de Rentas o Ingresos.

El presupuesto de rentas o ingresos está constituido por los ingresos corrientes, las contribuciones parafiscales, los recursos de capital, los fondos especiales y los ingresos de los establecimientos públicos del orden municipal. A continuación se explica en que consiste cada uno de ellos.

Ingresos Corrientes

Son aquellos que llegan a las arcas municipales de manera regular, no esporádica. Conforme al artículo 27 del decreto 111, se clasifican en tributarios y no tributarios.¹³¹

Los tributarios son aquellos que tienen el carácter de impuestos, es decir que cumplen con las siguientes características:

- Son propiedad del municipio.
- Son generales, según su base gravable.
- No generan contraprestación alguna.
- Son exigibles coactivamente, si es del caso.

Constituyen ingresos tributarios en el nivel municipal el impuesto predial, el impuesto de industria y comercio, el impuesto de avisos y tableros, el impuesto a espectáculos públicos, el impuesto al degüello de ganado menor y el impuesto de juegos de suerte y azar.

Los ingresos no tributarios son aquellos que no son impuestos y que se reciben de manera regular, tales como las tasas, multas, contribuciones fiscales, rentas contractuales, transferencias y regalías.

Las tasas constituyen las remuneraciones que deben los particulares por ciertos servicios prestados por el municipio, tales como los servicios públicos y los trámites administrativos.

¹³¹ IDEM 122

Las multas son sanciones pecuniarias impuestas por el municipio, fundadas en un título jurídico.

Las contribuciones son los recursos que recibe el municipio, provenientes de los particulares que se benefician de una obra pública o acción del Estado.

Las transferencias son los recursos que recibe el municipio de otros niveles del estado, tales como la participación en los ingresos corrientes de la Nación, el situado fiscal para municipios certificados, la cofinanciación nacional o departamental y los recursos del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar administrados por Ecosalud.

Las regalías son contraprestaciones o compensaciones que recibe el municipio por la explotación de recursos naturales no renovables en su jurisdicción, o por servicios portuarios.¹³²

Contribuciones Parafiscales

Estas rentas se hallan definidas por el artículo 2 de la ley 225 de 1995 como gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico y son utilizadas para beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se lleva a cabo conforme lo establezca la ley de creación, y se destinan al objetivo previsto por ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable.

Los ejemplos más comunes son las cotizaciones a la seguridad social o ciertos pagos a organismos beneficiarios de la contribución.

¹³² IDEM 122

Recursos de Capital

Según el Estatuto Orgánico de Presupuesto, los recursos de capital son los del balance del tesoro, los de crédito interno y externo con vencimiento mayor a un año, los rendimientos de operaciones financieras, el mayor valor en pesos originado por las diferencias de cambio en los desembolsos en moneda extranjera o por la colocación de títulos, las donaciones y el excedente financiero de los establecimientos públicos del orden municipal, de las empresas industriales y comerciales del orden municipal y de las sociedades de economía mixta con el régimen de aquellas.

Los recursos del balance surgen de cada ejecución anual del presupuesto, el cual, al concluir el ejercicio, arroja un superávit o un déficit. Este balance forma parte de los recursos de capital del presupuesto del siguiente año. Si hay superávit, se utiliza para financiar algunas apropiaciones del año que entra; si existe déficit, se debe incluir una partida suficiente para saldarlo.

Los saldos de apropiación con recursos de la participación municipal en los ingresos corrientes de la Nación y aquellos del régimen subsidiado en salud deben mantener la destinación sectorial en la vigencia siguiente.

Los recursos del crédito interno o externo son aquellos que recibe el municipio de entidades nacionales o extranjeras, cuyo monto debe rembolsar de acuerdo con los plazos y condiciones establecidos en el contrato de crédito.¹³³

Los rendimientos de operaciones financieras son los ingresos obtenidos por la colocación de recursos en el mercado de capitales o en título valores, los cuales generan intereses, dividendos o corrección monetaria. Debe considerarse que éstos se causan en aquellos casos en que el fisco actúa como acreedor, así los intereses o rendimientos se cataloguen como recursos de capital.

¹³³ IDEM 122

Los rendimientos originados por recursos de la participación en los ingresos corrientes de la Nación en el componente de inversión forzosa, deben destinarse a los mismos fines.

Las donaciones son los recursos que a título de dádiva o regalo, sin contraprestación pecuniaria alguna, recibe el municipio. Según el artículo 33 del decreto 111 de 1996, estos recursos deben ser incluidos obligatoriamente en el presupuesto.

Los excedentes de los establecimientos públicos municipales y los de las empresas industriales y comerciales del mismo orden, se incluyen de conformidad con lo establecido por las normas orgánicas de presupuesto del municipio expedidas por el Concejo Municipal.

Los excedentes de empresas industriales y comerciales del municipio o de sociedades de economía mixta del mismo orden, dependen de la cuantía en que tenga participación el municipio, por su participación en el capital de la empresa.

También son recursos de capital la venta de activos que realiza el municipio, tales como terrenos, construcciones, maquinaria, etc.

Fondos Especiales

Son los ingresos definidos en la ley por la prestación de un servicio público así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador. En el nivel municipal se pueden mencionar el fondo local de salud, el fondo de reforestación, el fondo de fomento y desarrollo del deporte. En estos fondos sólo deben registrarse los recursos propios del mismo, sin incluir las rentas que se asignan del presupuesto municipal.¹³⁴

¹³⁴ IDEM 122

Ingresos de los Establecimientos Públicos.

El artículo 34 del decreto 111 establece que en el presupuesto de rentas y recursos de capital se identificarán y clasificarán por separado las rentas y recursos de los establecimientos públicos. Para estos efectos debe entenderse por rentas propias todos los ingresos corrientes de los establecimientos públicos, excluidos los aportes y transferencias del municipio, y por recursos de capital todos los recursos del crédito externo o interno con vencimiento mayor de un año, los recursos del balance, el diferencial cambiario, los rendimientos por operaciones financieras y las donaciones.

Presupuesto de Gastos.

Es la autorización que imparte el Concejo Municipal sobre los gastos que puede realizar la administración en la vigencia fiscal respectiva. De acuerdo con el Estatuto Orgánico de Presupuesto, sólo se pueden incluir apropiaciones que correspondan a:

- Créditos judicialmente reconocidos.
- Gastos decretados conforme a las normas preexistentes.
- Las destinadas a dar cumplimiento a los planes y programas de desarrollo económico y social y a las de las obras públicas de que trata el plan de desarrollo, que fueren aprobados por el Concejo Municipal.
- Las leyes y acuerdos que organizan al municipio, es decir, el Concejo Municipal, la Personería, la Contraloría, el Despacho del Alcalde y sus dependencias y los establecimientos públicos del orden municipal, que constituyen título para incluir en el presupuesto partidas para gastos.

El presupuesto de gastos debe especificar las ramas de la administración pública y, en cada una de ellas, el organismo o la entidad a la cual se le autoriza el gasto, lo que se conoce con el nombre de secciones del presupuesto. En el nivel municipal son secciones: la administración central, el Concejo Municipal, la Personería, la Contraloría, si es del caso, y los establecimientos públicos descentralizados que tengan autonomía jurídica, conforme a lo previsto en las normas orgánicas de presupuesto del municipio.

En aplicación del artículo 4 del Estatuto, a las personas jurídicas públicas del orden municipal, cuyo patrimonio esté constituido por fondos públicos y no sean empresas industriales y comerciales del municipio o sociedades de economía mixta o asimiladas a éstas por la ley o por acuerdo, para efectos presupuestales se les aplicarán las disposiciones que rigen los establecimientos públicos del orden municipal.

Aquellos órganos que constituyen una sección en el presupuesto municipal tienen la capacidad de contratar y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección. En el nivel municipal, el Estatuto Orgánico de Presupuesto establece que tienen esta capacidad las entidades territoriales, los concejos, las contralorías y personerías municipales y todos los demás órganos estatales del nivel municipal, que tengan personería jurídica. En todo caso, el Alcalde podrá celebrar contratos a nombre del municipio.

Clasificación de los Gastos.

El Estatuto clasifica los gastos en tres rubros: gastos de funcionamiento, servicio de la deuda y gastos de inversión.

Gastos de Funcionamiento.

Son los gastos destinados a atender las actividades y funciones propias de la administración municipal que no generan riqueza y desarrollo. Con ellos se financian servicios personales, gastos generales y transferencias corrientes.¹³⁵

Los gastos en servicios personales son aquellos que se realizan para pagar servicios recibidos por el municipio a través de una relación laboral o de un contrato. Incluyen el pago de la nómina de la entidad, gastos de representación, bonificaciones, primas, subsidio de alimentación, auxilio de transporte, horas extras, jornales, personal supernumerario y honorarios, de conformidad con las normas de personal, salariales y prestacionales vigentes.

¹³⁵ IDEM 122

Los gastos generales son los pagos que se realizan por la prestación de servicios de carácter no personal, necesarios para el mantenimiento y funcionamiento de la administración, tales como compra de equipos, materiales y suministros, mantenimiento, servicios públicos, arrendamientos, viáticos y gastos de viaje, impresos y publicaciones, comunicaciones y transporte y seguros.

El artículo 44 del decreto 111 de 1996 establece que los jefes de los órganos que conforman el presupuesto asignarán en sus anteproyectos de presupuesto y girarán oportunamente los recursos apropiados para atender el pago de los servicios públicos domiciliarios, incluidos los de agua, luz y teléfono. A quienes no cumplan con esta obligación se les iniciará un juicio fiscal de cuentas por parte de la Contraloría, en el que se podrán imponer las multas que se estimen necesarias hasta que se garantice su cumplimiento.

Las transferencias corrientes son aquellas que por disposición legal está el municipio obligado a realizar a otras entidades, sin contraprestación alguna, tales como las destinadas al ICBF, SENA y las correspondientes al aporte patronal para pensiones, cesantías y seguridad social.

Las correspondientes a docentes y personal médico son financiables como inversión social.

Es pertinente anotar que el artículo 14 de la ley 617 de 2000 prohibió al sector central municipal efectuar transferencias a las empresas de licores, a las loterías, a las Empresas Prestadoras de Servicios de Salud y a las instituciones de naturaleza financiera de propiedad de las entidades territoriales o con participación mayoritaria de ellas, distintas de las ordenadas por la ley o de las necesarias para la constitución de ellas y efectuar aportes o créditos, directos o indirectos bajo cualquier modalidad.¹³⁶

¹³⁶ IDEM 122

Cuando una Empresa Industrial y Comercial del Estado o sociedad de economía mixta, de aquellas a que se refiere el mencionado artículo 14, genere pérdidas durante tres (3) años seguidos, se presume de pleno derecho que no es viable y deberá liquidarse o enajenarse la participación estatal en ella, en ese caso sólo procederán las transferencias, aportes o créditos necesarios para la liquidación.

Servicio de la Deuda

La norma orgánica de presupuesto establece que los gastos con destino al servicio de la deuda deben ir en una sección independiente y, por lo tanto, no se pueden incluir dentro de los gastos de funcionamiento e inversión.

El servicio de la deuda tiene por objeto el cumplimiento de las obligaciones contractuales correspondientes al pago de capital, intereses y comisiones originadas en operaciones de crédito público, como crédito interno, externo y emisión de bonos. Con cargo a estos recursos se paga únicamente la deuda con vigencia mayor a un año. La disposición contenida en el artículo 44 del decreto 111, atrás analizada para el pago de los servicios públicos, es igualmente aplicable al servicio de la deuda.

Gastos de Inversión

En contraposición a los gastos de funcionamiento, son los gastos productivos que generan riqueza y desarrollo. Estos gastos pueden tener varias destinaciones, como la construcción de obras como medios colectivos de producción (vías de transporte, comunicaciones, electrificación, acueductos y alcantarillado, etc.), la capitalización humana (educación y aprendizaje, infraestructura social, etc.). En general son gastos que retribuyen bienes de capital, de modo que aumentan el patrimonio fiscal y la productividad.

Estos gastos deben estar reflejados en el Plan Operativo Anual de Inversiones, el cual se analizará más adelante.

Disposiciones Generales

Están contenidas en un capítulo aparte del presupuesto y son las normas que aprueba el Concejo Municipal, a iniciativa del Alcalde, para asegurar la correcta ejecución del presupuesto. Estas normas sólo rigen durante la vigencia del presupuesto aprobado.

Aspectos generales a tener en cuenta dentro del Marco Presupuestal.

De manera adicional, dentro del marco general del presupuesto, los funcionarios responsables de la actividad presupuestal deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

Las Apropriaciones.

Están definidas en la norma orgánica de presupuesto como las autorizaciones máximas de gasto que el Concejo Municipal aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año, estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse, ni contrahacerse.

El Déficit Fiscal.

De acuerdo con el artículo 46 del decreto 111 de 1996, cuando en el ejercicio fiscal anterior a aquel en el cual se prepara el proyecto de presupuesto resultare un déficit fiscal, el municipio incluirá forzosamente la partida necesaria para saldarlo. La no inclusión de esta partida, será motivo de devolución del proyecto por parte del Concejo Municipal.

Si los gastos excedieren el cómputo de las rentas y recursos de capital, el municipio no solicitará apropiaciones para los gastos que considere menos urgentes.¹³⁷

¹³⁷ IDEM 122

Compromisos de Vigencias Futuras.

El Alcalde puede solicitar al Consejo Municipal autorización para la asunción de obligaciones que afecten el presupuesto de vigencias futuras, cuando su ejecución se inicie con recursos de la vigencia en curso y el objeto de los compromisos se lleve a cabo en una de ellas, siempre que estén consignados en el plan de desarrollo y que sumados todos los compromisos no excedan la capacidad de endeudamiento, medida por la capacidad de pago.

Gasto Público Social.

Está definido en el estatuto de presupuesto como aquel cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda, y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, programadas tanto en funcionamiento como en inversión.

El presupuesto de inversión social no se podrá disminuir porcentualmente en relación con el del año anterior respecto con el gasto total del correspondiente acuerdo de gastos. Estos gastos no se deben contabilizar con la participación en los ingresos corrientes de la Nación, en el componente de inversión forzosa.

Créditos Judicialmente Reconocidos, laudos Arbitrales y Conciliaciones.

Los gastos para cubrir estas obligaciones deben presupuestarse en la sección a la que corresponde el negocio respectivo y es con cargo a estas apropiaciones que se deben cancelar dichas obligaciones.

Gastos Autorizados por normas Preexistentes

De conformidad con el Estatuto Orgánico de Presupuesto, los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual de presupuesto municipal serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y las prioridades del gobierno municipal, si corresponden a funciones de órganos del nivel municipal y guardan concordancia con el Plan de Inversiones.¹³⁸

¹³⁸ MARCO GENERAL DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL. Disponible en:
<http://www.eumed.net/libros/2008c/465/MARCO%20GENERAL%20DEL%20PRESUPUESTO%20MUNICIPAL.htm>

Presupuesto Participativo.

El **presupuesto participativo** es una herramienta de democracia participativa o de la democracia directa que permite a la ciudadanía incidir o tomar decisiones referentes a los presupuestos públicos, generalmente sobre el presupuesto municipal.

Es un proceso de consulta y diálogo entre la comunidad y las autoridades sobre cuáles son las prioridades de inversión de un municipio.

En estos espacios se puede decidir la mejor inversión que realice el municipio que beneficie a la mayoría de la población como: agua potable, pavimentación, luz, mercado municipal, etc.¹³⁹

Competencias Municipales Amparado en la Constitución de la República en la y Ley No. 176-07.

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.

¹³⁹ El presupuesto participativo. Disponible en: http://es.wikipedia.org/wiki/Presupuesto_participativo

Artículo 6.- Conceptos y Principios.

La Ley Municipal se enmarca en el pleno respeto a los siguientes conceptos y principios:

- a. 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.
- b. Desconcentración.** Delegación de autoridad y funciones a un nivel jerárquicamente inferior sin que el receptor de esta delegación deje de pertenecer al organismo o institución pública que delega.
- c. 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.
- d. Concurrencia.** Sugiere que asignada una función a un ente de la administración pública, no puede otro ejercerla, pero puede coexistir la mecánica de la acción conjunta, pudiendo los ayuntamientos especificar los aspectos correspondientes al contexto de su municipio, pero basado en la normativa nacional.
- e. Coordinación.** De acuerdo con este principio y del carácter de independencia que la Constitución le otorga a los ayuntamientos, como gobierno del municipio, consiste en la capacidad de armonizarse con los demás niveles superiores de la administración pública y no manejarse aisladamente.

- f. Eficiencia en la Asignación y Utilización de los Recursos Públicos.** En la elaboración y ejecución de los planes, debe optimizarse el uso de los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros necesarios, teniendo en cuenta que sea positiva la relación entre los beneficios y los costos.
- g. Eficacia en el Cumplimiento de los Objetivos Establecidos.** Las políticas y objetivos contenidos en los planes deben procurar la satisfacción de las demandas de la sociedad y el logro de los impactos previstos sobre las necesidades insatisfechas.
- h. Equidad de Género.** En el ejercicio de las competencias los ayuntamientos deberán tener como un principio transversal la equidad de género, en cuanto a garantizar la igualdad de acceso a las oportunidades para la mujer en todas sus iniciativas.
- i. Transparencia.** En el ejercicio de sus competencias y las iniciativas a desarrollarse debe ser de pleno conocimiento de la ciudadanía.
- j. Participación del Munícipe.** 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.
- k. Equidad Social.** En el ejercicio de sus competencias los ayuntamientos en todas sus iniciativas priorizarán los grupos socialmente vulnerables, garantizándole el acceso a oportunidades para la superación de la pobreza.
- l. Concertación.** Implica que las autoridades locales en el ejercicio de sus competencias deberán garantizar que exista la debida armonía, coherencia y coordinación en la definición y ejecución de sus iniciativas.

Artículo 7.- Entidades Municipales.

Además del ayuntamiento, tendrán consideración de entidades municipales sujetas en su organización a las disposiciones de esta ley y los reglamentos, en los Títulos y Capítulos correspondientes, las siguientes:

- a.** El Distrito Nacional es el municipio sede del gobierno nacional.

- b. Las mancomunidades como forma asociativa intermunicipal, y por tanto, supramunicipal, con órganos de gestión definidos en función de los intereses de los ayuntamientos a mancomunarse, garantizando el cumplimiento de las disposiciones del capítulo correspondiente de esta ley.
 - c. Las juntas de distritos municipales, como órgano desconcentrado del ayuntamiento del municipio, y que ejercerá gobierno sobre los distritos municipales.
 - d. Las demás entidades que sean creadas conforme con lo establecido en la
- b) Constitución de la República que estén instituidas con tal carácter por la ley.¹⁴⁰

Implementación de un Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC) en el Municipio de San Juan de la Maguana año 2011-2016

En los momentos actuales desde las más altas instancia de dirección del estado dominicano se promueven temas encaminados al fortalecimiento de la ciudadanía, lo cual requiere el involucramiento desde cada municipio para lograr concretar las metas acorde con los objetivos de desarrollo de país, el presente trabajo propone la Implementación de un Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC) enfocado a la transformación de las mentalidades de la ciudadanía, para que mediante la educación, seamos un municipio modelo, transformado no sólo físicamente, sino que estará compuesto por personas conscientes, justas, emprendedoras, orgullosas de su identidad, y capaces de colocar el bien común por encima de los bienes particulares, creando el sentido de pertenencia y compromiso social en un espectro amplio y responsable.

Dentro de los propósitos del Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC) se establecerá la creación de ciudadanía responsable, mediante un esquema participativo, donde las ONG`s, centros de madres, clubes, juntas de

¹⁴⁰ Ley municipal. Disponible en : http://www.google.es/search?hl=es&biw=1093&bih=538&q=ley+no.+176-07+del+distrito+nacional+y+los+municipios&oq=+ley+no.+176-07.&gs_l=serp.1.1.0i30l3j0i8i30.24880.24880.0.28139.1.1.0.0.0.1171.1171.7-1.1.0...0.0...1c.t67lcTPjLWU

vecinos y grupos de jóvenes voluntarios, serán formados para formar a todos los y las ciudadanos /as de este municipio, bajo un esquema personalizado, siendo fundamental materiales informativos sobre los temas a tratar y el consecuente seguimiento a los mismos, a través de un voluntariado de jóvenes multiplicadores coordinado por la alcaldía municipal y ongs aliadas.

La implementación del Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC) contribuye directamente al fortalecimiento en la ciudadanía, instalando las capacidades, promoviendo en los munícipes un aprendizaje significativo a nivel de:

- Alfabetización digital.
- Derechos y deberes.
- Medio Ambiente.
- Salud reproductiva.
- Desastres naturales.
- Emprendedurismo, creación de proyectos.
- Equidad de género.
- Violencia intrafamiliar.
- Historia de mi municipio, mi región.
- Ecoturismo.
- Liderazgo.

De esta manera podemos cultivar una mejor sociedad, compuesta por individuos capaces de multiplicar y emprender el desarrollo de ideas a favor de los demás, los cuales se convertirán en multiplicadores de las responsabilidades como ciudadanos, involucrados en las soluciones de los problemas que afectan su entorno, logrando ser actores principales en el fomento de una mejor sociedad.

La Iniciativa Ciudadana

“Redes de Organizaciones Sociales Comunitarias OSC y Municipios para el desarrollo local participativo y transparente”

La Iniciativa Ciudadana “**Redes de OSC y municipios para el desarrollo local participativo y transparente**”, implementada en las Municipalidades de Villa Elisa, Villeta y San Antonio, son similares a lo que pretendemos implementar en el Municipio de San Juan de la Maguana ya que esta permitirá el mejoramiento de los procesos administrativos y participativos en los municipios participantes, en un futuro pretendiendo consolidar alianzas entre las ciudades para promover una red de gobiernos municipales transparentes, responsables y con amplia participación ciudadana.

Los resultados previstos en la Iniciativa son los siguientes:

1. Formación ciudadana de los integrantes de OSC locales y comisiones vecinales en: derechos ciudadanos, legislación municipal, negociación, gestión de proyectos, control de la ejecución presupuestaria, incidencia en políticas públicas y motivación para la participación a través de organizaciones de la sociedad civil.
2. Capacitación a los funcionarios municipales para la gestión administrativa transparente e integral, la elaboración de cartas de servicios que aseguran la calidad, el aprendizaje de la gestión con participación ciudadana, la gestión basada en indicadores y la colaboración intermunicipal.
3. La instalación de foros de transparencia y participación ciudadana en los municipios, la conformación de espacios para el ejercicio ciudadano de la información, el diálogo, la decisión, la responsabilidad de los funcionarios municipales y la participación de los ciudadanos en el control de la gestión pública.
4. La conformación de una red de municipios con objetivos comunes en el área de la transparencia y la participación ciudadana y la generación de alianzas para la elaboración de proyectos específicos.

5. La formulación de un plan estratégico de participación intermunicipal que incorpore las expectativas y la visión de las OSC, que esté validado y apoyado por los actores políticos y por el sector privado.

La Iniciativa pretende:

- Consolidar los procesos de participación ciudadana ya iniciados en los municipios que participan,
 - ✓ Visualizar la práctica de la transparencia y la participación ciudadana como ejemplo de logro administrativo,
 - ✓ Promover la sostenibilidad de la experiencia con un plan de gestión estratégica validado por los actores políticos y por el sector privado,
 - ✓ La formalización legislativa de los espacios de participación ciudadana,
- La conformación de una red intermunicipal para la sostenibilidad de la experiencia,
 - ✓ La replicación del programa en otras regiones del país¹⁴¹

Creación del Programa PECCC

Creación del Programa PECCC.

La participación tiene lugar a través de las llamadas formas de democracia directa, que incluyen todas aquellas que se producen sin mediación de la representación (elecciones, referendos, consultas, etc), aunque en el Estado moderno es muy difícil prescindir de esta última, por lo que a veces, suele llamarse participación indirecta a aquella que tiene lugar a través de los representantes.

En cada una de las esferas en que se desarrolla la participación, esta constituye una acción que tiene que ver con las necesidades y aspiraciones humanas y la capacidad del hombre de concientizar esas necesidades y buscarle solución, por ello el acto de participar no significa solamente tener parte en algo preconcebido,

¹⁴¹ **Programa de Apoyo a las Iniciativas Ciudadanas**, Redes de Organizaciones de la Sociedad Civil y de Municipios para el desarrollo local participativo y transparente Gestión municipal Participativa. 2007

ser consultado sobre algo ya decidido, o estar presente en una actividad determinada, sino que participar significa intervenir desde la propia determinación y concientización de las necesidades hasta la valoración y selección de sus posibles soluciones.

Por lo general, en la literatura suele emplearse indistintamente los términos participación popular y participación política, sin embargo, a nuestro modo de ver, el primero es más amplio que el segundo, en tanto aquel puede abarcar todas las esferas de la vida social incluyendo la política. Participación popular significa participación del pueblo y esta puede tener lugar en todas las esferas de la vida social, pudiendo adjetivarse como "popular" siempre que la mayoría de los ciudadanos comunes se involucren en ellas.

Logística Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC)

Jóvenes Formadores:

Cantidad de formadores: **40 personas, (20 hombres y 20 mujeres).**

Perfil del joven Formador

Edad: **entre 15 y 30 años.**

Residencia permanente en: **San Juan de la Maguana.**

Cualidades del formador: **Comunicativo, Gozar del respeto de la sociedad, Solidario, proactivo, creativo, y otras cualidades afines.**

Nuevos formadores: **160 jóvenes, (80 mujeres y 80 hombres).**

Los nuevos jóvenes a ser formados deben reunir el mismo perfil, que los formadores.

Área de acción del proyecto, y su inserción gradual:

1º Sección de polígono, (como proyecto satélite).

2º Polígono completo.

3º Aplicación en los seis polígonos de la ciudad.

4º Extensión a las zonas rurales.

Mapeo de cada uno de los polígonos: **cada polígono debe tener de manera grafica, cualitativa y cuantitativa, la cantidad de familias y comercios que se encuentran en ellos, para facilitar la división del trabajo y su respectivo seguimiento.**

Misión y Visión Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC)

Misión: Establecer la creación de ciudadanía responsable, mediante un esquema participativo, donde las ONG`s, centros de madres, clubes, juntas de vecinos y grupos de jóvenes voluntarios, formados para formar a todos los y las ciudadanas de este municipio, bajo un esquema personalizado, siendo fundamental materiales informativos sobre los temas a tratar y el consecuente seguimiento a los mismos.

Visión: Alcanzar la transformación de las mentalidades de la ciudadanía, para que mediante la educación, seamos un municipio modelo, transformado no sólo físicamente, sino que estará compuesto por personas conscientes, justas, emprendedoras, orgullosas de su identidad, y capaces de colocar el bien común por encima de los bienes particulares, creando el sentido de pertenencia y compromiso social en un espectro amplio y responsable.

CAPITULO 3

VARIABLES

DISEÑO METODOLÓGICO

CAPITULO 3

OPERACIONALIZACIÓN DEL LA VARIABLE

Variable	Definición Conceptual	Indicador	Escala
Sexo	Condición de género.	Masculino Femenino	Numérica
Categoría de empleados.	Nivel jerárquico en el desempeño como funcionario del ayuntamiento.	Gerente Encargado Otros especifique	Numérica
Nivel Académico	Capacidades de poner en operación los diferentes conocimientos, habilidades y valores de manera integral en las diferentes interacciones que tienen los seres humanos para la vida en el ámbito personal, social y laboral.	Bachiller Universitario Especialidad Técnico Otros especifique	Numérica
Conocimiento de la ley 176-07	Conjunto de saberes prácticos e intelectuales.	Si conoce No conoce	Numérico
competencias municipales	Nivel de conocimientos de las competencias municipales de acuerdo a las leyes vigentes.	1.Descentralización 2.Desconcentración 3.Subsidiariedad 4.Concurrencia 4.Coordinación 6.Eficiencia en la 7.Asignación y Utilización de los Recursos Públicos 8.Eficacia en el Cumplimiento de los Objetivos Establecidos 9.Equidad de Género 10.Transparencia 11.Participación del Munícipe 12.Equidad Social 13.Concertación	Numérico

Reforma del 2010 de la constitución	Medidas contenida en la reforma que favorezcan a los ayuntamientos amparados en la reforma.	Mayor autonomía Más recursos Mayor Participación Mayor empoderamiento	Numérica
Problemática que afecta al municipio	Nivel de acuerdo de las organizaciones de base en las problemáticas que afectan al municipio.	5. Muy de acuerdo; 4. De acuerdo; 3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo; 2. En desacuerdo y 1. Muy en desacuerdo	Numérica
Temas de acción de las organizaciones	Accionar de las organizaciones de base de la sociedad.	Seguridad y Violencia Pobreza Desnutrición y Hambre Corrupción Fortalecimiento democrático Desarrollo Capacitación Técnica Medio Ambiente Niñez Educación Salud Drogadicción y Alcoholismo Derechos Humanos Sida, HIV	Numérica
PECCC	Programa de educación ciudadana casa por casa y la aceptación de las organizaciones de base.	1,2,3,4.....10.	Numérica

DISEÑO METODOLÓGICO

METODOLOGIA en el desarrollo de la investigación se implementaron los diferentes métodos de investigación iniciando por:

Método exploratorio: ya que el tema no había sido abordado a profundidad en el municipio como objeto de estudio, donde realizo una serie de encuentros entre instituciones con las Ongs a la cual se aplico un cuestionario para el levantamiento de una serie informaciones, de igual manera se aplico un cuestionario a funcionarios de la alcaldía.

Método Descriptivo: con este se presentan los resultados obtenidos a través objetivos plantados y los indicadores que permitieron la medición, describiendo los resultados obtenidos luego de su correspondiente análisis.

Demarcación Geográfica

Delimitación del Tema (Demarcación Geográfica).

El tema se desarrollo en el municipio de San Juan de la Maguana, Año 2010-2012.

Tipos de Estudio

Esta investigación es exploratoria-descriptiva, prospectiva y longitudinal, de corte transversal, de fuente primaria y secundaria.

Población y Muestra de Estudio

Universo: Todos los funcionarios del Ayuntamiento Municipal de San Juan de la Maguana y la Organizaciones de Base que hacen vida en municipio.

Población: Esta investigación cuenta con una población de 30 funcionarios de la alcaldía municipal.

Muestra: la muestra represento al 73% de la población objeto de estudio. Referente a los funcionarios del la alcaldía y se escogió de igual manera a un 49% de las organizaciones de base del municipio de san Juan de la Maguana. Representado en 39 organizaciones de las 80 que se encuentran registrada en la municipalidad.

Criterio de Inclusión.

Forma parte de esta investigación, todos los funcionarios de la alcaldía y todas las organizaciones de base de la sociedad que operaran o realizan sus actividades en el municipio de San Juan de la Maguana.

Criterio de Exclusión.

Los empleados del ayuntamiento que entran en la categoría de funcionarios, y las organizaciones de base que no realizan actividades en el municipio de San Juan de la Maguana.

Fuente de la Investigación.

En el proceso se utilizaron técnica como son: libros, revista, tesis, publicaciones digitales vía internet, etc., además utilizamos, observaciones directa, entrevista a través del cuestionario, análisis documental.

Fuentes Primarias. Datos obtenidos directamente a través del estudio de campo, encuentro y entrevista con las organizaciones de base de la sociedad civil y grupos focalizados.

Fuentes Secundarias.

Son los datos obtenidos de fuentes ya existentes como son: consultas de otras tesis, textos, revistas, direcciones de Internet, entre otras.

Método, Técnica y Procedimiento.**Técnicas**

Para recopilar la información se aplicarán:

- Encuestas.
- Entrevistas en profundidad.

Estas luego serán analizadas y tabuladas para presentar los resultados en tablas y en gráficos, según sea necesario.

Procedimiento.

Un encuentro con las organizaciones de base de la sociedad civil para presentación del programa de educación ciudadana casa por casa PECCC. Aplicación de un cuestionario para evaluar la valoración del programa y su nivel de involucramiento entre otros aspectos.

Aplicación de cuestionario a los funcionarios del ayuntamiento Municipal de San Juan de la Maguana, para medir su nivel de conocimiento de la ley, empoderamiento y participación en la toma de decisiones.

Tratamiento de la Información.

Esta se presentara en cuadro, tablas y gráficos con sus respectivos comentarios e interpretación, cuando sea necesario.

Aspecto Ético

Dentro los aspectos éticos y Bioéticos relacionados con la investigación se utilizaron los siguientes:

- Confidencialidad.
- Permiso de la institución.
- Omisión de nombres en el formulario.
- Consentimiento informado.

CAPITULO 4

RESULTADOS, DISCUSIÓN,
CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

CAPÍTULO 4

Presentación y Análisis de los Resultados del cuestionario aplicado a 22 funcionarios de la Alcaldía Municipal de san Juan de la Maguana para determinar su nivel de conocimiento de la ley 176-07 y su participación en la toma de decisiones y empleo de las Competencias Municipales.

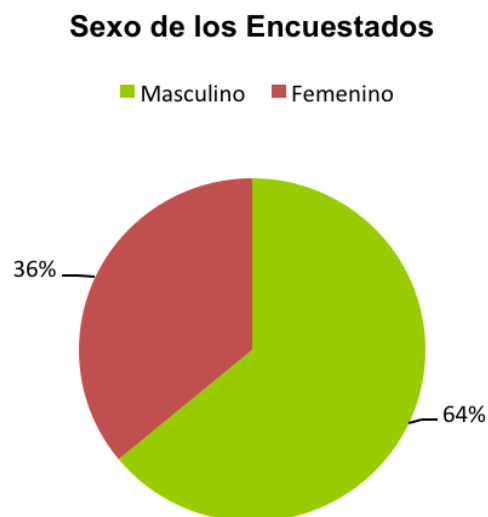
Tabla No. 1

1. SEXO DE LOS ENCUESTADOS.

Sexo	Frecuencia	Porcentaje
Masculino	14	64%
Femenino	<u>8</u>	<u>36%</u>
Total	22	100%

Fuentes: Cuestionario aplicado a 22 funcionarios de la Alcaldía Municipal de san Juan de la Maguana para determinar su nivel de conocimiento de la ley 176-07 y su participación en la toma de decisiones y empleo de las Competencias Municipales.

Gráfico No.1



Fuente: Tabla No. 1

De acuerdo a los resultados del estudio el 64% de los encuestados eran de sexo masculino y el 36% de sexo femenino.

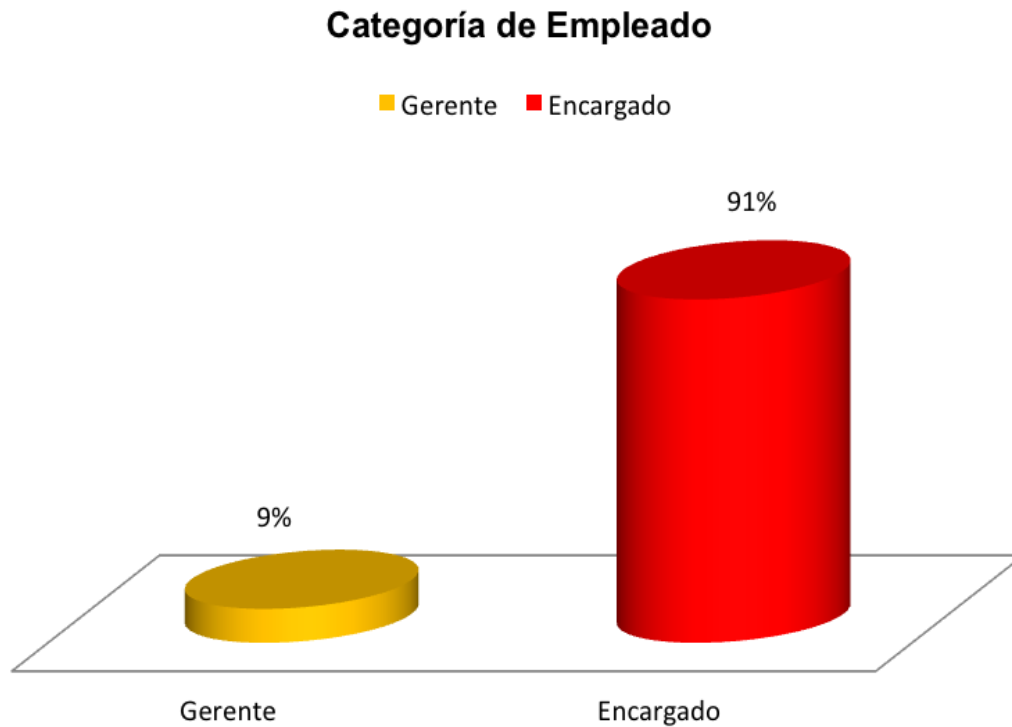
Tabla No. 2

2. CATEGORÍA DE LOS EMPLEADOS

Categoría de Empleado	Frecuencia	Porcentaje
Gerente	2	9%
Encargado	<u>20</u>	<u>91%</u>
Total	22	100%

Fuentes: Cuestionario aplicado a 22 funcionarios de la Alcaldía Municipal de san Juan de la Maguana para determinar su nivel de conocimiento de la ley 176-07 y su participación en la toma de decisiones y empleo de las Competencias Municipales.

Grafico No. 2



Fuente: Tabla No. 2

De acuerdo a los resultados del estudio el 91% de los encuestados ocupan una categoría de encargado y el 9% de gerente.

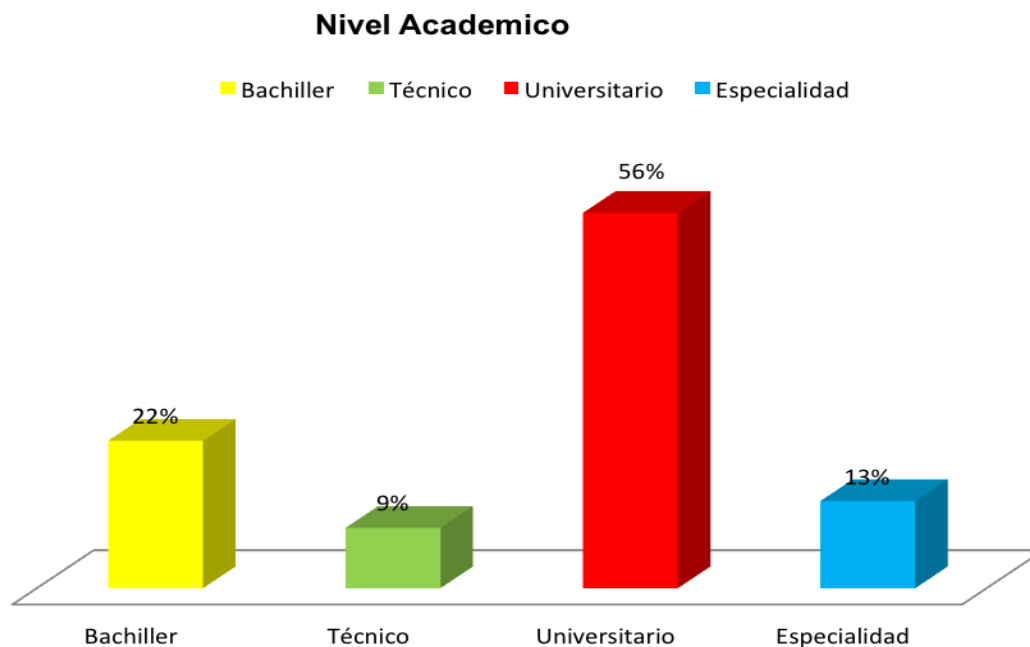
Tabla No. 3

3. NIVEL ACADÉMICO

Nivel Académico	Frecuencia	Porcentaje
Bachiller	5	22%
Técnico	2	9%
Universitario	13	56%
Especialidad	<u>3</u>	<u>13%</u>
Total	23	100%

Fuentes: Cuestionario aplicado a 22 funcionarios de la Alcaldía Municipal de san Juan de la Maguana para determinar su nivel de conocimiento de la ley 176-07 y su participación en la toma de decisiones y empleo de las Competencias Municipales.

Grafico No. 3



Fuente: Tabla No. 3

De acuerdo a los resultados del estudio el 56% de los encuestados son de nivel universitario, el 23% son bachilleres, el 13% son de especialidad y el 9% son del nivel técnico.

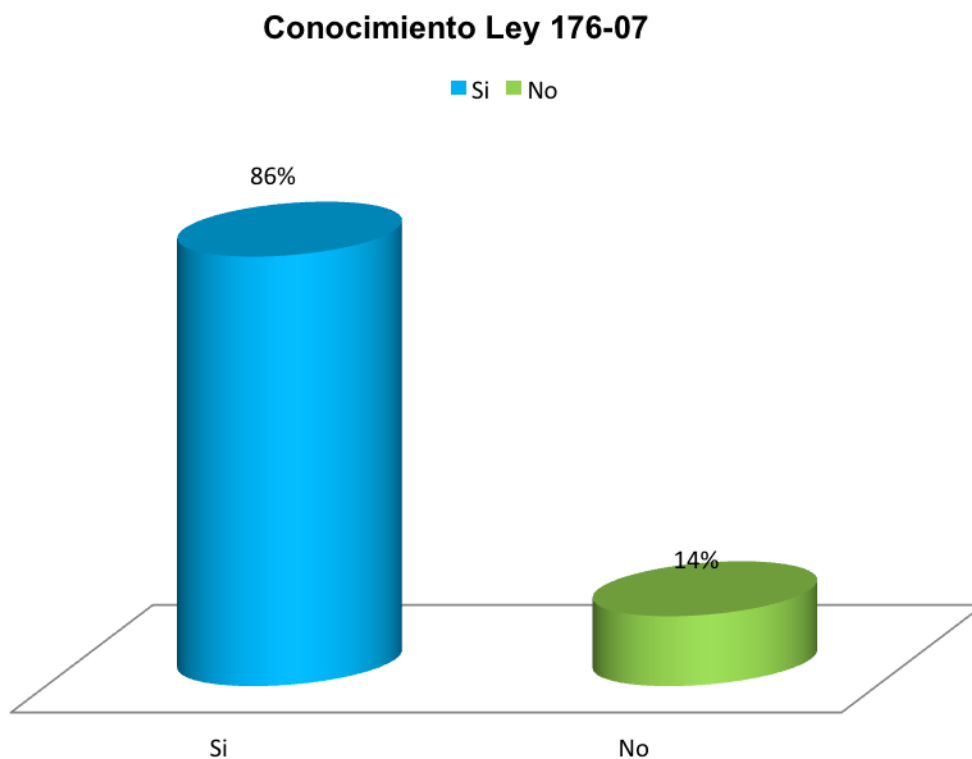
Tabla No. 4

4. HAZ ANALIZADO LA LEY 176-07 QUE RIGE AL DISTRITO NACIONAL Y A LOS AYUNTAMIENTOS?

Conocimiento de la Ley 176-07	Frecuencia	Porcentaje
Si	19	86%
No	<u>3</u>	<u>14%</u>
Total	22	100%

Fuentes: Cuestionario aplicado a 22 funcionarios de la Alcaldía Municipal de san Juan de la Maguana para determinar su nivel de conocimiento de la ley 176-07 y su participación en la toma de decisiones y empleo de las Competencias Municipales.

Grafico No. 4



Fuente: Tabla No. 4

De acuerdo a los resultados del estudio el 86% de los encuestados tienen el conocimiento de la ley, mientras que el 14% no lo tienen.

Tabla No. 5

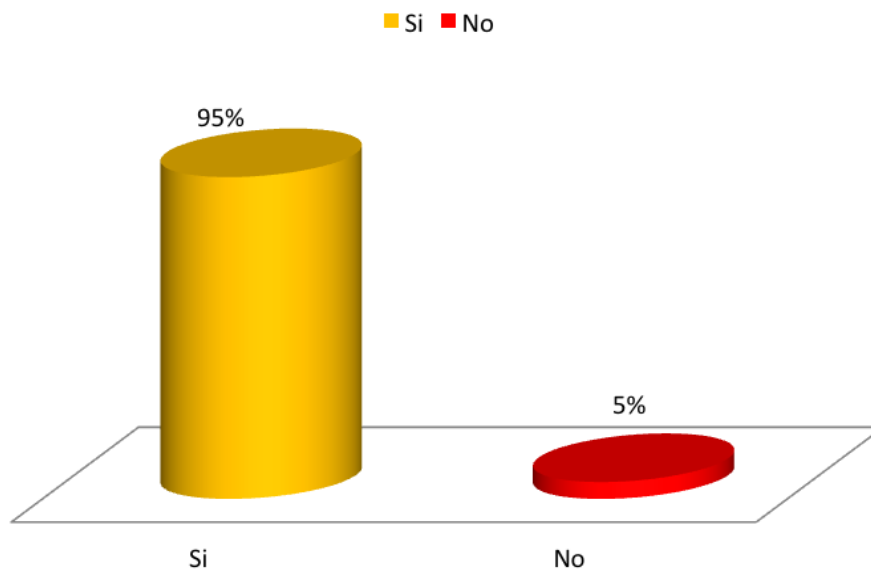
5. DE ACUERDO A SU PUESTO EN EL DESEMPEÑO CONOCE SU FUNCIÓN DESCRITA EN LA LEY 176-07 QUE RIGE AL DISTRITO NACIONAL Y A LOS AYUNTAMIENTOS?

Conocimiento De su función según Ley 176-07	Frecuencia	Porcentaje
Si	21	95%
No	<u>1</u>	<u>5%</u>
Total	22	100%

Fuentes: Cuestionario aplicado a 22 funcionarios de la Alcaldía Municipal de san Juan de la Maguana para determinar su nivel de conocimiento de la ley 176-07 y su participación en la toma de decisiones y empleo de las Competencias Municipales.

Grafico No. 5

Conocimiento de su Funcion según la Ley 176-07



Fuente: Tabla No.5

De acuerdo a los resultados del estudio el 95% de los encuestados tienen conocimiento de su función según la ley, mientras que el 5% no tiene conocimiento.

Tabla No. 6

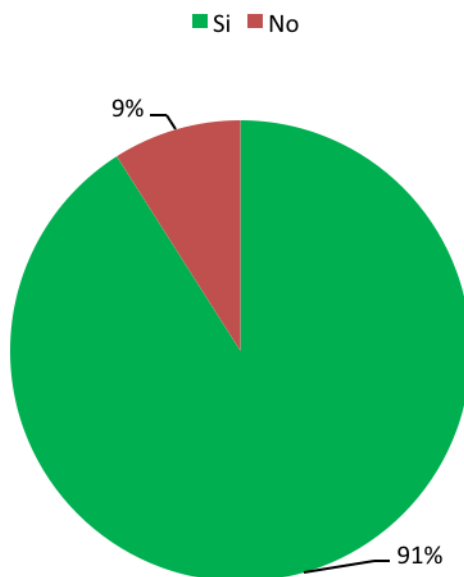
**6. BASADO EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA CONOCE USTED LAS
COMPETENCIAS MUNICIPALES?**

Conocimiento de Competencias Municipales - Ley 176-07	Frecuencia	Porcentaje
Si	20	91%
No	<u>2</u>	<u>9%</u>
Total	22	100%

Fuentes: Cuestionario aplicado a 22 funcionarios de la Alcaldía Municipal de san Juan de la Maguana para determinar su nivel de conocimiento de la ley 176-07 y su participación en la toma de decisiones y empleo de las Competencias Municipales.

Grafico No. 6

Conocimiento de Competencias Municipales-176-07



Fuente: Tabla No.6

De acuerdo a los resultados del estudio el 91% de los encuestados tienen conocimiento de las competencias municipales y, el 9% restante no tienen conocimiento sobre dicha competencias.

Tabla No. 7

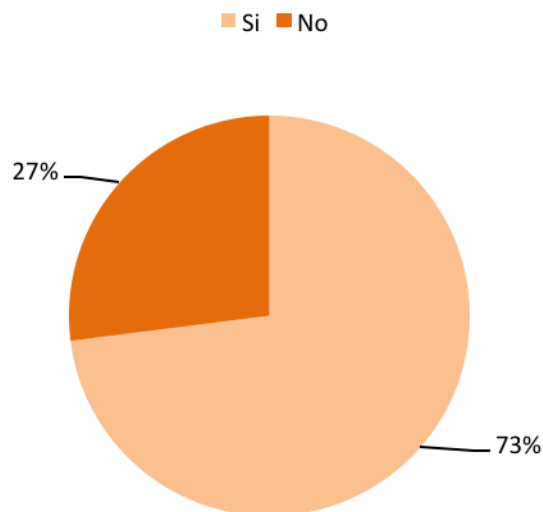
**7. COMO FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO SE HA INVOLUCRADO
EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO?**

Participación en el Presupuesto Participativo	Frecuencia	Porcentaje
Si	16	73%
No	<u>6</u>	<u>27%</u>
Total	22	100%

Fuentes: Cuestionario aplicado a 22 funcionarios de la Alcaldía Municipal de san Juan de la Maguana para determinar su nivel de conocimiento de la ley 176-07 y su participación en la toma de decisiones y empleo de las Competencias Municipales.

Grafico No. 7

Participacion en el Presupuesto participativo



Fuente: Tabla No.7

De acuerdo a los resultados del estudio el 73% de los encuestados participan en el presupuesto participativo mientras que el 27% no participan.

Tabla No. 8

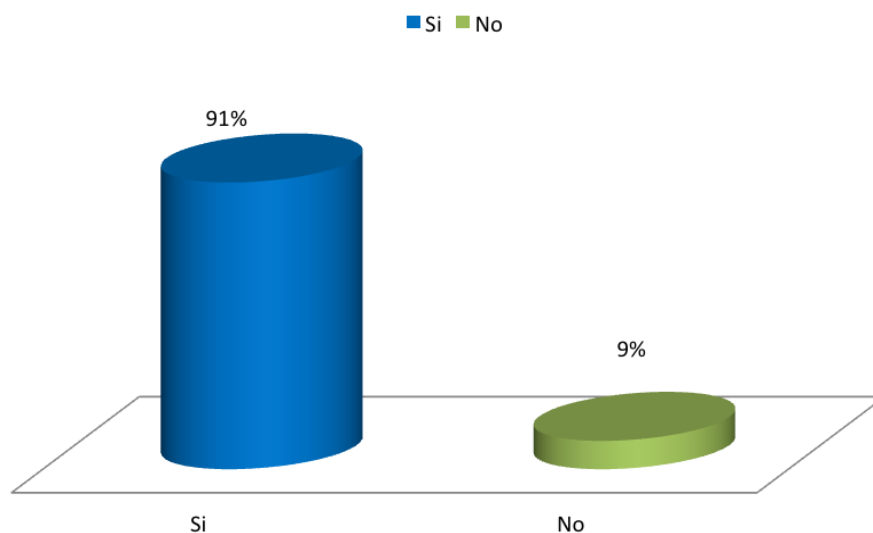
8. CONSIDERA USTED GESTIÓN MUNICIPAL EN PERIODO 2010-2012 SE HA ACOGIDO A LAS COMPETENCIAS QUE LE OTORGA LA LEY PARA LA TOMA DE DECISIONES?

Consideración De la Competencias Municipales En la toma de decisiones	Frecuencia	Porcentaje
Si	20	91%
No	<u>2</u>	<u>9%</u>
Total	22	100%

Fuentes: Cuestionario aplicado a 22 funcionarios de la Alcaldía Municipal de san Juan de la Maguana para determinar su nivel de conocimiento de la ley 176-07 y su participación en la toma de decisiones y empleo de las Competencias Municipales.

Grafico No. 8

Aplicación Competencias Mun. en la toma de decisión



Fuente: Tabla No.8

De acuerdo a los resultados del estudio el 91% de los encuestados aplican las competencias municipales en la toma de decisiones, mientras que el 9% restante no la aplicación.

Tabla No. 9

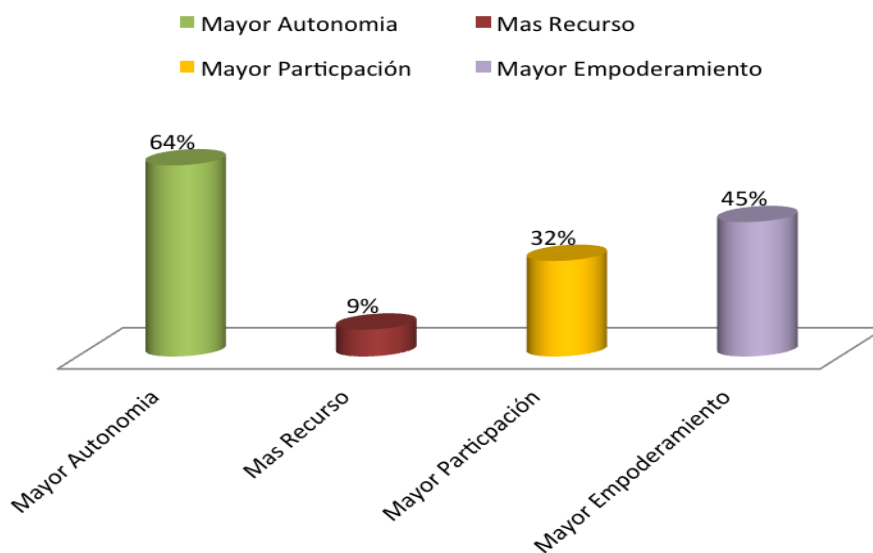
**9. EN CUALES DE LOS ASPECTOS SEÑALADOS A CONTINUACIÓN,
CONSIDERA USTED QUE LA REFORMA DEL 2010 DE LA
CONSTITUCIÓN FAVORECE A LOS AYUNTAMIENTOS?**

Favorecimiento reforma 2010 de la constitución	Frecuencia	Porcentaje
Mayor Autonomía	14	64%
Mas Recurso	2	9%
Mayor Participación	7	32%
Mayor Empoderamiento	10	45%

Fuentes: Cuestionario aplicado a 22 funcionarios de la Alcaldía Municipal de san Juan de la Maguana para determinar su nivel de conocimiento de la ley 176-07 y su participación en la toma de decisiones y empleo de las Competencias Municipales.

Grafico No. 9

**Favorecimiento de la Reforma Const. 2010 a los
Ayuntamientos**



Fuente: Tabla No.7

De acuerdo a los resultados del estudio el 64% de los encuestados consideran que la reforma constitucional 2010, favorece ya que le da mayor autonomía, el 45% mayor empoderamiento, el 32% mayor participación, mientras que el 9% restante que le otorga más recursos.

Tabla No. 10

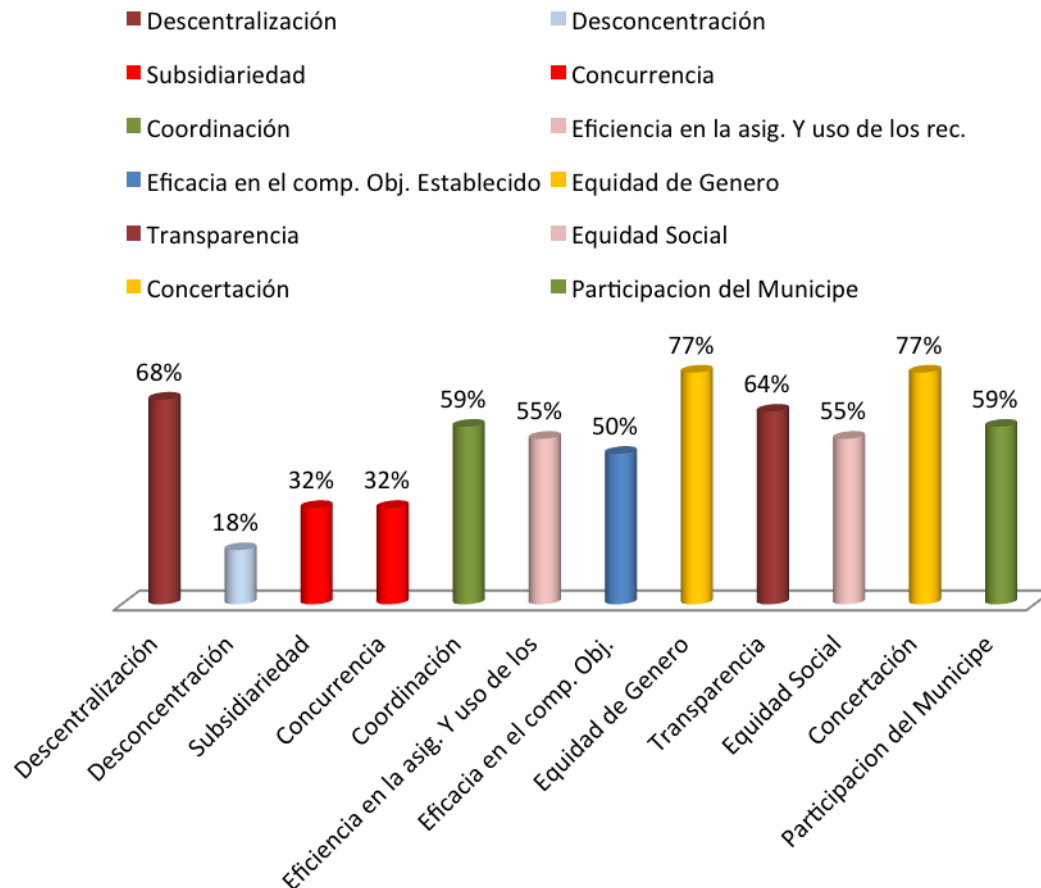
**10.DE LOS SIGUIENTES PRINCIPIOS O COMPETENCIAS MUNICIPALES
CUALES CONSIDERA USTED QUE SE EJECUTAN EN LA
GESTIÓN MUNICIPAL LOCAL?**

Ejecución Competencias Municipales	Frecuencia	Porcentaje
Descentralización	15	68%
Desconcentración	4	18%
Subsidiariedad	7	32%
Concurrencia	7	32%
Coordinación	13	59%
Eficiencia en la asignación Y uso de los recursos	12	55%
Eficacia en el cumplimiento de los Objetivo Establecido	11	50%
Equidad y Genero	17	77%
Transparencia	14	64%
Equidad Social	12	55%
Concertación	17	77%
Participación del Munícipe	13	59%

Fuentes: Cuestionario aplicado a 22 funcionarios de la Alcaldía Municipal de san Juan de la Maguana para determinar su nivel de conocimiento de la ley 176-07 y su participación en la toma de decisiones y empleo de las Competencias Municipales.

Gráfico No. 10

Ejecucion Competencias Municipales



Fuente: Tabla No.10

De acuerdo a los resultados del estudio un 68% de los encuestados consideran que se ejecuta la descentralización, un 18% la desconcentración, un 32% la subsidiariedad, un 32% la concurrencia, un 59% la coordinación, un 55% la eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos, un 50% la eficiencia en el cumplimiento de los objetivos establecidos, un 77% la equidad de género, un 64% la transparencias, un 55% la equidad social, un 77% la concertación y un 59% la participación del municipio.

Resultados del Cuestionario Aplicado a 39 organizaciones de base en el Municipio de San Juan de la Maguana valorando el orden de prioridad de la problemática local, y el nivel de aceptación e involucramiento de las organizaciones de base en la implementación de un Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).

Resultados del Cuestionario Aplicado a 39 organizaciones de base en el Municipio de San Juan de la Maguana.

1) INDIQUE SU GRADO DE ACUERDO CON LAS SIGUIENTES FRASES, COMPLETANDO CON NÚMEROS DEL 1 AL 5 EN LOS CASILLEROS CORRESPONDIENTES (5. MUY DE ACUERDO; 4. DE ACUERDO; 3. NI DE ACUERDO NI EN DESACUERDO; 2. EN DESACUERDO Y 1. MUY EN DESACUERDO):

Tabla No.11

Aspectos a Medir

1. La pobreza y la desigualdad social son uno de los problemas más graves del municipio
2. Las políticas asistenciales no son suficientes para solucionar este problema
3. La mejor forma de luchar contra la pobreza es generando empleo
4. El trabajo decente constituye el instrumento más efectivo para asegurar el progreso material y humano
5. Las políticas de Estado deben ser integrales, racionales y contar con una administración fiscal prudente
6. Es necesario fortalecer la capacidad de los gobiernos locales y nacionales y del sector privado
7. Los problemas de desarrollo de los países son consecuencia de la corrupción
8. La mejor forma de promover el desarrollo es garantizando el libre mercado

No.	Muy de acuerdo	Porcentaje	De acuerdo	Porcentaje	Ni de acuerdo ni en desac.	Porcentaje	En desacuerdo	Porcentaje	Muy en desacuerdo	Porcentaje	TOTAL
	Frecuencia		Frecuencia		Frecuencia		Frecuencia		Frecuencia		
1	37	95%	2	5%	0	0%	0	0%	0	0%	100%
2	28	72%	6	15%	3	8%	1	3%	1	3%	100%
3	24	62%	10	26%	2	5%	1	3%	2	5%	100%
4	25	65%	12	31%	1	3%	0	0%	1	3%	100%
5	32	82%	4	11%	3	8%	0	0%	0	0%	100%
6	24	62%	11	29%	1	3%	2	5%	1	3%	100%
7	17	44%	4	11%	11	29%	4	11%	3	8%	100%
8	23	59%	8	21%	2	6%	4	11%	2	6%	100%

Fuentes: Cuestionario Aplicado a 39 organizaciones de base en el Municipio de San Juan de la Maguana valorando el orden de prioridad de la problemática local, y el nivel de aceptación e involucramiento de las organizaciones de base en la implementación de un Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).

Las organizaciones de base de la sociedad encuestadas consideran al respecto de los problemas lo siguiente: consideran que La pobreza y la desigualdad social son uno de los problemas más graves del municipio con un 95%, un 72% considera que las políticas asistenciales no son suficientes para solucionar este problema, el 62% considera que la mejor forma de luchar contra la pobreza es generando empleo, el 65% considera que el trabajo decente constituye el instrumento más efectivo para asegurar el progreso material y humano, el 82 % considera que las políticas de Estado deben ser integrales, racionales y contar con una administración fiscal prudente, el 62% considera que es necesario fortalecer la capacidad de los gobiernos locales y nacionales y del sector privado, el 44% considera que los problemas de desarrollo de los países son consecuencia de la corrupción y el 59% considera que la mejor forma de promover el desarrollo es garantizando el libre mercado.

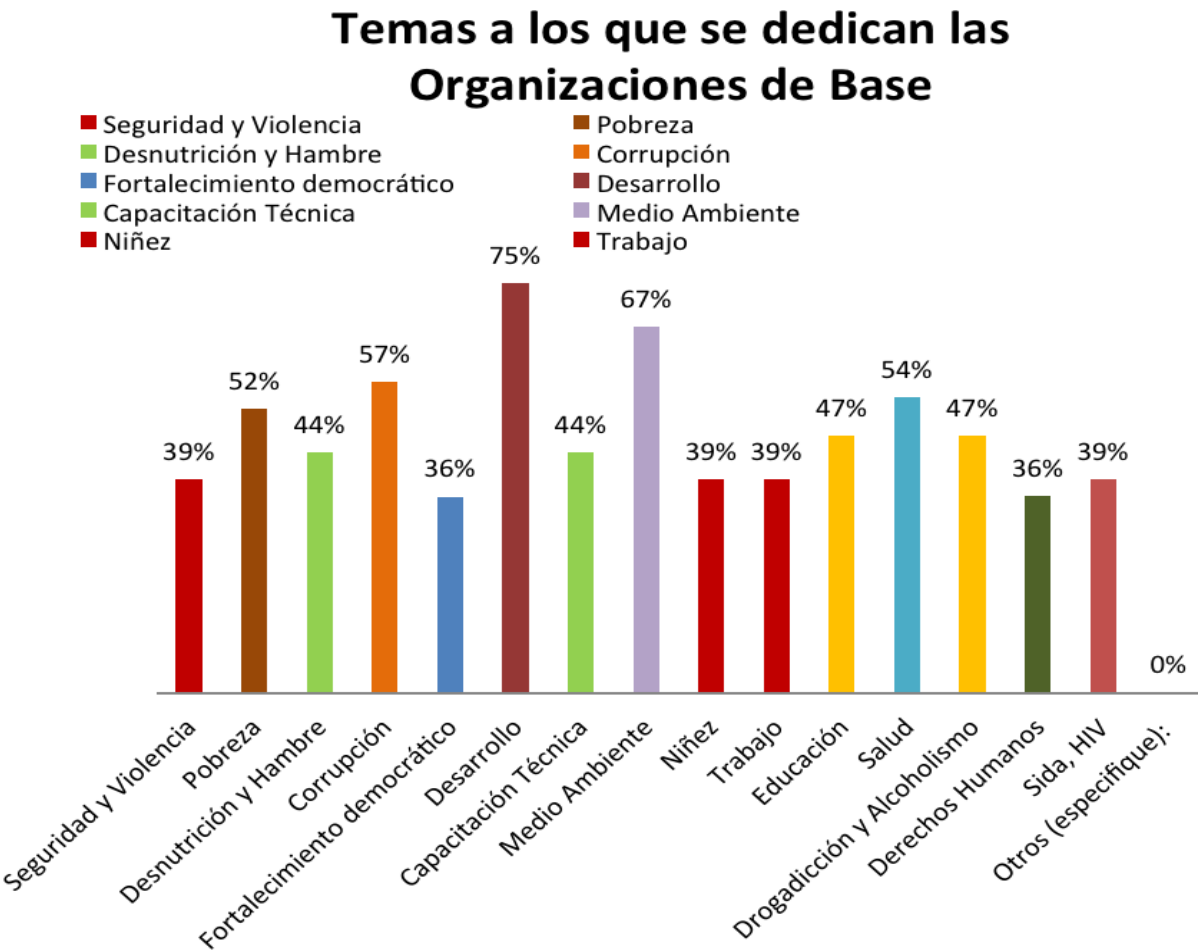
Tabla No. 12

2) ¿A QUÉ TEMAS SE DEDICA SU ORGANIZACIÓN O UD.? PUEDE MARCAR CON UNA X MÁS DE UN CASILLERO.

Temas a los que se dedican las Organizaciones de Base.	Frecuencia	Porcentaje
Seguridad y Violencia	15	39%
Pobreza	20	52%
Desnutrición y Hambre	17	44%
Corrupción	22	57%
Fortalecimiento democrático	14	36%
Desarrollo	29	75%
Capacitación Técnica	17	44%
Medio Ambiente	26	67%
Niñez	15	39%
Trabajo	15	39%
Educación	18	47%
Salud	21	54%
Drogadicción y Alcoholismo	18	47%
Derechos Humanos	14	36%
Sida, HIV	15	39%
Otros (especifique):	0	0%

Fuentes: Cuestionario Aplicado a 39 organizaciones de base en el Municipio de San Juan de la Maguana valorando el orden de prioridad de la problemática local, y el nivel de aceptación e involucramiento de las organizaciones de base en la implementación de un Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).

Gráfico No. 11



Fuente: Tabla No. 12

Dentro de los temas a los que se dedican las organizaciones de base de la sociedad civil en el Municipio de san Juan de la Maguana, el tema de Desarrollo ocupa el 75%, medio ambiente un 67%, los demás ocuparon un porcentaje entre un 36% y 57%.

Tabla No. 13

3) A CONTINUACIÓN SE HA LISTADO UN NÚMERO DE PROBLEMAS QUE TIENEN LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL PARA REALIZAR SUS ACTIVIDADES. INDIQUE EN QUÉ MEDIDA CADA UNA DE ELLAS DIFICULTA EL DESEMPEÑO DE SU ORGANIZACIÓN ASIGNÁNDOLE UN PUNTAJE DEL 1 AL 5 DONDE 1 ES NULA DIFICULTAD Y 5 MUCHA DIFICULTAD.

Problemas que tienen las organizaciones de la sociedad civil para realizar sus actividades	Nula Dificultad	Porcentaje	Mucha Dificultad	Porcentaje	Total
	Frecuencia		Frecuencia		
Falta de suficiente financiamiento	9	23%	30	77%	100%
Falta de financiamiento sostenido en el tiempo	9	23%	30	77%	100%
Falta de compromiso de autoridades locales	9	23%	30	77%	100%
Falta de recursos tecnológicos	13	34%	26	66%	100%
Falta de recursos humanos capacitados	22	56%	17	44%	100%
Problemas de infraestructura	11	28%	28	72%	100%
Problemas de coordinación interna	15	38%	24	62%	100%
Poca difusión o apoyo de los medios de comunicación	24	62%	15	38%	100%
Falta de articulación con agencias gubernamentales	23	59%	16	41%	100%
Conflictos con otros actores sociales	13	33%	26	67%	100%
Problemas partidarios	11	28%	28	72%	100%
Escasa participación y voluntariado	12	31%	27	69%	100%
Pocos canales participativos abiertos desde el gobierno	11	28%	28	72%	100%
Dificultad para acceder a información pública	13	33%	26	67%	100%

Fuentes: Cuestionario Aplicado a 39 organizaciones de base en el Municipio de San Juan de la Maguana valorando el orden de prioridad de la problemática local, y el nivel de aceptación e involucramiento de las organizaciones de base en la implementación de un Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).

Tabla No. 14

4) SI TUVIERA QUE DAR UN PUNTAJE DEL 1 AL 10 DONDE 1 ES MÍNIMO Y 10 ES MÁXIMO, QUÉ DIRÍA SOBRE:

1. El grado de incidencia actual de su organización en los temas a los que se dedica
2. El nivel de cooperación de su organización con el gobierno
3. Las posibilidades de una mayor incidencia de su organización en el futuro
4. La importancia de la sociedad civil en el **diagnóstico** de problemas sociales
5. La importancia de la participación de la sociedad civil en la **elaboración** de políticas públicas y programas o planes de acción
6. La importancia de la participación de la sociedad civil en la **implementación** de políticas públicas y programas o planes de acción

	valoración de la incidencia		valoración de la incidencia		valoración de la incidencia		valoración de la incidencia		valoración de la incidencia		valoración de la incidencia		valoración de la incidencia		valoración de la incidencia		valoración de la incidencia		valoración de la incidencia		Total
	1	%	2	%	3	%	4	%	5	%	6	%	7	%	8	%	9	%	10	%	
	Frecuencia		Frecuencia		Frecuencia		Frecuencia		Frecuencia		Frecuencia		Frecuencia		Frecuencia		Frecuencia		Frecuencia		
1	2	5%	3	8%	4	10%	0%	0%	10	26%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	20	51%	100%
2	2	5%	0	0%	0	0%	100%	3%	9	23%	1	3%	0	0%	2	5%	0	0%	18	46%	100%
3	4	10%	3	8%	2	5%	3	8%	2	5%	1	3%	0	0%	2	5%	0	0%	27	69%	100%
4	1	3%	1	3%	1	3%	1	3%	0	0%	0	0%	1	3%	7	18%	2	5%	25	64%	100%
5	3	8%	1	3%	0	0%	0	0%	4	10%	0	0%	2	5%	4	10%	2	5%	23	59%	100%
6	5	12%	1	3%	0	0%	0	0%	6	15%	0	0%	3	8%	0	0%	0	0%	24	62%	100%

Fuentes: Cuestionario Aplicado a 39 organizaciones de base en el Municipio de San Juan de la Maguana valorando el orden de prioridad de la problemática local, y el nivel de aceptación e involucramiento de las organizaciones de base en la implementación de un Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).

Tabla No. 15

5) ¿EN CUALES DE LOS SIGUIENTES ASPECTOS DEBE FORTALECERSE LA RELACIÓN ENTRE EL AYUNTAMIENTO Y LAS ORGANIZACIONES DE BASE DE LA SOCIEDAD? SI TUVIERA QUE DAR UN PUNTAJE DEL 1 AL 10 DONDE 1 ES MÍNIMO Y 10 ES MÁXIMO, QUÉ DIRÍA SOBRE:

1. Coordinación de acciones a favor de la municipalidad en Común.
2. Desarrollo de Proyectos que mejoren el bienestar común.
3. Incentivo de programas educativos (reciclaje).
4. Fomento de Microempresa barriales.
5. Organización de Actividades Deportivas.
6. Promoción del Ecoturismo a nivel Local, Nacional internacional.
7. Incentivo de Ideas Innovadoras y emprendedoras.

	Valoración de la incidencia	%	valoración de la incidencia	%	valoración de la incidencia	%	valoración de la incidencia	%	valoración de la incidencia	%	valoración de la incidencia	%	valoración de la incidencia	%	valoración de la incidencia	%	valoración de la incidencia	%	valoración de la incidencia	%	Total	
	1		2		3		4		5		6		7		8		9					10
	Frecuencia		Frecuencia		Frecuencia		Frecuencia		Frecuencia		Frecuencia		Frecuencia		Frecuencia		Frecuencia					Frecuencia
1	3	8%	0	0%	0	0%	0	0%	1	3%	1	3%	0	0%	1	3%	3	8%	30	76%	100%	
2	4	10%	0	0%	1	3%	0	0%	3	8%	0	0%	0	0%	0	0%	2	5%	29	74%	100%	
3	5	13%	0	0%	0	0%	0	0%	2	5%	0	0%	1	3%	2	5%	0	0%	29	74%	100%	
4	2	5%	1	3%	2	5%	0	0%	2	5%	0	0%	0	0%	2	5%	2	5%	28	72%	100%	
5	2	5%	1	3%	1	3%	0	0%	3	8%	0	0%	0	0%	2	5%	3	8%	26	68%	100%	
6	4	10%	0	0%	0	0%	0	0%	4	10%	0	0%	0	0%	0	0%	1	3%	30	77%	100%	
7	3	8%	1	3%	1	3%	0	0%	1	3%	0	0%	0	0%	0	0%	1	3%	32	80%	100%	

Fuentes: Cuestionario Aplicado a 39 organizaciones de base en el Municipio de San Juan de la Maguana valorando el orden de prioridad de la problemática local, y el nivel de aceptación e involucramiento de las organizaciones de base en la implementación de un Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).

Tabla No. 16

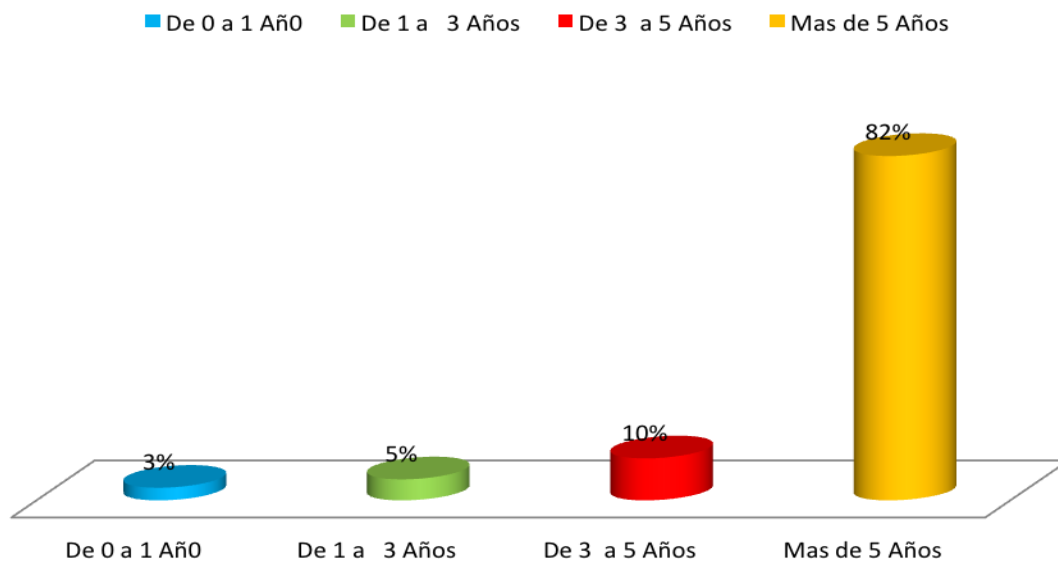
6) PARA FINALIZAR, PODRÍA DECIRNOS ¿HACE CUANTOS AÑOS EXISTE SU ORGANIZACIÓN? MARQUE CON UNA X.

Tiempo de la Organización	Frecuencia	Frecuencia
De 0 a 1 Año	1	3%
De 1 a 3 Años	2	5%
De 3 a 5 Años	4	10%
Más de 5 Años	32	82%
Total	39	100%

Fuentes: Cuestionario Aplicado a 39 organizaciones de base en el Municipio de San Juan de la Maguana valorando el orden de prioridad de la problemática local, y el nivel de aceptación e involucramiento de las organizaciones de base en la implementación de un Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).

Gráfico No. 13

Tiempo de la Organización



Fuente: Tabla No. 16

El 82% de las organizaciones tienen en funcionamiento más de 5 años, un 10% de 3 a 5 años, un 5% de 1 a 3 años y un 3% de 0 a 1 año.

Tabla No. 17

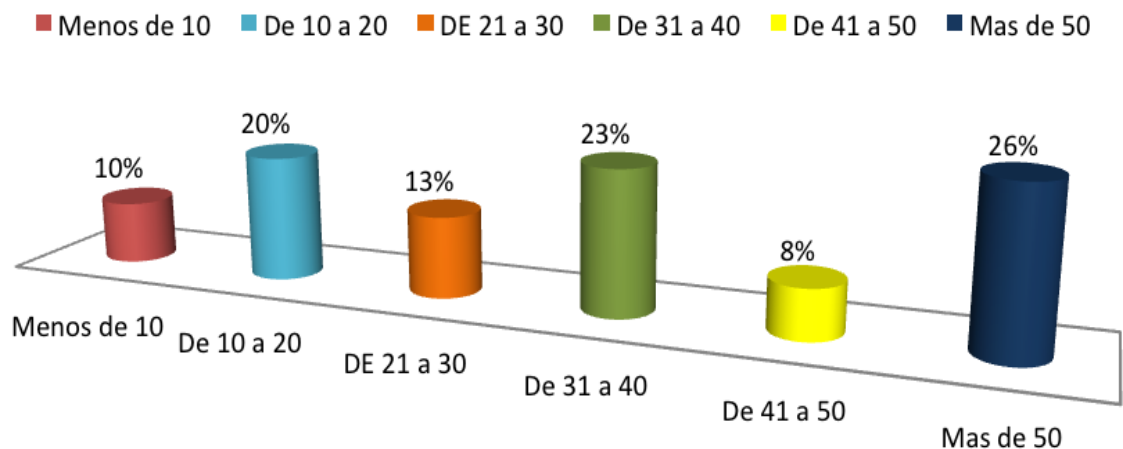
7) ¿CUÁNTOS VOLUNTARIOS HAY EN SU ORGANIZACIÓN?

Voluntarios	Frecuencia	Porcentaje
Menos de 10	4	10%
De 10 a 20	8	20%
DE 21 a 30	5	13%
De 31 a 40	9	23%
De 41 a 50	3	8%
Más de 50	<u>10</u>	<u>26%</u>
Total	39	100%

Fuentes: Cuestionario Aplicado a 39 organizaciones de base en el Municipio de San Juan de la Maguana valorando el orden de prioridad de la problemática local, y el nivel de aceptación e involucramiento de las organizaciones de base en la implementación de un Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).

Gráfico No. 14

Voluntarios en las organizaciones de base



Fuente: Tabla No. 17

El 26% de las organizaciones tienen más de 50 voluntarios, un 23% de 31 a 40 y un 20 % de 10 a 20, un 13% de 21 a 30, un 10 menos de 10 y un 8% de 41 a 50.

TABLA NO. 18

8) ¿CÓMO USTED VALORA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN PROGRAMA O PROYECTO DE EDUCACIÓN CIUDADANA CASA POR CASA (PECCC) ? SI TUVIERA QUE DAR UN PUNTAJE DEL 1 AL 10 DONDE 1 ES MÍNIMO Y 10 ES MÁXIMO, QUÉ DIRÍA SOBRE:

Valoración de la imple.		Valoración de la imple		Valoración de la imple		Valoración de la imple		Valoración de la imple		Valoración de la imple		Valoración de la imple		Valoración de la imple		Valoración de la imple		Valoración de la imple		Total
1		2		3		4		5		6		7		8		9		10		
Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	
0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	3	8%	36	92%	100%

Fuentes: Cuestionario Aplicado a 39 organizaciones de base en el Municipio de San Juan de la Maguana valorando el orden de prioridad de la problemática local, y el nivel de aceptación e involucramiento de las organizaciones de base en la implementación de un Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).

Tabla No. 19

1) ¿EN QUÉ PORCENTAJE SE COMPROMETERÍA SU ORGANIZACIÓN EN LA IMPLEMENTACIÓN DE UN PROGRAMA O PROYECTO DE EDUCACIÓN CIUDADANA CASA POR CASA (PECCC)?

Porcentaje de compromiso		Porcentaje de compromiso		Porcentaje de compromiso		Porcentaje de compromiso		Porcentaje de compromiso		Porcentaje de compromiso		Porcentaje de compromiso		Porcentaje de compromiso		Porcentaje de compromiso		Porcentaje de compromiso		Total
10%		20%		30%		40%		50%		60%		70%		80%		90%		100%		
Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	
0	0%	0	0%	2	5%	0	0%	1	3%	1	3%	1	3%	5	12%	3	8%	26	66%	100%

Fuentes: Cuestionario Aplicado a 39 organizaciones de base en el Municipio de San Juan de la Maguana valorando el orden de prioridad de la problemática local, y el nivel de aceptación e involucramiento de las organizaciones de base en la implementación de un Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).

Tabla No. 20

2) ¿EN QUÉ PORCENTAJE SU ORGANIZACIÓN ESTÁ DE ACUERDO EN LA FORMACIÓN DE UN EQUIPO DE VOLUNTARIOS PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA O PROYECTO DE EDUCACIÓN CIUDADANA CASA POR CASA (PECCC)?

Formación Equipo de Voluntarios		Formación Equipo de Voluntarios		Formación Equipo de Voluntarios		Formación Equipo de Voluntarios		Formación Equipo de Voluntarios		Formación Equipo de Voluntarios		Formación Equipo de Voluntarios		Formación Equipo de Voluntarios		Formación Equipo de Voluntarios		Formación Equipo de Voluntarios		Total
10%		20%		30%		40%		50%		60%		70%		80%		90%		100%		
Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	
0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	2	5%	1	3%	1	3%	2	5%	9	23%	24	61%	100%

Fuentes: Cuestionario Aplicado a 39 organizaciones de base en el Municipio de San Juan de la Maguana valorando el orden de prioridad de la problemática local, y el nivel de aceptación e involucramiento de las organizaciones de base en la implementación de un Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).

Tabla No. 20

3) ¿EN QUÉ PORCENTAJE SU ORGANIZACIÓN SE INVOLUCRARÍA EN LA SELECCIÓN Y CAPACITACIÓN DEL EQUIPO DE VOLUNTARIOS PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA O PROYECTO DE EDUCACIÓN CIUDADANA CASA POR CASA (PECCC)?

Porcentaje involucramiento		Involucra.		Involucra.		Involucra.		Involucra.		Involucra.		Involucra.		Involucra.		Involucra.		Involucra.		Total
10%		20%		30%		40%		50%		60%		70%		80%		90%		100%		
Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	
0	0%	0	0%	2	5%	0	0%	1	3%	2	5%	1	3%	6	15%	1	3%	26	66%	100%

Fuentes: Cuestionario Aplicado a 39 organizaciones de base en el Municipio de San Juan de la Maguana valorando el orden de prioridad de la problemática local, y el nivel de aceptación e involucramiento de las organizaciones de base en la implementación de un Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).

DISCUSIONES

Luego de analizar los objetivos plantados y los resultados de la investigación he llegado a las siguientes discusiones:

Cumpliendo con el objetivo general, el presente trabajo es un aporte para la municipalidad como resultado de un profundo análisis enfocado en las competencias municipales y su implementación en la alcaldía.

La primera constitución de la República Dominicana fue aprobada el 6 de noviembre de 1844. Fue moderadamente liberal. Los constituyentes se inspiraron en la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, las constituciones francesas de 1799 y 1804, la Constitución de Cádiz de 1812 y la Constitución Haitiana de 1843.

Artículo 199.- Administración local. El Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales constituyen la base del sistema político administrativo local. Son personas jurídicas de Derecho Público, responsables de sus actuaciones, gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y de usos de suelo, fijados de manera expresa por la ley y sujetos al poder de fiscalización del Estado y al control social de la ciudadanía, en los términos establecidos por esta Constitución y las leyes. Otros artículos relacionados son: Artículo 200.- Arbitrios municipales. Artículo 201.- Gobiernos locales. El gobierno del Distrito Nacional y el de los Municipios estarán cada uno a cargo del ayuntamiento, constituido por dos órganos complementarios entre sí, el Concejo de Regidores y la Alcaldía.

Durante muchos años de vida municipal han existido diversas leyes que regularon el quehacer de los municipios. En el año 2007 se aprobó la nueva ley 176-07, en esta se incorporan nuevas atribuciones y figuras que promueven la participación dentro de los municipios; también, existen otras leyes importantes como son: Ley 166 del 2003 del Régimen de Transferencia. Ley 170 del 2007 sobre Presupuesto Participativo. Ley 120-99 sobre control de desperdicios sólidos.

Una nueva función de la municipalidad que debe cumplir de acuerdo a sus fines, es la que corresponde a los servicios sociales, es decir, a la prestación de los servicios esenciales de carácter básico para la dignidad humana, como son la salud, la educación, el primer empleo, la seguridad ciudadana, entre otros. En la actualidad estas funciones se están abordando con un criterio político partidario o como de beneficencia y asistencialismo.

Estudio arroja que el 86% de los encuestados tienen el conocimiento de la ley 176-07, mientras que el 14% no lo tienen; un 95% de los encuestados tienen conocimiento de su función según la ley, mientras que el 5% no tiene conocimiento y el 91% de los encuestados tienen conocimiento de las competencias municipales y el 9% restante no tienen conocimiento sobre dicha competencias.

De acuerdo a los resultados del estudio el 73% de los encuestados habían participado en el presupuesto participativo mientras que el 27% no habían participado.

El 91% de los encuestados aplican las competencias municipales en la toma de decisiones, mientras que el 9% restante no la aplicación.

Dentro de todas las competencias municipales se obtuvieron los siguientes porcentajes al ser evaluada su aplicación en toma de decisiones:

Un 68% de los encuestados consideran que se ejecuta la descentralización, un 18% la desconcentración, un 32% la subsidiariedad, un 32% la concurrencia, un 59% la coordinación, un 55% la eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos, un 50% la eficiencia en el cumplimiento de los objetivos establecidos, un 77% la equidad de género, un 64% la transparencias, un 55% la equidad social, un 77% la concertación y un 59% la participación del munícipe.

Las organizaciones de base de la sociedad encuestadas consideran al respeto de los problemas lo siguiente:

consideran que La pobreza y la desigualdad social son uno de los problemas más graves del municipio con un 95%, un 72% considera que las políticas asistenciales no son suficientes para solucionar este problema, el 62% considera que la mejor forma de luchar contra la pobreza es generando empleo, el 65% considera que el trabajo decente constituye el instrumento más efectivo para asegurar el progreso material y humano, el 82 % considera que las políticas de Estado deben ser integrales, racionales y contar con una administración fiscal prudente, el 62% considera que es necesario fortalecer la capacidad de los gobiernos locales y nacionales y del sector privado, el 44% considera que los problemas de desarrollo de los países son consecuencia de la corrupción y el 59% considera que la mejor forma de promover el desarrollo es garantizando el libre mercado.

El 92% valora con una máxima puntuación de 10 y un 8% con 9, la implementación de un Programa o Proyecto de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC), lo que significa que ven con agrado y oportuno dicha implementación.

El 66% de las organizaciones se comprometería en un 100%, un 8% en un 90% y un 12% en un 80%, en la implementación de un Programa o Proyecto de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC), es decir que se sumarían para realizar dicho programa.

El 61% de las organizaciones están de acuerdo en un 100%, un 23% en un 90% y un 5% en un 80% en la formación de un equipo de voluntarios para la ejecución del Programa o Proyecto de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).

El 66% de las organizaciones se involucrarían en un 100%, un 15% en un 80% y un 3% en un 90%, en la selección y capacitación del equipo de voluntarios para la ejecución del Programa o Proyecto de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).

CONCLUSIÓN

En conclusión enfocándonos en los hallazgos de la investigación se realzan los siguientes resultados:

De acuerdo a los resultados del estudio el 64% de los encuestados eran de sexo masculino y el 36% de sexo femenino.

De acuerdo a los resultados del estudio el 91% de los encuestados ocupan una categoría de encargado y el 9% de gerente.

De acuerdo a los resultados del estudio el 56% de los encuestados son de nivel universitario, el 23% son bachilleres, el 13% son de especialidad y el 9% son del nivel técnico.

De acuerdo a los resultados del estudio el 86% de los encuestados tienen el conocimiento de la ley, mientras que el 14% no lo tienen.

De acuerdo a los resultados del estudio el 95% de los encuestados tienen conocimiento de su función según la ley, mientras que el 5% no tiene conocimiento.

De acuerdo a los resultados del estudio el 91% de los encuestados tienen conocimiento de las competencias municipales y, el 9% restante no tienen conocimiento sobre dicha competencias.

De acuerdo a los resultados del estudio el 73% de los encuestados participan en el presupuesto participativo mientras que el 27% no participan.

De acuerdo a los resultados del estudio el 91% de los encuestados aplican las competencias municipales en la toma de decisiones, mientras que el 9% restante no la aplicación.

De acuerdo a los resultados del estudio el 64% de los encuestados consideran que la reforma constitucional 2010, favorece a los ayuntamientos, ya que le da mayor autonomía, el 45% mayor empoderamiento, el 32% mayor participación, mientras que el 9% restante que le otorga más recursos.

De acuerdo a los resultados del estudio un 68% de los encuestados consideran que se ejecuta la descentralización, un 18% la desconcentración, un 32% la subsidiariedad, un 32% la concurrencia, un 59% la coordinación, un 55% la eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos, un 50% la eficiencia en el cumplimiento de los objetivos establecidos, un 77% la equidad de género, un 64% la transparencias, un 55% la equidad social, un 77% la concertación y un 59% la participación del municipio.

El 95% considera que La pobreza y la desigualdad social son uno de los problemas más graves del municipio, el 72% considera que las políticas asistenciales no son suficientes para solucionar este problema, el 62% considera que la mejor forma de luchar contra la pobreza es generando empleo, el 65% considera que el trabajo decente constituye el instrumento más efectivo para asegurar el progreso material y humano, el 82 % considera que las políticas de Estado deben ser integrales, racionales y contar con una administración fiscal prudente, el 62% considera que es necesario fortalecer la capacidad de los gobiernos locales y nacionales y del sector privado, el 44% considera que los problemas de desarrollo de los países son consecuencia de la corrupción y el 59% considera que la mejor forma de promover el desarrollo es garantizando el libre mercado.

El 75% de las organizaciones de base de la sociedad en municipio de San Juan de la Maguana trabajan el tema de desarrollo, un 67% el medio ambiente, un 57% el tema de la corrupción, un 54% el tema de salud, un 52% el tema de la pobreza, un 47% drogadicción y alcoholismo entre otros temas con 39% y un 36% dentro de los cuales se encuentran derechos humanos, sida, HIV, trabajo, niñez, etc.

Falta de suficiente financiamiento, Falta de financiamiento sostenido en el tiempo y Falta de compromiso de autoridades locales, representan las mayores dificultades de las organizaciones de base con un 77% de los encuestados.

El 82% de las organizaciones tienen en funcionamiento más de 5 años, un 10% de 3 a 5 años, un 5% de 1 a 3 años y un 3% de 0 a 1 año.

El 26% de las organizaciones tienen más de 50 voluntarios, un 23% de 31 a 40 y un 20 % de 10 a 20, un 13% de 21 a 30, un 10 menos de 10 y un 8% de 41 a 50. El 92% valora con una máxima puntuación de 10 y un 8% con 9, la implementación de un Programa o Proyecto de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).

El 66% de las organizaciones se comprometería en un 100%, un 8% en un 90% y un 12% en un 80%, en la implementación de un Programa o Proyecto de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).

El 61% de las organizaciones están de acuerdo en un 100%, un 23% en un 90% y un 5% en un 80% en la formación de un equipo de voluntarios para la ejecución del Programa o Proyecto de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).

El 66% de las organizaciones se involucrarían en un 100%, un 15% en un 80% y un 3% en un 90%, en la selección y capacitación del equipo de voluntarios para la ejecución del Programa o Proyecto de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC).

RECOMENDACIONES

Organizar talleres de discusión de la ley 176-07 y de la constitución de la república, con todos los funcionarios de la alcaldía para que estos tengan un dominio de la misma y velen por su cumplimiento en un 100%.

Diseñar programas locales que disminuyan la pobreza y la desigualdad social ya que estos son uno de los problemas más graves del municipio.

Poner en funcionamiento la oficina de información y transparencia ya que solo un 64% considera que hay transparencia, en la gestión, como una de sus competencias.

Crear una red con todas las organizaciones de base de la sociedad para la implementación del programa de educación ciudadana casa por casa PECCC, ya que las mismas están dispuestas a involucrarse y le dieron una alta valoración a dicho programa.

Realizar alianzas estratégicas interinstitucionales para afrontar todas las problemáticas que más afecta al Municipio de San Juan de la Maguana, como es el caso del desempleo.

Aprovechar la disposición de las organizaciones de base de la sociedad civil para que las mismas sean un canal, de la ejecución de los diferentes programas de educación que plantea el PECCC, con estas alianzas, crear una escuela municipal de capacitación laboral, que cree espacios de desarrollo de habilidades para la vida en los municipios.

REFERENCIAS

BIBLIOGRAFÍAS CONSULTADAS

- "Intervención del Estado en la Economía". www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/eco/interv
- "Intervención del Estado en la Economía".
www.monografias.com/trabajos6/inter/inter.shtml
- "Modernización del Estado y Globalización. Privatización o desmantelamiento".
- (2005) Manual de Capacitación para la constitución de las Comisiones de Auditoría Social. República Dominicana. Impresora Mediabyte. Pp.39.
- (2006). República Dominicana. PP. 69. Ley 3455 del 1952 sobre organización municipal Participación Ciudadana.
- Alcalde Castro, Manuel: Conflicto y poder en las organizaciones. Ministerio de trabajo y seguridad social. Madrid, 1986.
- Alfonso Parejo, Luciano: La autonomía local en la constitución, en Tratado de Derecho Municipal, Volumen I, Editora Civitas 1998.
- Alonso Freyre, Joaquín y Del Río Hernández, Mirtha: "Lógica funcional del Sistema político". En Colectivo de autores: Teoría sociopolítica. Selección de temas, Tomo I. Editorial Félix Varela. La Habana, 2000.
- Alonso Freyre, Joaquín, Rivero Pino, Ramón y Riera Vázquez, Celia M.: Autodesarrollo Comunitario: teoría y método. Editorial Feijoo. Santa Clara, 2000.
- Alonso Freyre, Joaquín, Rivero Pino, Ramón y Riera Vázquez, Celia M.: Autodesarrollo Comunitario: teoría y método. Editorial Feijoo. Santa Clara, 2000.
- Álvarez Troncoso, Claudia. Marco Legal y Privatización del Sector Eléctrico. Trabajo de Grado de la PUCMM, Santo Domingo. 1996.

- Amiama, Manuel A. Prontuario de Legislación Administrativa Dominicana. Editorial Tiempo, S.A. 1987.
- Aristy Paul, Marie Laure. El Marco Legal de la Privatización en la República Dominicana. Trabajo de Grado de la PUCMM, Santo Domingo. 1993.
- Aronofsky, David. Aspectos Legales de Privatización: Puntos clave y Básicos. Oficina de Programa Avanzado para la Administración Ejecutiva en Privatización. 1992.
- Banco Mundial. La Función del Banco Mundial en el Sector de la Electricidad. Documento de Política del Banco Mundial. Washington, D.C., Estados Unidos. 1993.
- BATISTA LUCIA, PILAR, (2000) “Metodología de la Investigación”, 3da. Edición, Editora: Mc-Graw Hill, Best Seller Internacional, México.
- Bolívar, Antonio (Universidad de Granada). Artículo: *La escuela pública y la educación de la ciudadanía: retos actuales* [1].
peremarques.pangea.org/dioe/BolivarArt2.doc
- Cabral, Manuel José. Constitución y Economía: Planteamientos para la reforma constitucional en materia económica. Edición a cargo de Paula M. Vega, Ramonina Brea. Santo Domingo. PUCMM, CUEPS, 1996.
- CASADO LUCIO M.(1979) “Hombre y Sociedad”, Editora: Susaeta, Santo Domingo, Rep. Dom.
- Consejo Nacional de Reforma del Estado – CONARE -(2006)
- Consejo Nacional de Reforma del Estado – CONARE (2006), MARCO LEGAL DE LOS MUNICIPIOS: República Dominicana. Cuaderno No. II, Jornada Nacional de Capacitación Municipal, Primera Edición. PP. 32

- Consejo Nacional de Reforma del Estado – CONARE(2006), *MARCO LEGAL DE LOS MUNICIPIOS*:República Dominicana. Cuaderno No. II, Jornada Nacional de Capacitación Municipal, Primera Edición. PP. 32
- Consejo Nacional de Reforma del Estado – CONARE-(2006)*HERAMIENTAS ALTERNATIVAS DE GESTION MUNICIPAL*,Cuadernos No. 3, Jornada Nacional de Capacitación Municipal, Primera Edición. PP.33.
- Constitución de la República Dominicana, proclamada el 25 de Julio de 2002.
- *Constitución de la República Dominicana*, proclamada el 25 de Julio de 2002. (2006). República Dominicana. PP. 69.
- Constitución de la República Dominicana.
- CRUZ FLORES, DR. AMBROSIO PAULINO, (1982) *LEGISLACIÓN ESCOLAR DOMINICANA EN COMPARACIÓN CON LA DE OTROS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA*, UASD, 1982.
- Dauhajre Hijo, Andrés. *La Privatización de las empresas públicas y el rendimensionamiento del estado en la República Dominicana*. Santo Domingo. Fundación Economía y Desarrollo, Inc. Editora Corripio, CxA. 1993.
- De los Santos, Nelson. *Estudio Jurídico Sobre los Joint Ventures Corporativos en la República Dominicana*. Trabajo de Grado de la PUCMM, Santo Domingo, 1995.
- *DESCENTRALIZACION Y PODER LOCAL EN EL DESARROLLO HUMANO*. II Foro sobre Desarrollo Humano. República Dominicana. Editora Corripio, PP. 167.
- DÍAZ ZANTIL, (2002) “*Mercadeo, Teórica y Práctica*”, Segunda Edición, Editora Corripio C por A, Santo Domingo, Rep. Dom.

- Domínguez Brito, Francisco Javier. "El Orden Público Económico, el Estado y la Economía". Trabajo de Grado de la PUCMM, Santo Domingo, 1990.
- DOUGLAS, LLOYD V.,(1968), "La Enseñanza en las Escuelas de Comercio", Impreso en la Argentina, by Editora: Editorial Troquel, S. A., Buenos Aires.
- DRANEY, MAURICE R., (1968), "La Escuela de Enseñanza Técnica", Impreso en la Argentina, by Editora: Editorial Troquel, S. A., Buenos Aires.
- ECRETARÍA DE ESTADO DE EDUCACIÓN, Ley General de Educación No. 66-97, Primera Edición, Editor C. V. Fulbiems, 2004.
- EDUPROGRESO, S. A., (2002), Diccionario de Marketing, Editora, Cultural, S. A., Madrid.
- Espaillat, Flor Alba. Los Joint Ventures. Contrato Comercial de Co-Inversion. Trabajo de Grado de la PUCMM, Santiago. 1994.
- FAIRBANKS, MICHAEL Y LINDSAY, STACE, (1999) "Arando en el Mar", Nutriéndose las fuentes ocultas de crecimiento en el mundo en desarrollo, Editora: MC Graw Hill, México.
- FEA GUGLIELMETTI, UGO,(1993) "Competitividad es Calidad Total", Creación y Desarrollo Empresarial, Editora: Marcombo Boizareu Editores, Barcelona (España).
- Figuereo Rosado, M. y Alfau Méndez, R. (2009) Perspectiva de Crecimiento y Expansión de los Centros de Capacitación Técnico-Comercial En el Municipio de San Juan de la Maguana, Años 2009-2015. (Tesis Universidad Autónoma de Santo Domingo). Rep. Dom.
- FIGUEROE ROSADO, M., y TAVERAS VALERA, H. (2000), Incidencia de la Promoción en el Consumo de Helado en la Ciudad de Santo Domingo, Impreso en Republica Dominicana. (Tesis Universidad Católica de santo Domingo).

- HERAMIENTAS ALTERNATIVAS DE GESTION MUNICIPAL, Cuadernos No. 3, Jornada Nacional de Capacitación Municipal, Primera Edición. PP.33.
- HERNÁNDEZ SAMIPIERI, ROBERTO; FERNÁNDEZ COLLADO, CARLOS Y KINNEAR, THOMAS C., Y TAYLOR, JAMES R. (1977)“Investigación de Mercado, un Enfoque Aplicado”, 4ta Edición, Editora: MC Graw Hill, México.
- Hernández Sampieri, Roberto, Fernández Collado, Bautista Lucio, Carlos P. (1996) Metodología de la investigación, Mc Graw Hill, Colombia
- http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lhr/victoria_a_a/capitulo3.pdf
- http://www.end.gov.do/download/Anteproyecto_de_Ley_de_END_RD_2010_2030.pdf
- <http://www.eumed.net/cursecon/libreria/rgl-evol/2.4.2.htm>
- <http://www.ispjae.cu/eventos/colaeiq/Cursos/Curso12.doc>.
- http://www.linesofflight.net/work/pb/malaga/republica_dominicana.pdf
- <http://www.monografias.com/trabajos11/metods/metods.shtml>
- <http://www.slideshare.net/opd/los-ayuntamientos-en-la-ley-17607>
- <http://www.stp.gov.do/eWeb/ShowContent.aspx?idc=338>
- http://www.unicef.org/republicadominicana/politics_9704.htm
- <http://www2.uiah.fi/projects/metodi/277.htm>
- INFOTEP, Infotep en Cifras 1982-1999, (2000), Primera Edición, Santo Domingo, Rep. Dom.
- INFOTEP, Memoria Anual del 2000,(2001), Primera Edición, Santo Domingo, Rep. Dom.,
- Instituto Dominicano de Desarrollo Integral. (1999). Cabildos Abiertos: derechos y deberes de ciudadanos en municipalidad. República Dominicana

- Instituto Dominicano de Desarrollo Integral. (1999). *Cabildos Abiertos: derechos y deberes de ciudadanos en municipalidad*. República Dominicana
- Jorge Prats, Eduardo. "Derecho Constitucional", Tomo I.
- JUNTA PROVINCIAL DEL DESARROLLO, (1987) "Situación Socio-económica de San Juan" Editora: Catedral San Juan Bautista, San Juan, Rep. Dom.
- *Ley 3455 del 1952 sobre organización municipal*
- LEY 66-97 DE EDUCACIÓN, Secretaria de Estado de Educación, Santo Domingo, R. D., (9 de abril, 1997).
- LEY No. 166.03 (G.O. No. 10233 del 8-10-2003) AUMENTO DE LOS INGRESOS DE LOS AYUNTAMIENTOS A 8% Y A UN 10% A PARTIR DEL 2005. Aprobada el 26 de julio y promulgada el 6 de octubre del 2003.
- *LEY No. 166.03 (G.O. No. 10233 del 8-10-2003) AUMENTO DE LOS INGRESOS DE LOS AYUNTAMIENTOS A 8% Y A UN 10% A PARTIR DEL 2005.* Aprobada el 26 de julio y promulgada el 6 de octubre del 2003.
- LEY No. 176-07 DEL DISTRITO NACIONAL Y LOS MUNICIPIOS. Promulgada 17 de Julio, 2007 (Compilaciones de Leyes) 5
- *LEY No. 176-07 DEL DISTRITO NACIONAL Y LOS MUNICIPIOS.* Promulgada 17 de Julio, 2007 (Compilaciones de Leyes)
- Ley No. 4018 que declara de Alto Interés la Adquisición por el Estado las Empresas de Servicios Públicos.
- Llado, Juan. "La privatización de las empresas públicas y el rendimiento del Estado en la República Dominicana". Santo Domingo : CINDE, 1993
- López Cano, José Luis,(1984) Métodos e hipótesis científicas, México

- MOQUETE DE LA ROSA, JACOBO, FILOSOFÍA DE LA EDUCACIÓN,(2001) Editora Colores, S. A., Juan Tomás Mejía y Cortés, No. 8 Arrollo Hondo, santo Domingo, Rep. Dom.
- OCÉANO, (2004) “Enciclopedia de la Psicología”, Editora: Grupo Océano, Barcelona (España).
- Oficina de Desarrollo Humano, PNUD: (2007).
- Oficina de Desarrollo Humano, PNUD: (2007). *DESCENTRALIZACION Y PODER LOCAL EN EL DESARROLLO HUMANO*. II Foro sobre Desarrollo Humano. República Dominicana. Editora Corripio, PP. 167.
- Participación Ciudadana. (2005) *Manual de Capacitación para la constitución de las Comisiones de Auditoria Social*. República Dominicana. Impresora Mediabyte. Pp.39.
- Pellerano Gómez, Juan Manuel. Texto Constitución, Empresas Públicas y Privatización.
- PEQUEÑO LAROUSSE (1983) “Ciencias y Técnicas”, México: Editorial Larousse, 1979, Pequeño Larousse español-inglés. México: Ediciones Larousse.
- RIBAS MUNTAN, RAMÓN,(1982) “Investigación de Mercado”, 2da. Edición, Editora: Editorial Index, Madrid (Barcelona).
- SALDAÑA RODRÍGUEZ, JUAN FCO.; DOMÍNGUEZ, LISSETTE Y BÁEZ, YUDERKIS R.,(1999) Monografía: “Proceso de Mercalización entre Japón y Rep. Dom., en el Área Tecnológica, Universidad Autónoma de Santo Domingo.
- SECRETARIA DE ESTADO DE LA JUVENTUD,(1996) “MI País: La Identidad del Joven Dominicano”, Editora: Republica Dominicana, Santo Domingo, Rep. Dom.

- Sentencia del Tribunal Constitucional Español No.1-1982, evacuada en fecha 15 de febrero de 1998.
- SERIE INNOVA, 2000,(1995), Modalidad Técnico-Profesional (Propuesta de Técnico Basoco), Primera Edición, Impreso en Republica Dominicana.
- Troncoso de la Concha. Elementos de Derecho Administrativo con Aplicación a las Leyes de la República Dominicana. Santo Domingo. 1981.
- www.monografias.com/trabajos/modernizacion/modernizacion.html

ANEXOS

CUESTIONARIO APLICADO EN EL ENCUENTRO PARTICIPATIVO CON CENTROS DE MADRES Y JUNTAS DE VECINOS

Nombre de la Organización:_____.

Dirección:_____.

Teléfono: _____.

CUESTIONARIO PARTICIPATIVO

Encuentro participativo a nivel organizaciones de base con el propósito de valorar en orden de prioridad la problemática local, y el nivel de aceptación e involucramiento de las organizaciones de base en la implementación de un Programa de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC) produciendo el insumo para el diseño de nuestras políticas de desarrollo a nivel local.

La información suministrada será tabulada y presentada mediante un informe, conteniendo el plan de desarrollo a nivel local. ¡Muchas gracias!

- 1.** Indique su grado de acuerdo con las siguientes frases, completando con números del 1 al 5 en los casilleros correspondientes (**5. Muy de acuerdo; 4. De acuerdo; 3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo; 2. En desacuerdo y 1. Muy en desacuerdo**):

	La pobreza y la desigualdad social son uno de los problemas más graves del municipio
	Las políticas asistenciales no son suficientes para solucionar este problema
	La mejor forma de luchar contra la pobreza es generando empleo
	El trabajo decente constituye el instrumento más efectivo para asegurar el progreso material y humano
	Las políticas de Estado deben ser integrales, racionales y contar con una administración fiscal prudente
	Es necesario fortalecer la capacidad de los gobiernos locales y nacionales y del sector privado
	Los problemas de desarrollo de los países son consecuencia de la corrupción
	La mejor forma de promover el desarrollo es garantizando el libre mercado

2. ¿A qué temas se dedica su organización o Ud.? Puede marcar con una X más de un casillero.

☐	Seguridad y Violencia	☐	Niñez
☐	Pobreza	☐	Trabajo
☐	Desnutrición y Hambre	☐	Educación
☐	Corrupción	☐	Salud
☐	Fortalecimiento democrático	☐	Drogadicción y Alcoholismo
☐	Desarrollo	☐	Derechos Humanos
☐	Capacitación Técnica	☐	Sida, HIV
☐	Medio Ambiente	☐	Otros (especifique):

3. A continuación se ha listado un número de problemas que tienen las organizaciones de la sociedad civil para realizar sus actividades. Indique en qué medida cada una de ellas dificulta el desempeño de su organización asignándole un puntaje del **1 al 5 donde 1 es nula dificultad y 5 mucha dificultad**.

☐	Falta de suficiente financiamiento
☐	Falta de financiamiento sostenido en el tiempo
☐	Falta de compromiso de autoridades locales
☐	Falta de recursos tecnológicos
☐	Falta de recursos humanos capacitados
☐	Problemas de infraestructura
☐	Problemas de coordinación interna
☐	Poca difusión o apoyo de los medios de comunicación
☐	Falta de articulación con agencias gubernamentales
☐	Conflictos con otros actores sociales
☐	Problemas partidarios
☐	Escasa participación y voluntariado
☐	Pocos canales participativos abiertos desde el gobierno
☐	Dificultad para acceder a información pública
☐	Otras especifique

4. Si tuviera que dar *un* puntaje del **1 al 10 donde 1 es mínimo y 10 es máximo**, qué diría sobre:

	El grado de incidencia actual de su organización en los temas a los que se dedica
	El nivel de cooperación de su organización con el gobierno
	Las posibilidades de una mayor incidencia de su organización en el futuro
	La importancia de la sociedad civil en el diagnóstico de problemas sociales
	La importancia de la participación de la sociedad civil en la elaboración de políticas públicas y programas o planes de acción
	La importancia de la participación de la sociedad civil en la implementación de políticas públicas y programas o planes de acción

5. Para finalizar, podría decirnos ¿hace cuantos años existe su organización?
Marque con una X.

de 0 a 1 año		+ de 1 año a 3		+ de 3 años a 5		+ de 5 años	
--------------	--	----------------	--	-----------------	--	-------------	--

6. ¿Cuántos voluntarios hay en su organización? N°:_____.
7. ¿En cuales de los siguientes aspectos debe fortalecerse la relación entre el Ayuntamiento y las organizaciones de base de la sociedad? Si tuviera que dar un puntaje del **1 al 10 donde 1 es mínimo y 10 es máximo, qué diría sobre:**

	Coordinación de acciones a favor de la municipalidad en Común.
	Desarrollo de Proyectos que mejoren el bienestar común.
	Incentivo de programas educativos (reciclaje).
	Fomento de Microempresa barriales.
	Organización de Actividades Deportivas.
	Promoción del Ecoturismo a nivel Local, Nacional internacional.
	Incentivo de Ideas Innovadoras y emprendedoras.

8. ¿Cómo Usted valora la implementación de un Programa o Proyecto de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC) ? Si tuviera que dar un puntaje del **1 al 10 donde 1 es mínimo y 10 es máximo**, qué diría sobre:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

9. ¿En qué porcentaje se comprometería su organización en la implementación de un Programa o Proyecto de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC)?

10%	20%	30%	40%	50%	60%	70%	80%	90%	100%

10. ¿En qué porcentaje su organización está de acuerdo en la formación de un equipo de voluntarios para la ejecución del Programa o Proyecto de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC)?

10%	20%	30%	40%	50%	60%	70%	80%	90%	100%

11. ¿En qué porcentaje su organización se involucraría en la selección y capacitación del equipo de voluntarios para la ejecución del Programa o Proyecto de Educación Ciudadana Casa por Casa (PECCC)?

10%	20%	30%	40%	50%	60%	70%	80%	90%	100%

Muchas gracias por su participación. Oficina de Planificación y Desarrollo de la Alcaldía Municipal de San Juan de la Maguana.

**CUESTIONARIO APLICADO A LOS FUNCIONARIOS DEL AYUNTAMIENTO
MUNICIPAL DE SAN JUAN DE LA MAGUANA, PARA DETERMINAR EL NIVEL
DE CONOCIMIENTO DE LA LEY 176-07 Y SU PARTICIPACIÓN EN LA TOMA
DE DECISIONES Y EMPLEO DE LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES
A NIVEL CONSTITUCIONAL Y MUNICIPAL AMPARADO EN
LEYES DE LA REPÚBLICA DOMINICANA**

1. Sexo:

Masculino_____ Femenino_____

2. Categoría:

Gerente_____ Encargado_____ Supervisor_____ Regidor_____

Otros especifique_____

3. Nivel Académico:

Bachiller_____ Universitario_____ Especialidad_____

técnico_____ Otros especifique_____

4. Nivel de Conocimiento de la ley. Haz analizado la ley 176-07 que rige al distrito nacional y a los ayuntamientos?

Si _____ No _____

5. De acuerdo a su puesto en el desempeño conoce su función descrita en la ley 176-07 que rige al distrito nacional y a los ayuntamientos?

Si _____ No _____

6. Basado en la constitución de la republica conoce usted las competencias municipales?

Si _____ No _____

7. Como funcionario del ayuntamiento se ha involucrado en el presupuesto participativo?

Si _____ No _____

8. Considera usted gestión Municipal en periodo 2010-2012 se ha acogido a las competencias que le otorga la ley para la toma de decisiones?

Si _____ No _____

9. En cuales de los aspectos señalados a continuación, considera usted que la reforma del 2010 de la constitución favorece a los ayuntamientos?

Mayor autonomía _____ Más recursos _____ Mayor Participación _____

Mayor empoderamiento _____

10. De los siguientes principios o competencias municipales cuales considera usted que se ejecutan en la gestión local?

- Descentralización _____.
- Desconcentración _____.
- Subsidiariedad _____.
- Concurrencia _____.
- Coordinación _____.
- Eficiencia en la Asignación y Utilización de los Recursos Públicos _____.
- Eficacia en el Cumplimiento de los Objetivos Establecidos _____.
- Equidad de Género _____.
- Transparencia _____.
- Participación del Munícipe _____.
- Equidad Social _____.
- Concertación _____.