

CONSTRUCCIÓN DE ASOCIACIONES INTERMUNICIPALES EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA



MANUEL ALBA CANO



Construcción de asociaciones
intermunicipales en la Administración
Local de la República Dominicana

Este documento pretende ser un sencillo manual pensado para que tenga la mayor difusión posible y que, de esa forma, contribuya al conocimiento y al intercambio de ideas entre los gobiernos locales de la República Dominicana. Por tanto, el autor autoriza su reproducción total o parcial, siempre que se le cite y se realice sin ánimo de lucro, con el único objetivo de contribuir al desarrollo y fortalecimiento del municipalismo dominicano.

Primera edición: enero 2014

Tiraje: 500 ejemplares

ISBN: 978-84-942296-0-2

DL: SE 308-2014

Impreso en Santo Domingo,

República Dominicana

CONSTRUCCIÓN DE ASOCIACIONES INTERMUNICIPALES EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA



MANUEL ALBA CANO



**Constitución Política de la República Dominicana,
Proclamada el 26 de enero. Publicada en la Gaceta Oficial
No. 10561, del 26 de enero de 2010**

En el artículo 199 (Administración local) establece que 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 uso de suelo; fijadas de manera expresa por la ley y sujetas al poder de fiscalización del Estado y al control social de la ciudadanía, en los términos establecidos por esta Constitución y las leyes.

Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, del 17 de julio del 2007. Gaceta Oficial No. 10426 del 20 de julio del 2007

En el artículo 7 (Entidades Municipales) se establece que gozarán de esa categorización los Ayuntamientos, El Distrito Nacional, las Mancomunidades y las Juntas de Distrito y Las demás entidades que sean creadas conforme con lo establecido en la Constitución de la República que estén instituidas con tal carácter por la ley.

En el artículo 72 (Derecho) se reconoce a los municipios el derecho a asociarse con otros en mancomunidades para la ejecución en común de obras y servicios determinados de su competencia.

Párrafo I. Para que los municipios se mancomunen no es necesario que pertenezcan a la misma provincia, ni que exista entre ellos continuidad territorial.

Párrafo II. Los ayuntamientos y las mancomunidades pueden crear empresas de capital público o mixto para los propósitos de la mancomunidad, en cuyo capital accionario participan en función de sus aportes, pudiendo incorporar tributos del sector privado cuando se considere que el mismo pueda realizar contribuciones significativas de carácter financieras o de tecnologías, según lo previsto en la ley.

MANUEL ALBA CANO, es licenciado en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad de Granada (España), y doctorando en Gestión Pública Local por la Universidad de Jaén (España). Ha trabajado en Costa Rica, Honduras, Guatemala, El Salvador, Panamá, Nicaragua, Cuba, Haití, y los últimos 11 años en la República Dominicana. En estos países de Centroamérica y El Caribe ha dedicado su vida a la experiencia de cooperación al desarrollo, fundamentalmente vinculados al fortalecimiento de la autonomía municipal.

Igualmente, es profesor colaborador de la Universidad Carlos III y la Universidad de Granada, donde ha impartido cursos de postgrado. Cuenta en su haber con una variada producción bibliográfica relacionada con la cuestión municipal y la cooperación al desarrollo, con títulos como: "Manual de Gestión de Proyectos de Desarrollo", "Mecanismos de incidencia política para el acceso de las mujeres a los gobiernos", "Análisis del mercado de trabajo en la ciudad de Cádiz desde la perspectiva de género" y "Estudio del tejido asociativo en la ciudad de Cádiz". Y ha participado en la elaboración de otras publicaciones como: "Manual del ciclo de un proyecto", "Manual de transición al cargo en los gobiernos locales", "Conceptualización del asociacionismo municipal en Honduras" o "Apuntes de la gestión del turismo cultural en la Ciudad Colonial de Santo Domingo".

El presente documento es, en palabras de su autor: "una contribución sincera al fomento del espíritu de cooperación entre los gobiernos locales dominicanos para llevar desarrollo a los territorios que gobiernan, fruto del convencimiento de que la unidad hace la fuerza y enaltece el sentido democrático".



CONTENIDO

PRÓLOGO DEL AUTOR	7	
PRESENTACIÓN	9	
<hr/>		
CAPÍTULO 1	FUNDAMENTOS Y MARCO CONCEPTUAL DE LAS ASOCIACIONES INTERMUNICIPALES	12
	1.1 Definición y características	13
	1.2 Funciones	15
	1.3 Modelos	16
	1.4 Principios	26
<hr/>		
CAPÍTULO 2	LAS MANCOMUNIDADES DE ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL	32
	2.1 Constitución y definición del marco legal y normativo	34
	2.2 Planificación estratégica y operativa	49
	2.3 Desarrollo organizacional e instalación de capacidades técnicas	53
<hr/>		
CAPÍTULO 3	LOS ACUERDOS INTERMUNICIPALES	64
	3.1 Constitución y definición del marco legal y normativo	65
	3.2 Planificación estratégica y operativa	66
<hr/>		



CAPÍTULO 4	LOS GRUPOS DE ACCIÓN TERRITORIAL (GAT)	72
	4.1 Definición y características	73
	4.2 Constitución de un grupo de acción territorial (GAT)	77

A MODO DE CONCLUSIÓN	84
BIBLIOGRAFÍA	90
ANEXOS:	92
Modelos para la conformación legal de la Mancomunidad:	92
• Modelo de Acta de Constitución	93
• Modelo de Estatutos	95
Tablas de seguimiento a la gestión de la Mancomunidad:	110
• Organización y marco legal.	111
• Situación operativa y técnica.	112
• Ingresos y egresos.	113
• Plan operativo trimestral.	114
• Monitoreo de proyectos.	115
• Cartera de proyectos.	116



PRÓLOGO DEL AUTOR

En República Dominicana tenemos muchos municipios y distritos municipales pequeños, con evidentes debilidades financieras y con capacidades técnicas limitadas. Pero también existen municipios y distritos municipales que conforman grandes áreas metropolitanas complejas, con necesidad de desplegar en sus territorios un abanico de servicios a población creciente. En general, todos estos municipios y distritos abordan problemas que son comunes, a los que se les pueden buscar soluciones conjuntas e innovadoras desde los principios del asociacionismo intermunicipal.

Desde luego es una oportunidad, que además la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios Municipal y propia Estrategia Nacional de Desarrollo (END) contemplan. Y en definitiva, la incorporación de fórmulas asociativas a la gestión pública local es un reconocimiento a la autonomía organizacional que tienen nuestros Gobiernos Locales (Ayuntamientos y Juntas de Distrito).

Concretamente, en República Dominicana tenemos más de 150 Municipios y 250 Distritos Municipales, con un tamaño medio de 12,500 y 3,650 habitantes, con exiguos presupuestos y con capacidades limitadísimas. El Título V de la nueva Ley 176-07, en sus artículos 72 al 76, describe con amplitud la figura de las mancomunidades.

Particularmente, las mancomunidades son un buen instrumento de gestión de servicios de competencia de la administración local o la realización de obras en común que claramente eleva las capacida-



des de gobierno de los municipios. Y aunque la legislación permite la cesión del ejercicio de competencias, la soberanía siempre sería de titularidad del gobierno local.

Igualmente, y en virtud del Artículo 20 de la Ley 176-07 “el ayuntamiento, por sí o asociado a otros, prestará con carácter obligatorio los servicios mínimos de cementerios y servicios fúnebres, recolección, tratamiento y disposición final de los desechos sólidos urbanos y rurales, limpieza vial, acceso a los núcleos de población, reconstrucción y mantenimiento de calles, aceras, contenes y caminos rurales, plazas, parques públicos, biblioteca pública, instalaciones deportivas, matadero, mercado, protección y defensa civil, prevención y extinción de incendios, protección del medio ambiente, planeamiento urbano y servicios sociales básicos”.

Es fundamental que estos instrumentos para mejorar la gestión pública municipal, sean acuerdos intermunicipales o mancomunidades de entidades de la administración local, tengan especificidad en sus fines para que se conviertan en verdaderas herramientas de gestión eficientes. Otra cosa es que tengan flexibilidad para incorporar nuevas competencias, que dependerá de su capacidad para desarrollarlas. Como todo nuevo instrumento, debe construirse adecuadamente, paso a paso, e instalándose las capacidades necesarias para su correcto uso. De lo contrario, nos encontraremos con instancias supramunicipales inoperativas o demasiado difusas como para que den resultados que impacten en la ciudadanía.

Este documento pretende ser una primera aproximación conceptual y metodológica al asociacionismo municipal en República Dominicana, donde se explican las diferentes posibilidades que los ayuntamientos y los distritos municipales pueden, de forma conjunta, abordar problemas comunes. Quiero agradecer el apoyo de todas aquellas personas e instituciones que han contribuido a su redacción y edición. Sin su generosa contribución no hubiera sido

posible. También quiero agradecer a todas las autoridades locales y empleados públicos municipales quienes pacientemente me leerán. Pensado en ellos y en ellas he escrito cada palabra, espero con toda sinceridad que les resulte de utilidad.

Manuel Alba Cano



PRESENTACIÓN

A continuación, en el primer capítulo el lector encontrará una breve descripción del concepto de asociación intermunicipal, sus características generales, sus funciones, los principios fundamentales que las rigen y las figuras o formas asociativas más usuales.

En el segundo capítulo se ha dedicado a describir ampliamente la figura de la mancomunidad de municipios y/o distritos, así como una propuesta para su construcción en tres etapas de desarrollo institucional, convenientemente apegadas al marco regulatorio que existe hoy día en la República Dominicana. Estas tres etapas tienen que ver con la constitución y definición del marco legal y normativo, la planificación estratégica y operativa, y por último la instalación de su unidad técnica intermunicipal.

El tercer capítulo está dedicado a los acuerdos intermunicipales, una figura asociativa menos compleja que las mancomunidades ya que no cuentan con personería jurídica, pero que requieren un fuerte compromiso de las autoridades locales. Los acuerdos intermunicipales suponen un buen inicio para que los entes locales asociados descubran las bondades de trabajar conjuntamente para la solución de problemas comunes.

El cuarto y último capítulo trata sobre una figura asociativa diferente, pues incorpora, además de los gobiernos locales, otros actores presentes en los territorios. Se trata de los grupos de acción territorial, una alianza público – privada local contemplada en la Estrategia

para Centroamérica y República Dominicana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT).

El documento plantea unas breves conclusiones dirigidas a los hacedores públicos y a los representantes de los territorios sobre estos instrumentos de desarrollo. Tanto las mancomunidades, como los acuerdos intermunicipales o los grupos de acción territorial serán una buena herramienta para el fortalecimiento institucional local o el desarrollo de los territorios, si se construyen adecuadamente y cuentan con el apoyo decidido de las autoridades locales.

Para finalizar se incluyen anexos unos cuadros de seguimiento para la construcción de las mancomunidades, desde el punto de vista organizacional, normativo, técnico, financiero y de planificación. Pueden ser muy útiles para elaborar un programa que tenga como objetivo la construcción de una mancomunidad o un acuerdo intermunicipal con garantías de éxito.



1

FUNDAMENTOS Y
MARCO CONCEPTUAL





1.1 Definición y características

Una asociación de entidades de la administración local se define como una entidad local, con personería jurídica o no, creada por dos o más entidades de la administración local, de manera voluntaria y con carácter permanente, en base a uno o varios intereses comunes.

Una asociación de entidades de la administración local cuenta con fines específicos y objetivos concretos, aunque flexibles y abiertos. Puede asumir la gestión de una o varias competencias propias de los gobiernos locales que la componen, ofreciendo la posibilidad de abordar de manera conjunta y bajo criterios de racionalidad económica o eficiencia técnica y administrativa actuaciones que no pueden afrontarse individualmente.

Una asociación de entidades de la administración local fortalece la capacidad técnica e institucional de gestión, buscando generar sinergias de economía de escala en la prestación de servicios, así como en la optimización y racionalización del uso de recursos.

Gobiernos de proximidad

Más eficientes en la prestación de los servicios

Más transparentes en la gestión de los recursos

Más integrados en el funcionamiento

Más cercanos al ciudadano y a sus problemas

Más profesionales



Una asociación de entidades de la administración local contribuye a generar procesos de promoción y articulación del desarrollo, de planificación en el territorio, de gestión ambiental, de progreso social y económico, entre otros aspectos, que eleven el nivel de vida de su población y favorezcan la gobernabilidad democrática en el territorio.

Una asociación de entidades de la administración local tiene las siguientes características:

- Son formadas exclusivamente por los gobiernos locales.
- Se crean de forma voluntaria, con carácter más o menos permanente.
- Sus estatutos y reglamentos son definidos por sus miembros y ratificados por las autoridades locales.
- Su Asamblea y su Junta Gestora están conformadas por representantes de cada uno de las entidades de la administración local miembros.
- Cuentan con el apoyo de un equipo de técnicos (as) seleccionados (as) por concurso de méritos.
- Son sostenidas financieramente por las aportaciones hechas por las entidades de la administración local, independientemente de otros fondos externos que pudieran gestionar.
- Establecen espacios de concertación, participación y de control social.
- La toma de decisiones se fundamenta en una política de consenso que fomenta un espacio plural, democrático e incluyente que garantice y fortalezca la credibilidad y sostenibilidad institucional de la asociación.

1.2 Funciones

Por tanto, las asociaciones intermunicipales son instrumentos para el fortalecimiento de las capacidades políticas, técnicas y financieras de los municipios de entidades de la administración local.



Éstas no son un fin en sí mismo, ni pretenden reemplazar a la entidad local ejerciendo todas sus competencias ni solucionar todos los problemas locales.

Los municipios y los distritos deciden libremente, bajo un acuerdo político, qué competencias o servicios, por economía de escala o viabilidad técnica, son susceptibles de ser prestados de forma mancomunada.

Una asociación de entidades de la administración local tiene las siguientes funciones:

- **Gestionar servicios de competencia municipal de forma asociada.**
- **Promover el desarrollo territorial de forma asociada.**
- **Elaborar una planificación estratégica de un territorio gobernado por varias entidades locales.**
- **Realizar acciones de incidencia o facilitar la negociación ante otros organismos del Estado de manera intermunicipal.**
- **Incrementar las capacidades de los ayuntamientos y/o las juntas de distrito, para así favorecer el proceso de descentralización de competencias y recursos hacia el ámbito local.**

1.3 Modelos o formas asociativas

Existen varios modelos o figuras de asociacionismo intermunicipal en función de su naturaleza y sus objetivos. **Las asociaciones de carácter nacional** que tienen el principal objetivo de garantizar, promover y hacer respetar la autonomía de la administración local; así cómo, fortalecer la gestión pública de sus competencias, defendiendo sus intereses comunes e impulsando los procesos de descentralización.

Son asociaciones de esta naturaleza la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) y la Asociación Dominicana de Distritos Municipales (ADODIM).



Foto: Augusto Valdivia

El Título XIX de la Ley 176-07, desarrolla esta figura, a través del artículo 367 (Ámbito de Actuación y Finalidades), que indica que “los ayuntamientos pueden constituir asociaciones, de ámbito estatal, regional o provincial, para la protección y promoción de sus intereses comunes, que se regularán por la legislación en materia de asociaciones sin fines de lucro. Estas asociaciones tendrán personalidad jurídica y patrimonio propio, con capacidad para realizar todos los actos jurídicos que fueren necesarios o útiles para el cumplimiento de sus fines, en la forma y con las condiciones que la ley determine (Párrafo I). Dichas asociaciones, en el ámbito propio de sus funciones, podrán celebrar convenios con otras entidades y organismos públicos y privados, nacionales y extranjeros (Párrafo II). Los municipios podrán sostener relaciones, asociarse y cooperar con entidades subnacionales de otros países al objeto de mejorar las relaciones internacionales, y establecer relaciones y lazos de hermandad, amistad, solidaridad y asistencia técnica en orden a un mejor conocimiento, entendimiento, intercambio de experiencias y cooperación mutuas (Párrafo III).

Los **acuerdos intermunicipales** son compromisos oficiales con la finalidad de realizar acciones conjuntas para alcanzar un mismo fin. Los objetivos por los cuales dos o más entidades de la administración local deciden firmar un acuerdo intermunicipal, a través de un convenio, no difieren significativamente de los de una mancomunidad. Puede ser firmado para la prestación de un servicio o la realización de una obra de competencia e

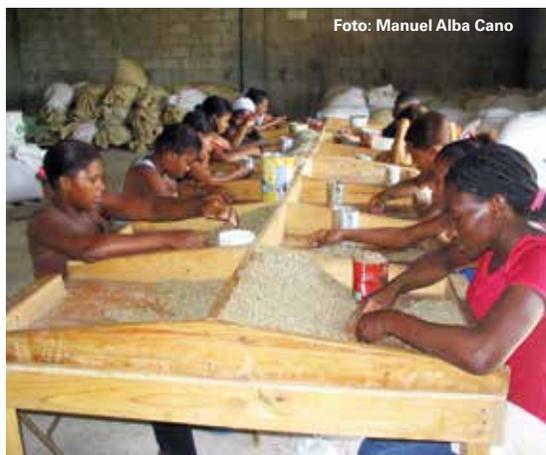


Foto: Manuel Alba Cano

interés común, pero no implica la creación de una nueva instancia con personería jurídica. Es simplemente la firma de un acuerdo de acción y ejecución conjunta.

Por su parte, las **mancomunidades** son uniones voluntarias de entidades de la administración local que pueden crearse por diferentes objetivos, dependiendo de los intereses comunes que hayan sido identificados por los miembros. Principalmente, las mancomunidades se dan para el establecimiento y desarrollo conjunto de obras, servicios y otros fines propios de su competencia a fin de intervenir de manera coordinada en aquellos asuntos que promuevan el desarrollo económico y social de su ámbito territorial. La decisión de mancomunarse es totalmente voluntaria y fruto de la autonomía de cada una de las entidades de la administración local.

La aceptación de competencias en ningún momento suplanta la responsabilidad última de los miembros sobre las competencias transferidas; y de la misma forma, en ningún momento las mancomunidades pueden asumir todas las competencias que la ley



Foto: Manuel Alba Cano

asigna a las entidades de la administración local. Al constituirse la mancomunidad nace una nueva entidad local y de la administración local, con personería jurídica de naturaleza institucional, integrada por entidades jurídicas (ayuntamientos y distritos municipales) con sus propios órganos de gestión.

Promoción del desarrollo económico

Infraestructura

Promoción cultural

Desarrollo turístico

Centros de acopio agropecuarios

Polígonos industriales

Denominación de origen

Prestación de servicios de competencia municipal

La disponibilidad de profesionales

Bomberos

Infraestructuras compartidas

Maquinaria pesada

Sistema de agua compartido

Residuos sólidos

Gestión de áreas ambientales comunes



Los estatutos de la mancomunidad deben permitir una amplia flexibilidad para la incorporación o salida de sus miembros, la duración, el cambio o inclusión de nuevos objetivos.

El Título V de la Ley 176-07, desarrolla esta figura, a través de los artículos 72 a 76.

Artículo 72. Derecho.

Se reconoce a los municipios el derecho a asociarse con otros en mancomunidades para la ejecución en común de obras y servicios determinados de su competencia.

Párrafo I. Para que los municipios se mancomunen no es necesario que pertenezcan a la misma provincia, ni que exista entre ellos continuidad territorial.

Párrafo II. Los ayuntamientos y las mancomunidades pueden crear empresas de capital público o mixto para los propósitos de la mancomunidad, en cuyo capital accionario participan en función de sus portes, pudiendo incorporar tributos del sector privado cuando se considere que el mismo pueda realizar contribuciones significativas de carácter financieras o de tecnologías, según lo previsto en la ley.

Artículo 73. Procedimiento de Creación.

El procedimiento de creación de una mancomunidad y la aprobación de sus estatutos se realiza conforme a las siguientes normas:



- a) Los ayuntamientos que la promueven adopta una resolución manifestando su interés, apoderando al alcalde/sa y regidores/as para que participen en la asamblea que promueve su creación.
- b) La elaboración de los estatutos corresponde a los alcaldes/sas y regidores/as de la totalidad de los municipios promotores de la mancomunidad, constituidos en asamblea. En esta asamblea se elegirá una junta gestora integrada por el alcalde/sa de cada uno de los municipios que promueven su creación, la cual impulsará y dirigirá los trabajos de elaboración de los estatutos y su remisión a cada uno los ayuntamientos participantes para su aprobación.
- c) Los concejos municipales de los ayuntamientos que la promueven deben aprobar los estatutos con el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros que los componen.
- d) Se requiere la consulta popular, a través de las instancias definidas en la presente ley, para avalar la integración del ayuntamiento a la mancomunidad.
- e) Son creadas en virtud de la Ley 122-05 para la regulación y fomento de las asociaciones sin fines de lucro, y de los procedimientos de aprobación que la misma establece.

Párrafo. Para el caso de la modificación y supresión de las mancomunidades se seguirá el mismo procedimiento que para su creación, tomando en cuenta además, lo estipulado en los propios estatutos para la disolución de la mancomunidad.

Artículo 74. Integración y Separación de sus Miembros.

Constituida una mancomunidad, pueden adherirse a la misma, mediante el mismo procedimiento de su constitución, los municipios interesados que se encuentren comprendidos en las condiciones previstas en los estatutos, asumiendo las obligaciones que en ellos se determinen.

Párrafo I. La adhesión puede realizarse por una, varias o todas las finalidades de la mancomunidad, siempre que las obras o servicios sean independientes entre sí, atendiendo a sus aspectos técnicos o financieros.

Párrafo II. Las adhesiones son aprobadas por el órgano administrativo de gobierno de la mancomunidad y por cada uno de los ayuntamientos integrantes, quienes tienen derecho a veto.

Párrafo III. Por trámites análogos y con sujeción a las previsiones estatutarias, puede separarse de la mancomunidad cualquiera de los ayuntamientos que la integran, definiéndose un período de cura acordado entre las partes, que garantice que la separación no afecte la operación de la mancomunidad.

Artículo 75. Estatutos.

Los estatutos de las mancomunidades municipales expresarán no limitante:

- a) Los fines de la misma.
- b) Los municipios y entidades que la componen.
- c) Órganos de gobierno y estructura administrativa y financiera.
- d) Sede de sus órganos de gobierno y administración.
- e) El número y forma de designación de los representantes de los municipios que integran los órganos de gobierno de la mancomunidad.
- f) Los recursos económicos y materiales, si los hubiere.
- g) El plazo de vigencia de la misma.



Foto: Augusto Valdivia

h) El procedimiento para modificar los estatutos.

i) Las causas de disolución.

Artículo 76. Órganos de Dirección de la Mancomunidad.

El órgano de dirección de las mancomunidades está formado con representantes de los ayuntamientos y juntas de

distritos municipales y del que formarán parte los síndicos/as y regidores/as, y directores y vocales que la componen, en representación de sus respectivas entidades.

Párrafo I. Están integrados por un presidente/a, un vicepresidente/a, un secretario/a general y un concejo de la mancomunidad, cuyo número de miembros será el que determinen los estatutos.

Párrafo II. Los estatutos definirán como mayoría calificada aquellas decisiones sobre las cuales los representantes de los ayuntamientos y juntas de distritos municipales requerirán la aprobación previa de su respectivo concejo de regidores.

En las mancomunidades las entidades de la administración local ponen en común una serie de recursos, materiales o económicos, con la finalidad de crear capacidades suficientes que permitan poner en funcionamiento el servicio o competencia que se esté mancomunando. Las entidades de la administración local asociadas consiguen economías de escala, al compartir los costos administrativos y técnicos derivados de la gestión conjunta de las competencias.

Una entidad local

creada por varias entidades locales de manera voluntaria

con o sin personería jurídica

a partir del principio de asociación contemplado en la legislación

que cuenta con fines específicos

aunque flexibles y abiertos, y objetivos concretos

El aporte financiero a la mancomunidad constituye el pilar esencial para garantizar la sostenibilidad y autonomía financiera de la institución. La contribución de cada municipio y/o distrito será en relación a su tamaño o capacidad.

Tanto los acuerdos como las mancomunidades de entidades de la administración local pueden crear unidades técnicas en función de los objetivos o áreas de trabajo identificadas, y del presupuesto con el que se cuente. Para la conformación de estas unidades técnicas se debe realizar un proceso de planificación donde se unifiquen los objetivos y las áreas de interés común, y en función de ellas establecer el perfil del personal requerido. Posteriormente, se debe abrir un proceso de selección y contratación del personal técnico de la unidad de acuerdo al perfil y por mérito, lo que garantizará la calidad y la capacidad para una gestión profesional de la competencia o competencias intermunicipalizadas.

Aunque no se evidencia con claridad en la legislación dominicana, existen otras formas asociativas: los **consorcios** y las **áreas metropolitanas**. Un consorcio es una entidad de derecho público dotada de personalidad jurídica plena e independiente de las ins-



Foto: Manuel Alba Cano

tituciones que lo constituyen. La principal diferencia es que estas asociaciones pueden ser tanto horizontales como verticales, ya que las administraciones públicas que se unen no tienen por qué ser del mismo nivel. Es decir, que puede darse entre una instancia local asociada con una instancia del gobierno central. Los consorcios se crean generalmente para un único fin muy concreto, o un solo servicio, promoviendo una mayor eficacia para su prestación y gestión. El principal fin de las áreas metropolitanas es la planificación, gestión y control urbanístico entre entidades de la administración local que comparten una ciudad conurbada.

Son objeto de este manual los acuerdos intermunicipales y las mancomunidades, aunque también se tratarán brevemente a los grupos de acción territorial.



Foto: Manuel Alba Cano



Foto: Augusto Valdivia



Foto: Manuel Alba Cano

1.4 Principios

El asociacionismo intermunicipal se basa en 8 principios que rigen su accionar. El apego a estos principios, conjugados con prácticas de calidad institucional como la planificación, las hace más viables y maximizan las probabilidades de conseguir su sostenibilidad.

1. Participación voluntaria de los entidades de la administración local
2. Organización política pluralista pero no partidista
3. Independencia financiera
4. Representación de las entidades de la administración local
5. Representación territorial
6. Organización política y técnica
7. Igualdad de condiciones
8. Solidaridad intermunicipal

El principio de participación voluntaria hace referencia a la libertad de las entidades de la administración local de unirse sin injerencia de otras instancias.

Las entidades de la administración local entran a formar parte de la mancomunidad o un acuerdo intermunicipal de forma voluntaria, requiriendo la aprobación del gobierno municipal que oficialmente confirme su participación y la aceptación formal. Al formalizar su participación se aceptan los acuerdos establecidos en los estatutos o reglamento o convenio de la misma. Ya sea una mancomunidad o acuerdo intermunicipal.

Con el principio de organización política pluralista pero no partidista se consigue que la asociación intermunicipal represente legítimamente los intereses institucionales de las entidades de la administración local que la conforman, y no de los partidos o fuerzas políticas presentes en los gobiernos locales.



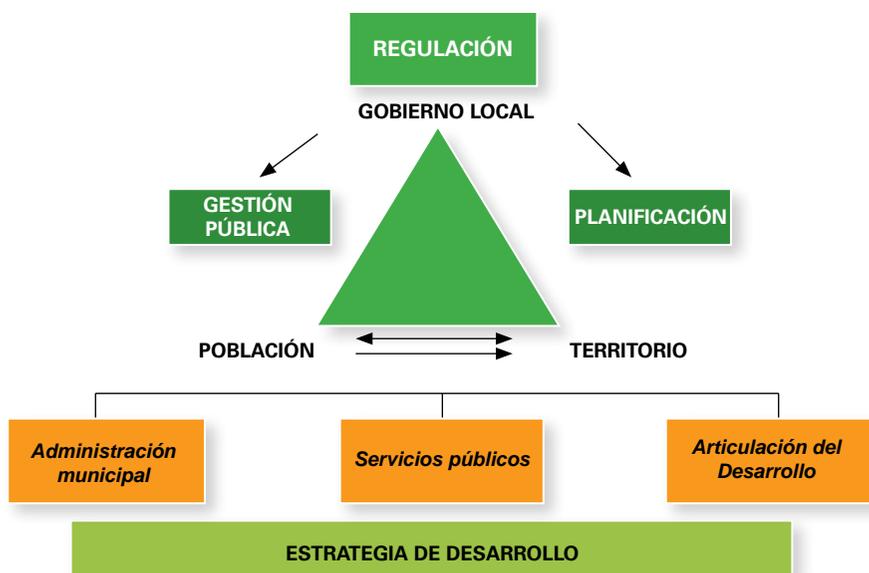
Foto: Manuel Alba Cano

Por tanto, este principio es el que permite neutralidad y objetividad de las acciones del personal técnico intermunicipal y garantiza cierta estabilidad laboral de éstos al no responder y depender de los cambios políticos que ocurren con cada elección de autoridades municipales.

El principio de independencia financiera hace referencia a que las mancomunidades, y también los acuerdos, de entidades de la administración local deben establecer mecanismos de financiación viables y acorde a sus realidades y capacidades específicas, que les permitan cumplir de forma eficiente con los objetivos y actuaciones programadas.

La fuente primaria de financiación de un instrumento asociativo es la aportación que sus miembros hagan. En el caso de las mancomunidades, los aportes provenientes de otras fuentes, como de instituciones gobierno central, el Congreso Nacional o la cooperación internacional, tendrían que orientarse al cofinanciamiento de acciones y proyectos con el fin de que no condicionen su actuación autónoma.

El principio de representación de los Gobiernos Locales se refiere a que las asociaciones de entidades de la administración local tienen carácter institucional, estando conformadas por municipios y/o distritos municipales representados por sus Autoridades.



Dado que las atribuciones de una asociación de entidades de la administración local tienen que ver con sus competencias legales, sus miembros no pueden ser más que municipios y/o distritos municipales, de forma que los intereses que la mancomunidad representa son los intereses institucionales de estas entidades de la administración local. La participación de otras instancias o representantes de sectores de la sociedad civil en la organización de la asociación, y sobre todo en sus órganos de gobierno, tiene que ver más con los grupos de acción territorial que plantea la ECADERT. Esta figura será vista con más detalle en el capítulo cuarto.

El principio de representación territorial prevé la importancia de que en los órganos de gobierno de la asociación se encuentren representados todos los territorios que la integran.

Las decisiones que en estas instancias se toman reflejan la variedad de intereses y las diferentes realidades de sus miembros.

El principio de organización política y técnica tiene que ver con la elección popular de quienes integran los gobiernos locales y por ende de quienes integran cualquier asociación de entidades de la administración local.

Éstas son gobernadas por los políticos electos de los municipios y/o distritos que las conforman, y gestionadas desde una plataforma técnica que ejecuta sus decisiones. Insistimos en que es conveniente que cuente con espacios técnicos especializados dentro de las áreas o programas que la asociación, mancomunidad o acuerdo, haya definido como prioritarias.

En cuanto al principio de igualdad de condiciones entre entidades de la administración local.

Todos los municipios: grandes y pequeños, rurales y urbanos, ricos y pobres, afines o de oposición al gobierno, tienen los mismos derechos para acceder a posiciones directivas de la asociación; siendo esto clave para garantizar la credibilidad entre sus asociados.

El principio de solidaridad es uno de los principios fundamentales sobre los cuales se basan las relaciones intermunicipales y la unión de las entidades de la administración local.

Este propone que los entidades de la administración local con mayores recursos y capacidades institucionales aporten, según sus posibilidades, a fin del desarrollo para beneficiando el desarrollo de aquellos cuyos recursos son más escasos. El desarrollo de un territorio depende de la reducción de los desequilibrios entre las entidades de la administración local que lo conforman. Los entidades de la administración local más desarrollados también se ven beneficiados por el progreso de los más relegados al generar encadenamientos productivos y al reducir los riesgos de inestabilidad social y económica.



Foto: Manuel Alba Cano

2

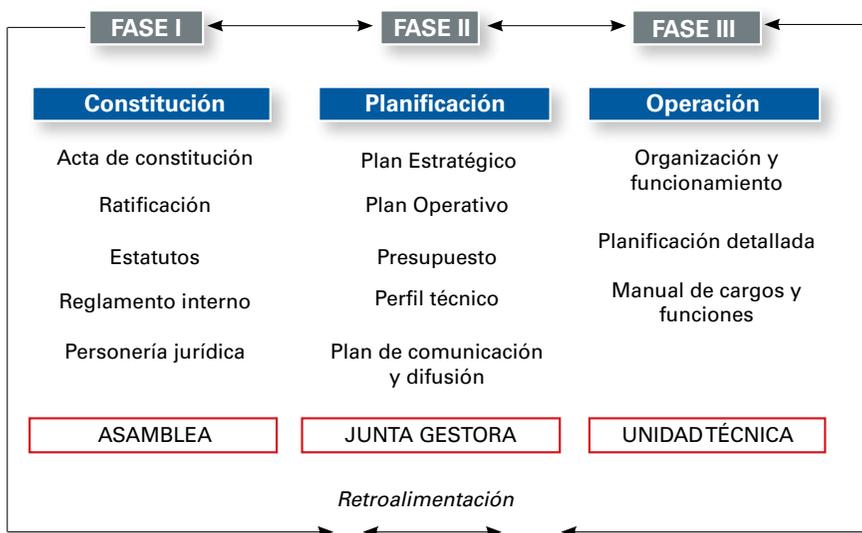
LA MANCOMUNIDAD DE ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL





Una mancomunidad de entidades de la administración local se construye en tres fases a las que se le suma un permanente seguimiento y retroalimentación:

- Constitución y definición del marco legal y normativo.
- Planificación estratégica y operativa.
- Desarrollo organizacional e instalación de capacidades técnicas.



2.1 Constitución y definición del marco legal y normativo

Esta fase es una de las más importantes, aunque pueda parecer menos llamativa, pues contribuye a asentar las bases políticas de la mancomunidad, así como la orientación de su/s objetivo/s.

Es destacada la inversión de tiempo que las autoridades locales deben dedicar, y la necesidad de que algún experto facilite el proceso de debate para forjar desde el inicio la visión estratégica de la mancomunidad. En esta fase se suele elaborar un plan estratégico, y se toman decisiones sobre las normas internas, estatutos y otros aspectos que van a definir y regular el marco de actuación y de trabajo de la mancomunidad en el futuro.

En esta primera fase de trabajo con las autoridades es importante incentivar, trabajar y promover aspectos y actitudes como:

- La visión intermunicipal de la gestión pública local. La coordinación y la concertación interinstitucional.
- El trabajo en equipo, el diálogo, la comunicación y la toma de decisiones por consenso.
- La tolerancia, la solidaridad y el respeto al otro.
- Una perspectiva incluyente que favorezca la equidad y el pluralismo político.
- La transparencia, la información y la participación ciudadana.
- El manejo de la gestión acorde a lo planificado.

- La responsabilidad y el cumplimiento de compromisos adquiridos.

La construcción de una mancomunidad comienza por la celebración

de un pacto político que debe ser acompañado por la búsqueda de una identidad u objetivo común. En este sentido, es importante que las Autoridades Locales, apoyados por sus equipos técnicos, hagan un análisis de los problemas que les afectan o las oportunidades de desarrollo que son comunes a todos los entes de la administración local y que son susceptibles de un abordaje común. Esta reflexión les ayuda a definir mejor la finalidad y los objetivos de la asociación. Es importante evitar constituir una mancomunidad solo por “moda”, o para resolver aspectos coyunturales o temporales, o por influencias externas. Es fundamental que sea construida en base a decisiones responsables y sostenibles en el tiempo.



Foto: Manuel Alba Cano



Foto: Manuel Alba Cano

De forma preliminar, independientemente de regulaciones específicas que genere la mancomunidad, se pueden destacar cuatro documentos legales que acompañan su proceso de institucionalización:

1. Acta de constitución.
2. Estatutos.
3. Reglamento de régimen interno.
4. Personería jurídica o incorporación.

Este documento no expone un análisis del grado de autonomía a favor de los distritos municipales y municipios que ofrece la Constitución, sino que basa su contenido fundamentalmente en lo que sobre la distribución de competencias, relaciones de tutela y/o jerarquía, expone la Ley 176-07. En este sentido, todo aquello que concierna a los asuntos de la asociación intermunicipal (mancomunidad o acuerdo) que requiera de la previa aprobación del Concejo de Regidores deberá seguir el correspondiente cauce legal.

Por lo que se refiere a la conformación de los gobiernos locales, el artículo 7, letra c), de la Ley 176-07, prevé que además del ayuntamiento, se consideran entidades municipales sujetas a sus disposi-



Foto: Augusto Valdivia

Foto: Augusto Valdivia



ciones, las juntas de distritos municipales, como órganos desconcentrados del ayuntamiento del municipio, y que ejercerán gobierno sobre los distritos municipales. De esta manera, las juntas de distritos municipales, si bien están dotadas constitucionalmente de autonomía presupuestaria, normativa, reglamentaria y uso de suelo, son los entes desconcentrados del ayuntamiento que ejercen gobierno sobre los distritos municipales.

Igualmente, el artículo 82 de la Ley 176-07 describe las atribuciones y limitaciones competenciales del director y vocales del Distrito Municipal, en la forma siguiente:

Las y los directores y vocales de los distritos municipales tienen, limitado a su demarcación territorial, las mismas atribuciones que las/os sindicadas/os y regidoras/es del municipio al cual pertenecen, con las excepciones siguientes, que previa autorización del concejo municipal:

- a. Realizar empréstitos.
- b. Apropiar y enajenar bajo cualquier forma bienes municipales sin importar su naturaleza.
- c. La creación de arbitrios de cualquier naturaleza.
- d. Autorizar el inicio de contrataciones en lo referente a licitaciones y concesiones de conformidad con ley que regula la materia [...].

En este sentido, determinadas facultades de los directores y vocales de los distritos municipales están supeditadas a la previa autorización del Concejo de Regidores, pues se ejercen “bajo la coordinación superior del municipio al que pertenecen”.

En relación con la creación de las mancomunidades el artículo 73 de la Ley 176-07 establece el procedimiento para su creación y aprobación de sus estatutos, y el artículo 76 indica los órganos de dirección de la mancomunidad. De la misma forma, para las competencias que a ella se deleguen y/o atribuyan deberán necesariamente abocarse a lo que dispone la legislación vigente, según sea el caso.

La Ley 176-07 establece con claridad los casos en los que las actuaciones de las juntas de vocales de los distritos municipales, están sujetas a la previa autorización del concejo de regidores, que es el órgano exclusivamente normativo, reglamentario y de fiscalización del municipio al que pertenecen.

1. Acta de Constitución

Las entidades locales tienen que autorizar la suscripción por parte de los Alcaldes/as y los/as Directores de las Juntas de Distrito deben firmar un Acta de Constitución que exprese su voluntad de mancomunarse. Igualmente, cada Concejo Municipal debe respaldar esta decisión y quedar así establecido en la normativa municipal

mediante una certificación aprobada por mayoría cualificada (Ley 176-07, Artículo 73. Procedimiento de Creación). Aunque, en orden de consolidar su legitimidad y su espíritu democrático es conveniente en esta etapa normativa y legal busque siempre el respaldo de la mayoría o de toda la Sala Capitular. El apoyo político de esta nueva institución es fundamental para su consolidación y el consenso garantizara el futuro de la mancomunidad.

El contenido del Acta no necesitar ser demasiado amplio y complejo, basta con mencionar el nombre de los entidades de la administración local integrantes de la mancomunidad que deciden voluntariamente su conformación, el nombre de la misma y su finalidad. Este documento, después de ser firmado por las autoridades locales y aprobado por los respectivos Concejos de Regidores, servirá para elaborar el reglamento del acuerdo o los estatutos de la mancomunidad.

De acuerdo al artículo 73 de la Ley 176-07 el procedimiento de creación de una mancomunidad y la aprobación de sus Estatutos se realiza conforme a las siguientes normas:

- a) Los gobiernos locales que la promueven adoptan una resolución manifestando su interés, apoderando a sus autoridades



Foto: Manuel Alba Cano

para que participen en la asamblea que promueve su creación.

- b)** La elaboración de los estatutos corresponde a las autoridades de la totalidad de las entidades de la administración local promotores de la mancomunidad, constituidos en asamblea. En esta asamblea se elegirá una junta gestora integrada por el alcalde/sa o el director de distrito de cada uno de las entidades de la administración local que promueven su creación, la cual impulsará y dirigirá los trabajos de elaboración de los estatutos y su remisión a cada Sala Capitular y/o Junta de Vocales participantes, para su aprobación.
- c)** Los gobiernos locales que la promueven deben aprobar los estatutos con el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la Sala Capitular y/o Junta de Vocales.
- d)** Se requiere la consulta popular, a través de las instancias definidas en la Ley 176-07, para avalar la integración a la mancomunidad.

Denominación, ámbito y atribuciones	
Denominación	
Término de referencia: enumeración acumulativa de MUNICIPIOS que la integran y de las COMPETENCIAS implicadas	
Ambito	
ESPACIO territorial donde se ejerce las competencias	
Atribuciones	
Espacio territorial donde se ejerce las competencias	
Objeto	Competencia
Rasgos que la caractericen con cierta amplitud p. ej. De abastecimiento de agua	Enumeración de servicios que presta de cumplimiento obligatorio
	Propias: Transferidas para la prestación asociativa
	Encomendadas: carácter temporal

La Ley 176-07 expresa que la mancomunidad es creada en virtud de la Ley 122-05 de 8 de abril del 2005 para la regulación y fomento de las asociaciones sin fines de lucro, y de los procedimientos de aprobación que la misma establece. En este sentido, el art. 3 de la Ley 122-05 hace referencia a la obtención del registro para la incorporación, debiendo someter a la Procuraduría General de la República para el departamento judicial de Santo Domingo, o a la Procuraduría General de la Corte de Apelación del departamento correspondiente, mediante solicitud formulada por el o la presidente(a) de la mancomunidad la siguiente documentación:

- Acta de la Asamblea Constitutiva.
- Estatutos.
- Relación de la membresía con los datos generales.
- Misión y objetivos de la constitución.
- Área geográfica donde realizará sus labores.
- Domicilio principal de la mancomunidad.
- Una certificación de la Secretaría de Estado de Industria y Comercio, departamento de Nombres Comerciales y Marcas de Fábrica, autorizando el uso del nombre.

Algunos especialistas consideran que existe una contradicción en la Ley 176-07 entre el artículo 7, que otorga a las mancomunidades el rango de entidad de la administración local; y el artículo 73, que establece que son creadas en virtud de la Ley 122-05 que regula las asociaciones sin fines de lucro. En un futuro esta situación debe ser resuelta porque la naturaleza de las mancomunidades es eminentemente de derecho público.

2. Estatutos

Es necesario que una mancomunidad establezca su marco normativo, elaborando y aprobando sus Estatutos de manera consensuada y ratificada por los concejos municipales.

La disponibilidad de Estatutos permite a los gobiernos locales conocer las funciones atribuidas a la mancomunidad, que debería ejercer con independencia aunque siempre bajo el control de las autoridades municipales.

De acuerdo al artículo 75 de la Ley 176-07, los Estatutos de las mancomunidades de entes locales expresarán lo siguiente:

- Los fines de la misma.
- Las entidades de la administración local y entidades que la componen.
- Órganos de gobierno y estructura administrativa y financiera.
- Sede de sus órganos de gobierno y administración.
- El número y forma de designación de los representantes de las entidades de la administración local que integran los órganos de gobierno de la mancomunidad.
- Los recursos económicos y materiales, si los hubiere.
- El plazo de vigencia de la misma.
- El procedimiento para modificar los Estatutos.
- Las causas de disolución.

Otros elementos que deben incluirse son:

- Procedimientos para la adhesión de nuevos miembros y la separación de otros.
- Causas y procedimientos de disolución de la mancomunidad.
- Normas de liquidación de la mancomunidad.
- Procedimiento para la modificación de los Estatutos.

Gobierno y administración

Gobierno

Organización	Funcionamiento
– ORGANIZACIÓN <ul style="list-style-type: none"> • Decisiones importantes • Presidida por un Presidente / Secretario • Ponderada en función de la población, presupuesto, etc. – COMISIONES U ORGANOS COMPLEMENTARIOS <ul style="list-style-type: none"> • Junta Directiva • Unidad técnica • Comisiones consultivas 	Estatutos+Reglamento de Régimen interno
	Régimen administrativo
	Aplicar la Ley de Procedimiento Administrativo como Entidad de derecho Público
	Recursos Económicos
	Tributo
	Aportaciones de los municipios / cuotas
	Operaciones de crédito
Multas	

Es conveniente que se deje a normas reglamentarias de rango inferior otros aspectos relacionados con la gestión técnica de la mancomunidad. Aunque son muy importantes suelen modificarse con cierta frecuencia lo que obligaría a una revisión continua de los Estatutos, con la complejidad que ello conlleva.

La misma Ley, en su Artículo 76, describe los Órganos de Dirección de la mancomunidad. En este sentido, su órgano de dirección estará formado por representantes de los ayuntamientos y distritos municipales designados en función de la legislación.

Ley 176-07. Art. 76:

Párrafo I. Están integrados por un presidente/a, un vicepresidente/a, un secretario/a general y un concejo de la mancomunidad, cuyo número de miembros será el que determinen los estatutos.

Párrafo II. Los estatutos definirán como mayoría calificada aquellas decisiones sobre las cuales los representantes de los ayuntamientos y juntas de distritos municipales requerirán la aprobación previa de su respectivo concejo de regidores.

En los Estatutos es conveniente sentar las bases democráticas del funcionamiento de la mancomunidad, siendo necesario establecer unas reglas claras que garanticen la legitimidad de las decisiones que se tomen en su seno, pudiéndose hacer de dos maneras, en función del modo de representatividad elegido para definir el papel de la Asamblea General:

- El modelo de **Asamblea General Ampliada** que está conformada por todas las autoridades locales de los municipios y/o distritos miembros, incluidos los alcaldes y/o directores de distrito. De esa forma, una vez apruebe la Asamblea sus decisiones, deben ser ratificadas por el concejo municipal o la junta de vocales en virtud del artículo 58 de la Ley 176-07. En ese caso el control político y la toma de decisiones se establece en el seno de la Asamblea.
- El modelo de **Asamblea General Calificada** que está conformada por los alcaldes y/o directores de distrito acompañados por un máximo de dos representantes por cada concejo municipal o junta de vocales. En ese caso la representatividad en la Asamblea es menor y supuestamente delegada, pero en ese caso se establecen reglas que garanticen el control político en la toma de decisiones, que deben ser ratificadas igualmente por cada gobierno local.

En ambos escenarios, hay que decidir sobre la forma y la calidad del voto a la hora de tomar decisiones:

- Si es un voto por municipio y/o distrito, éste deberá consensuarse en cada gobierno local y traslado a la Asamblea, llevando las posiciones ya acordadas previamente. En ese sentido, el control político se establece en la Asamblea y se decide en función de los intereses del municipio y o distrito. Esta forma incentiva el consenso, el pluralismo y los acuerdos, en función de los intereses de la mayoría o de la población.
- Si cada representante de cada municipio y/o distrito tendrá derecho a voz y a voto en el seno de la Asamblea se promovería la reproducción del juego de mayorías/minorías o el rol de los partidos, según sea su ideología, según sean los intereses de sus representados o según sean las posiciones del partido. Prevalece el juego democrático aunque en ocasiones puede ser más difícil establecer consensos.



En este caso es fundamental establecer reglas sobre:

- Si participan todos los y las representantes de cada municipio o distrito por igual, si aquellos contarán con mayor representatividad en el quórum de la Asamblea, al igual que las entidades de la administración local más grandes sobre las que tienen menor tamaño, dado que cuentan con mayor número de representantes.
- O si se equilibra el número de los y las representantes entre todas las entidades de la administración local y distritos, independientemente de su tamaño, población, número de regidores/as o presupuesto. En este caso habrá que decidir si se mantiene la representatividad según los porcentajes de cada partido en el seno de cada concejo municipal, para garantizar el mayor control político posible.

Por otro lado, es necesario dejar abiertos y establecidos espacios y mecanismos de participación social en la gestión pública de la mancomunidad.

En ese sentido, es conveniente que pueda existir:

- Un Consejo Consultivo que permita a los ciudadanos representados en los Consejos de Desarrollo Municipal y a representantes de organizaciones sociales, sectoriales y comunitarias, participar en los órganos de gobiernos y/o gestión de la mancomunidad.
- Comisiones de Trabajo, que permitan establecer líneas de coordinación, supervisión y ejecución de tareas de forma

participativa con representantes de las organizaciones privadas y asociaciones civiles interesadas o con experiencia en un área determinada de trabajo de la mancomunidad.

Con el objetivo de promover la participación social en la gestión pública de la mancomunidad es conveniente:

- Favorecer que los espacios de toma de decisiones de la mancomunidad: Asamblea General y Junta Gestora puedan ser abiertos al público con derecho a voz, especialmente cuando se tomen decisiones que afecten a un determinado grupo de ciudadanos.
- Incentivar, independientemente de los espacios o mecanismos creados, un proceso de información ciudadana continuo y transparente, que permita a la población conocer las actividades, las decisiones, los proyectos, los acuerdos y los presupuestos que se construyan en el seno de la mancomunidad. Este proceso es conveniente iniciarlo con la consulta pública sobre la constitución de la mancomunidad y la posterior publicación y divulgación de sus estatutos.



3. Reglamento interno

El reglamento interno puede ser una norma complementaria a los estatutos que regula el quehacer de una mancomunidad, de sus órganos de gobierno y de su unidad técnica intermunicipal.

Su forma y su contenido dependerán del tipo de estatutos existentes, así como del proceso de discusión realizado para regular las actividades de la mancomunidad. También, el reglamento puede ser el documento que regule un acuerdo o convenio intermunicipal, ya que este modelo de asociación de entidades de la administración local menos complejo no tiene personería jurídica, y por tanto es usual que sea necesario aprobar unos estatutos.

4. Personería jurídica

La personería jurídica aporta mayor autonomía en la gestión de las atribuciones, así como mayor legitimidad ante instituciones y organizaciones nacionales e internacionales.

Una mancomunidad que no se incorpora (legaliza) es un acuerdo o convenio intermunicipal para la gestión de una actividad pública. La personería jurídica no es estrictamente necesaria para el funcionamiento de una asociación de entidades de la administración local, siempre que esté respaldada por cada una de los concejos

municipales y juntas de distrito para su funcionamiento, para ello será necesario establecer reglas claras que permitan legalizar todos sus actos a través de los ayuntamientos. Existe como se mencionó anteriormente la figura del acuerdo o convenio intermunicipal.

2.2 Planificación estratégica y operativa

La planificación, como herramienta primordial y complementaria a la toma de decisiones, marcará la ruta de las acciones a desarrollar por la mancomunidad, de una forma racional y coherente con sus objetivos y con sus recursos disponibles.



La ejecución permitirá alcanzar eficientemente los objetivos propuestos dependiendo del grado en que las acciones de la mancomunidad se concentren en lo planificado. Por ello es necesario un sincero análisis de viabilidad de que los objetivos planteados son alcanzables con los recursos destinados. También es necesario establecer reglas para garantizar y favorecer que el trabajo técnico se orienta exclusivamente a lo planificado, y está ajeno a la injerencia partidaria. La planificación debe ser un proceso continuo, permanente y sostenible que busque orientar y generar cambios con el fin de alcanzar los objetivos de la asociación, de lo contrario el proyecto intermunicipal fracasará.

Cómo punto de partida se recomienda realizar un breve estudio o diagnóstico sobre la situación de la prestación de servicios y/o las oportunidades desarrollo territorial. El objetivo del diagnóstico es contar con un mínimo de información sobre la situación institucional de los ayuntamientos y juntas de distrito sobre el entorno donde la mancomunidad va a intervenir, que ayude a formular la planificación.

a. La planificación estratégica

Existen dos niveles de planificación: estratégica y operativa. La planificación estratégica es un proceso que nos marca la cancha de juego y de acción en un futuro determinado en el tiempo, permitiendo a la ubicarse en su contexto con el objetivo de definir los lineamientos programáticos y estratégicos del desarrollo futuro y deseado.

Con la elaboración de esta planificación estratégica se procura lograr y estimular una mayor participación de la población y de las organizaciones existentes en el territorio, con el fin de conjugar esfuerzos y aprovechar al máximo los recursos existentes para el logro de sus objetivos.

plan estratégico



La UTI se conforma tras la planificación estratégica

en la construcción del plan estratégico de la mancomunidad participan los y las ciudadanas



Por otro lado, esta planificación permite conjugar y articular las acciones de la mancomunidad de manera armónica y complementaria con la planificación existente en cada uno de las entidades de la administración local socios, de forma que las actividades de la mancomunidad no entorpezcan sino que contribuyan al desarrollo de cada uno de ellos.

b. La planificación operativa

Para que el plan estratégico tenga el éxito deseado, este debe concretarse en planes operativos que favorezcan su ejecución. Estos son una guía cronológica y ordenada de trabajo por actividades, que procura satisfacer las necesidades y dar solución a los problemas de mayor prioridad en el desarrollo de la asociación. Los planes operativos tienen una duración determinada de corto plazo, pudiendo ser anuales o plurianuales.

plan operativo anual



Además de ordenar las acciones, el plan operativo permite definir los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para llevarlo a cabo. De ahí que se definan las aportaciones de recursos y se instale el equipo técnico de la mancomunidad después de elaborar su plan operativo.

2.3 Desarrollo organizacional e instalación de capacidades técnicas

En esta fase se fortalece la mancomunidad como institución, se consolida desde el punto de vista organizativo, administrativo y financiero, y se proyecta su imagen institucional:

a. Marco organizativo / técnico

Una vez constituida y legalizada la mancomunidad, aprobados sus estatutos y/o reglamento, elegidos sus órganos de gobierno, y elaborados sus planes estratégico y operativo, se definen los procedimientos administrativos y se instala la unidad técnica intermunicipal (UTI).

La unidad técnica intermunicipal (UTI) es el órgano de gestión de la mancomunidad, conformado por un equipo técnico interdisciplinario que fundamentalmente ejecuta el plan operativo y brinda la asistencia técnica necesaria para cumplir con los objetivos de la mancomunidad.

Es importante que este equipo haya sido seleccionado de forma consensuada por sus méritos y su capacidad demostrada.

La UTI depende jerárquicamente de la Junta Gestora de la mancomunidad, y tiene las siguientes funciones principales:

- Ejecutar las acciones planificadas.
- Elevar la capacidad técnica de sus miembros.

- Promover el espíritu asociativo entre las entidades de la administración local miembros.
- Fortalecer las capacidades técnicas de gestión y planificación de la mancomunidad.

unidad técnica

Órgano de gestión y brazo técnico de la mancomunidad

- **Ejecuta el plan operativo**
- **Conformado por un equipo técnico interdisciplinario**
- **Depende de los órganos decisorios**

Gestión de las competencias de la mancomunidad

2

Objetivos



- **Demostrar un buen nivel operativo - eficiente - resultados**
- Promover la cooperación y el espíritu asociativo
- Trabajar con equidad

ALTA RESPONSABILIDAD

Foto: Manuel Alba Cano



Adicionalmente, la UTI deberá:

- Preparar y gestionar los proyectos y anteproyectos para acceder a recursos financieros, ya sea de carácter público o privado, así como ejecutarlos o darles seguimiento. Igualmente, deberá participar en el proceso de celebración de convenios, contratos y acuerdos para la promoción de la mancomunidad.
- Levantar diagnósticos participativos en el ámbito rural y municipal que sirvan como herramienta de planificación.
- Establecer propuestas de mejora para multiplicar la capacidad técnica municipal.
- Asesorar a los demás órganos de gestión de la mancomunidad y a las diferentes dependencias municipales, que coordinen acciones con la mancomunidad en todos aquellos aspectos de su competencia.
- Asesorar a los ayuntamientos en la formulación e implementación de los planes de desarrollo municipal, que deben estar alineados con el plan estratégico de la mancomunidad.
- Participar en la planificación territorial de su competencia.
- Establecer y gestionar un sistema de comunicación, divulgación e información ciudadana.
- Gestionar y administrar los servicios públicos mancomunados, en su caso.
- Gestionar, administrativa y financieramente, los recursos mancomunados.
- Apoyar y estimular la coordinación interinstitucional con otras instancias del territorio y otras instituciones públicas.
- Redactar informes periódicos, mensuales o bimensuales, sobre el desarrollo y avance de las actividades planificadas para el seguimiento adecuado de su trabajo por parte de la Junta Gestora.



Foto: Augusto Valdivia

La UTI trabaja:

- Dentro del marco legal de la mancomunidad.
- Respondiendo a los objetivos de la mancomunidad.
- En función de los planes estratégico y operativo.
- De forma coordinada con las autoridades municipales, diferentes organizaciones comunitarias, dependencias gubernamentales, instituciones públicas, privadas o de cooperación internacional.
- Con el fin de generar propuestas de proyectos viables que contribuyan al desarrollo sostenible de las entidades de la administración local y de la región.

Los gastos de operación en que incurre la UTI serán absorbidos por la mancomunidad, a través de sus propios recursos o a través de la gestión de fondos externos:

- Aportaciones periódicas que los entidades de la administración local hagan (cuota).
- Recursos obtenidos por la gestión de servicios específicos.
- Fondos provenientes de la gestión o ejecución de proyectos.
- Fondos provenientes de donaciones o préstamos.
- Otras actividades extraordinarias.

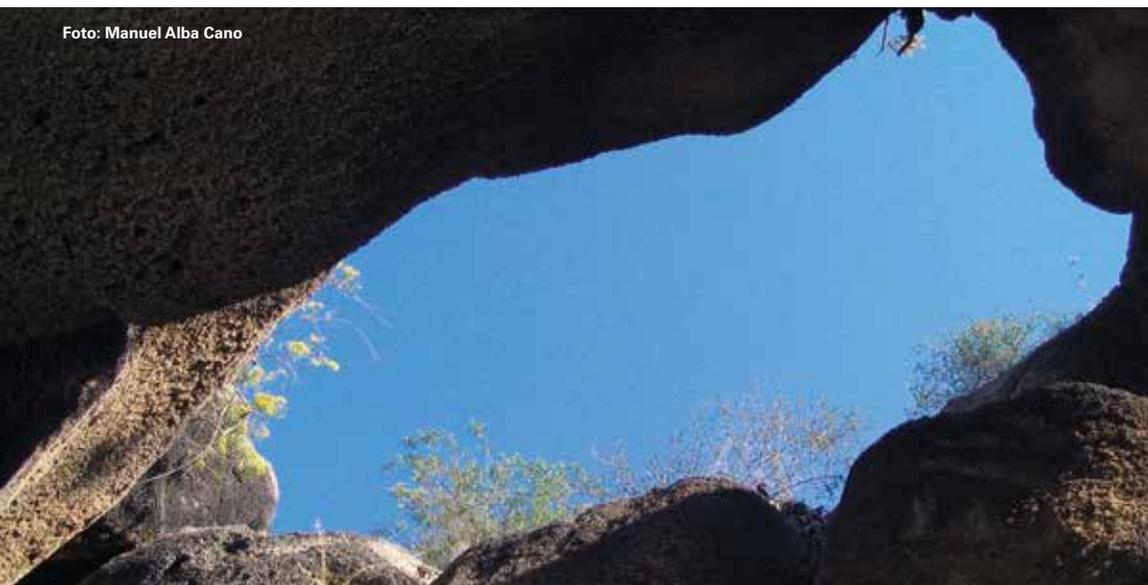
Las mancomunidades presentan un espacio público, oportuno y favorable para evolucionar positivamente en aspectos de contratación de personal, siguiendo criterios de equidad y eficiencia, de modo que se pueda conformar un equipo multidisciplinar que responda a las necesidades técnicas requeridas. En cualquier caso, es fundamental que contemplen lo que al respecto establecen las leyes de la República relativas al servidor público.

Dado que la mancomunidad está conformada por varias entidades de la administración local, cuyos gobiernos locales en ocasiones son de diferente orientación política, se favorece la selección de su personal técnico mediante concurso público, lo que garantiza su permanencia más allá de las transiciones políticas. Además de adecuar las necesidades de los puestos a los perfiles de los técnicos contratados, lo que da como resultado la conformación de un equipo de calidad.

Por tanto, este equipo debe ser seleccionado en base a:

- Los objetivos y los planes establecidos.
- Las necesidades priorizadas y los recursos disponibles.
- Los criterios de selección por mérito y no discriminatorios.
- Un proceso de concurso transparente.

Foto: Manuel Alba Cano



Para poder optar a los puestos disponibles, los (as) interesados (as) deberán presentar en los plazos indicados en la convocatoria pública la documentación requerida y cumplir con una serie de requisitos mínimos.

Requisitos que suelen contener las convocatorias:

- Participar en el concurso, demostrando méritos y capacidades.
- Presentar Hoja de Vida o Currículum Vitae.
- Contar con los méritos académicos solicitados.
- Contar con un mínimo de experiencia laboral en desarrollo local.
- Contar con experiencia laboral en actividades afines al desarrollo municipal.
- Tener disponibilidad para residir en el territorio de la mancomunidad.
- Tener conocimiento de la legislación municipal y de la normativa afín.

b. Marco financiero

b.1) Presupuesto

Es una herramienta que permite que la mancomunidad haga un cálculo anticipado de los gastos para que se lleven a cabo los planes establecidos, se desarrollen las funciones, se paguen los salarios de su personal técnicos, etc. Y de esta forma conocer la necesidad de recursos financieros e informar a los consejos municipales para que aprueben y respalden la transferencia para la gestión de la mancomunidad.

b.2) Cuota (aportaciones de las entidades de la administración local)

Es la base para la sostenibilidad y la autonomía financiera de la mancomunidad, las entidades de la administración local acuerdan que presupuesto transferirán mensualmente para el funcionamiento de la misma. También es una condición para garantizar la autonomía política e institucional de la mancomunidad, impidiendo que organizaciones o proyectos externos, incidan en la toma de decisiones o el establecimiento de políticas más que las entidades de la administración local socios que la componen, debilitando su proceso de consolidación y de generar capacidades institucionales propias.

Que la mancomunidad cuente con el apoyo económico de las entidades de la administración local miembros implica:

- Confianza y visión de futuro altamente positiva.
- Altas expectativas establecidas sobre lo que quieren hacer y construir a través de la mancomunidad. Ese presupuesto indica un ritmo y una velocidad determinada, de lo que esperan lograr, de la capacidad que quieren tener y de cómo quieren hacerlo.
- Respaldo a la hora de tomar decisiones o de considerar contrapartidas a proyectos con financiamiento externo.
- Contar con una Unidad Técnica Intermunicipal con alta calificación.
- Autonomía para la gestión, evitando la injerencia y dependencia externa, así como rompiendo hábitos paternalistas.
- Muestra de seguridad y confianza a la hora de establecer convenios, alianzas estratégicas y acuerdos de coordinación y cooperación interinstitucional.





Foto: Manuel Alba Cano

b.3) Ingresos por la prestación de servicios

Estos ingresos provienen de las tasas cobradas por la prestación del servicio o los servicios mancomunados, según sea el caso. A veces, el cobro se mancomuna y es posible realizar una mejor recaudación que si se hiciera por el propio ayuntamiento o distrito municipal, dado que se “despolitiza” su gestión.

b.4) Plan de inversión

Es el instrumento donde se consignan los proyectos de desarrollo, detallando específicamente el periodo de ejecución, sus actividades, su costo y los insumos necesarios para llevarlo a cabo, una vez esté propuesto por la Junta Gestora, y en cualquier caso aprobado por el Concejo de Regidores.

b.5) Otros fondos de financiamiento

Podrán existir otro tipo de recursos para financiar las actividades de la mancomunidad, provenientes de la gestión de proyectos, propia o conjunta con otras instituciones externas, así como obtenidas a través de donaciones o por la gestión de préstamos con el sistema bancario nacional o internacional, entre otras que puedan establecerse en su momento oportuno.



Foto: Manuel Alba Cano

La Ley 176-07/Artículo 271 señala que el origen de los ingresos locales estarán conformados por:

- a) Los tributos establecidos a su favor en leyes especiales.
- b) Los arbitrios establecidos por ordenanza municipal.
- c) Los derechos, las contribuciones o cualesquier otros ingresos que se les asigne.
- d) Los ingresos procedentes de su patrimonio, rentas y derechos.
- e) Los tributos propios clasificados en impuestos, tasas y contribuciones especiales.
- f) Las participaciones en los ingresos del Estado.
- g) Las subvenciones y situados para garantizar complementariamente la suficiencia financiera para las competencias propias, coordinadas y delegadas y la coinversión pública.
- h) Los percibidos en concepto de precios por la venta de productos y servicios.
- i) El producto de las operaciones de crédito.



La Ley 176-07 / Artículo 296 establece que los ayuntamientos y distritos municipales participarán en la cuantía y según los criterios que se establecen en la ley, mediante la entrega directa por parte de la Tesorería Nacional, a cada uno de estos, para la garantía de la suficiencia financiera y la prestación de las competencias propias, coordinadas o delegadas.

En cuanto a la participación de los municipios y distritos municipales en la distribución de estos ingresos, la Ley 166-03/ Artículo 4 establece que la distribución se hará mensualmente por doceavas partes entre estos conforme a su número de habitantes, tomando como base para su cálculo el porcentaje que representa su población en relación con el número de habitantes del país.

Entre los límites a considerar para los gobiernos locales, referidos a la composición del gasto, la Ley 176-07 / Artículo 21 expresa un mandato a los ayuntamientos en los términos siguientes:

- a) Hasta el veinticinco por ciento (25%) para gastos de personal, sean estos relativos al personal fijo o bajo contrato temporal.
- b) Hasta el treinta y un por ciento (31%), para la realización de actividades y el funcionamiento y mantenimiento ordinario de los servicios municipales de su competencia que prestan a la comunidad.
- c) Al menos el cuarenta por ciento (40%), para obras de infraestructura, adquisición, construcción y modificación de inmuebles y adquisición de bienes muebles asociados a esos proyectos, incluyendo gastos de preinversión e inversión para iniciativas de desarrollo económico local y social.
- d) Un 4% dedicado a programas educativos, de género y salud.

c. Comunicación y divulgación

La Ley 176-07 obliga a realizar la preceptiva consulta popular antes de constituir una nueva mancomunidad. En este sentido, es conveniente realizar una asamblea pública en cada municipio y/o distrito para informar y mostrar a la población cuales son los intereses, los objetivos y los planes previstos; así como, cuales se esperan sean los beneficios para todas las entidades de la administración local, de modo que se puedan escuchar e incorporar las aportaciones y recomendaciones de la población.

Para dar a conocer la mancomunidad entre los y las ciudadanas es importante elaborar un programa de divulgación y crear una imagen institucional de la mancomunidad para ser promovida ante la población. El programa puede contener entre otras acciones la edición de material (publicación de boletines, folletos y trifolios), la realización de asambleas, etc. De manera específica se recomienda rotar la celebración de la Asamblea General y las reuniones de la Junta Gestora por cada municipio y/o distrito socio, como una forma de que cada comunidad se apropie de la nueva institución.

alianzas institucionales

- Con las instituciones del Estado
- Con los Organismos de Cooperación
- Con las ONGD y Organizaciones Civiles
- Con empresas privadas
- Con otras mancomunidades



corresponsabilidad



3

LOS ACUERDOS
INTERMUNICIPALES





3.1 Definición y constitución

La personería jurídica no es estrictamente necesaria para el funcionamiento de una asociación de entidades locales, pues su formación está respaldada por cada uno de los concejos municipales. Si bien es cierto que la personería jurídica puede aportar autonomía para el desarrollo del trabajo de una asociación intermunicipal, incrementar el flujo de fondos que financien proyectos específicos, agilizar determinadas gestiones y actuar con mayor legitimidad ante instituciones nacionales; no obstante, habrá que observar y analizar desde el punto de vista operativo, que la obtención de la personería jurídica, bajo la Ley 122-05, no suponga convertir a la mancomunidad en un organismo no gubernamental, más que una entidad pública intermunicipal que responde a los intereses marcados por los gobiernos locales.

En todo caso, como ya se mencionó anteriormente, existe la figura del acuerdo o convenio intermunicipal, que define oficialmente el compromiso de realizar acciones conjuntas entre varios gobiernos locales (municipios y/o distritos).

Los acuerdos intermunicipales, al igual que las mancomunidades, pueden ser constituidos para la prestación de un servicio o la realización de una obra de competencia e interés común, o para la

promoción del desarrollo económico, pero no implica la obtención de personería jurídica.

3.2 Desarrollo organizacional

El acuerdo intermunicipal no supone la creación de un nuevo ente local supramunicipal, sino que es la formalización del interés común por parte de dos o más entes locales de gestionar parte de sus competencias de forma conjunta. Pero ello, a pesar de no impulsar la personería jurídica, debe haber un mínimo de institucionalidad que garantice que el acuerdo tiene consistencia desde el punto de vista organizativo, administrativo y financiero.

a. Marco normativo, organizativo y de funcionamiento

a.1) Acto legal del acuerdo

Es el documento que recoge la voluntad política de los responsables municipales por asociarse mediante un acuerdo. En el acta debe plasmarse el objetivo central que da sentido al acuerdo.

Deben aparecer las firmas de los alcaldes y/o directores de distrito, pero antes de la firma es necesario contar con las correspondientes certificaciones de las actas de los concejos municipales, donde expresan su conformidad. Para consolidar la legitimidad y el espíritu democrático es conveniente obtener el respaldo de los concejos, tanto para cumplir con la Ley 176 – 07 como para sentar bases más sólidas, fundamentadas en el consenso, que garanticen el futuro del acuerdo.

a.2) Contenido del acuerdo intermunicipal

Para que esta figura asociativa establezca su marco jurídico es necesario que defina su contenido mediante un documento de con-

venio, que deberá ser ratificado por los concejos municipales. Éste debería contener cómo mínimo los siguientes elementos:

1. Los municipios y/o distritos que voluntariamente suscriben el convenio.
2. El objetivo o la finalidad para la que se adopta, que tendrá que ver siempre necesariamente con la gestión conjunta de competencias municipales.
3. Plazo de vigencia.
4. Fórmula para su gobierno, puede ser mediante una estructura mínima de decisión, por ejemplo una Comisión Intermunicipal. Formada siempre por autoridades locales, pudiendo estar asesorada por empleados públicos.
5. Normas de funcionamiento de la estructura de decisión.



Foto: Augusto Valdivia

6. Recursos económicos, aportaciones y compromisos de los entes locales.
7. Otros aspectos opcionales tales como: el procedimiento para la adhesión de nuevos miembros o la separación de otros, las figuras consultivas ciudadanas, etc.

El convenio sienta las bases democráticas del funcionamiento del acuerdo intermunicipal, siendo necesario establecer unas reglas que ratifiquen la legalidad de las decisiones que se tomen.

a.3) Procedimientos de funcionamiento y administración

Para que el acuerdo intermunicipal tenga el mejor resultado es necesario establecer e implementar las funciones y los procedimientos para la organización, gestión, control y administración de los recursos destinados a hacer efectivo el acuerdo.

FASES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ACUERDO INTERMUNICIPAL



Contrario a lo que se suele pensar, los acuerdos intermunicipales también se pueden dotar de una unidad técnica que ejecute todo o parte del contenido del convenio, y que ejecute lo que los gobiernos locales suscriben hacer conjuntamente. Como esta figura asociativa no tiene personería jurídica, los técnicos suelen ser contratados por los propios ayuntamientos y/o distritos municipales. En ocasiones la unidad técnica la conforman empleados municipales cedidos a tiempo completo, o parcial, para el desarrollo de las labores intermunicipales. La misma metodología que se recomendó para conformar la unidad técnica de la mancomunidad aplica para los acuerdos.

Por citar algunos ejemplos de instrumentos que regulan estos aspectos se pueden citar los siguientes: actas o memorias, controles y evaluación del personal, manual de puestos y funciones, plan estratégico y operativo, presupuesto, etc.

b. Marco financiero

Al igual que en el caso de la mancomunidad, los acuerdos intermunicipales deben garantizar su propia viabilidad financiera.



b.1) Aportaciones de los ayuntamientos y/o distritos

Dado que el acuerdo intermunicipal no tiene personería jurídica, y por tanto no es una institución que pueda recibir subvenciones y/o transferencias, esta será la principal fuente de financiación. Los ayuntamientos y/o distritos acuerdan una cuota que transferirán periódicamente (mensual es lo habitual) para el funcionamiento de la unidad técnica, en el caso que la haya; y en todo caso para financiar sus labores operativas y el ejercicio de las competencias que se gestionen conjuntamente. Esta cuota se calcula en función del presupuesto general de cada ayuntamiento y/o distrito asociado al acuerdo.

Las aportaciones de cada miembro es una garantía del adecuado funcionamiento de esta asociación de municipalidades y, en todo, caso la fortaleza de que el contenido del convenio se hace efectiva, impulsando las capacidades intermunicipales necesarias.

El porcentaje asignado en forma de cuota dependerá de varios factores: recursos necesarios para gestionar las competencias de manera asociada, si se asignan recursos humanos adicionales o no, si existen apoyos externos de otras instituciones del Estado, etc.



Foto: Augusto Valdivia

b.2) Presupuesto

Es un instrumento que permite al acuerdo intermunicipal hacer un cálculo anticipado de los ingresos y gastos para que se lleve a cabo el plan operativo anual, que emana del plan estratégico (generalmente cuatrianual para acuerdos a largo plazo). Este debe ser público y sometido a los mismos controles que los presupuestos municipales.

El presupuesto debe elaborarse en el tiempo suficiente para que pueda ser incorporado al proyecto de Presupuesto General de cada ayuntamiento y/o distrito, y posteriormente aprobado por los concejos de regidores como respaldo a la gestión intermunicipal.





4



LOS GRUPOS DE ACCIÓN TERRITORIAL (GAT)



4.1 Definición y características

Los Grupos de Acción Territorial (GAT) son colectivos de personas y/o de organizaciones constituidos para su aplicación a lo interno de un territorio. Tiene entre sus integrantes a grupos de personas físicas o jurídicas, organizaciones de la sociedad civil y gobiernos locales o autónomos.

Este concepto está contenido en la Estrategia para Centroamérica y República Dominicana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT), promovida por el Sistema de Integración de Centroamérica (SICA), del cual República Dominicana es miembro de pleno derecho.

Los GAT están integrados por una Asamblea, constituida por los miembros o delegados de las organizaciones de la sociedad civil, los ayuntamientos, las empresas y demás entidades, que se encuentran en el territorio; y por una Junta Directiva elegida por esta Asamblea.

Las funciones de los GAT son, entre otras:

- Elaborar una propuesta de desarrollo económico en el territorio.
- Apoyar la ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones de desarrollo en el territorio.
- Representar los intereses de los actores que habitan en el territorio.
- Servir de espacio de comunicación y diálogo entre los actores del territorio.

Foto: Manuel Alba Cano



El GAT promueve la estrategia de desarrollo del territorio y es co-responsable de su aplicación, sin asumir aquellas competencias públicas locales indelegables. Los socios implicados representan los intereses de los agentes socioeconómicos y de la población del territorio, los distintos sectores y asociaciones afectados por el medio ambiente, el patrimonio, la integración social y cultural, etc.

Conjuntamente, van a establecer una estrategia común de desarrollo, aterrizada en un plan o programa de acciones concretas. Para la formulación de esta estrategia de desarrollo se hará necesaria la movilización del conjunto de la población, a través de las organizaciones e instituciones presentes en el territorio, buscando fórmulas para la integración.

Un grupo de acción local organiza la participación de los actores, públicos y privados, de un territorio; diseña y evalúa la estrategia de desarrollo del territorio; e incide para que las políticas públicas sean consonantes con la estrategia planteada.

El contenido de la ECADERT se basa en una nueva concepción del desarrollo, fundamentada en el establecimiento de vínculos entre los ciudadanos y las actividades que ejercen en el territorio. La constitución de una asociación local, denominada por la ECADERT “grupo de acción territorial (GAT)” permite aplicar concretamente esta concepción:

- Movilizar los medios, diferentes y complementarios, del sector público y del sector privado.
- Agrupar a agentes locales en torno a un proyecto colectivo, lleno de acciones comunes e intersectoriales.
- Mejorar la competitividad económica del territorio, a través de un enfoque multisectorial.

En definitiva, este enfoque “territorial” permite a los agentes locales definir una política de desarrollo a partir de su propia realidad, impulsando los activos (puntos fuertes), superando las dificultades (puntos débiles), atendiendo las necesidades y aprovechando las oportunidades que ofrece un determinado territorio.

En este sentido, es muy importante delimitar el territorio para que el trabajo de coordinación de actores sea efectivo. El tamaño, por tanto, dependerá de la capacidad de comunicación que permita a los actores, de integrar sus propuestas, de impulsar dinámicas económicas cohesionadas, etc. En este contexto, lo habitual es que los territorios así entendidos sean espacios que agrupan a varios municipios, sin que necesariamente coincidan con la dimensión provincial, o que incluso pertenezcan a la misma provincia.



A la hora de delimitar un territorio es necesario que todo el espacio sea homogéneo y que cumpla con características parecidas. Se puede definir su perfil a partir de 8 componentes:

1. Recursos físicos compartidos (espacios naturales, equipamientos e infraestructuras, patrimonio histórico y arquitectónico, etc.).
2. Recursos humanos identificados con su territorio y con un común sentimiento de pertenencia.
3. Actividades económicas semejantes (tejido empresarial vinculado y mercado de empleo homogéneo).
4. Capacidades y competencias relacionadas (capacidades de investigación, manejo de tecnologías, etc.).
5. Cultura e identidad propias producto de valores, usos y costumbres, compartidos.
6. Sistema de gobernación identificado (instituciones y administraciones locales relacionadas y espacios de consulta y de participación instalados).
7. Imagen y percepción compartida del territorio por los propios habitantes y por el exterior.
8. Relaciones exteriores vinculadas al territorio claramente definidas con distintos mercados, con contactos con otros territorios, instaladas redes de intercambio, etc.

El capital territorial es el resultado de estos ocho componentes y representa el conjunto de los elementos que el territorio pone a disposición de su propio desarrollo.

Algunos aspectos son más bien dificultades que hay que resolver, sin embargo, el capital territorial corresponde a los elementos constitutivos de la riqueza del territorio (personas, actividades, patrimonio, conocimientos técnicos, etc.).

4.2 Constitución de un grupo de acción territorial (GAT)

La ECADERT promueve una nueva concepción del desarrollo de los territorios rurales basada en el establecimiento de vínculos entre los ciudadanos, las actividades que desarrollan y los territorios donde habitan. En este sentido, en los GAT es muy importante la asociación entre las instituciones locales (ayuntamientos y/o distritos) y el sector privado (sociedad civil organizada y/o empresas).



Foto: Augusto Valdivia



El GAT abarca generalmente 3 grandes categorías de socios potenciales:

- Asociaciones de personas.
- Agentes económicos y las empresas privadas.
- Instituciones públicas, en particular los ayuntamientos y/o los distritos municipales.

Asociaciones de personas	Agentes económicos y las empresas privadas	Instituciones públicas
Asociaciones de defensa de intereses (Sindicatos o asociaciones profesionales)	Organizaciones de empresarios (Asociaciones comerciales e industriales, grandes empresas presentes en el territorio)	Gobiernos locales (Municipios, asociaciones de municipios, etc.)
Asociaciones de vocación territorial (Desarrollo local, medioambientales, etc.)	Sector cooperativo agrícola (Cooperativas y uniones de cooperativas)	Administraciones (Locales y regionales)
Asociaciones de vocación cultural, social, religiosa, etc.	Sector financiero (Bancos, asociaciones de préstamo, etc.)	Servicios públicos (Servicios sociales, de salud pública, de transportes, escuelas, universidades, etc.)
	Empresas de servicios destinados a la población (Servicios culturales, prensa, radio, televisión, servicios no culturales, etc.).	

Un grupo de ayuntamientos y/o distritos municipales forman parte de un GAT junto con sus socios del sector privado. Para que sean socios deben participar en el proceso de conformación del GAT, asumir responsabilidades y comprometerse en la formulación y ejecución de propuestas. Se forma de esta manera un partenariado local con todos los agentes, públicos y privados, que tienen presen-

cia en el territorio y que han elegido comprometerse al servicio del desarrollo territorial.

En este sentido, el partenariado supone un equilibrio institucional y político del territorio que se construye en torno a un proyecto común, que permite que se expresen todos los actores, que considera a los recursos locales y las ideas innovadoras claves para el desarrollo y que, por tanto, se sitúa más cerca de la realidad local. La construcción de un GAT moviliza a actores muy diversos que a menudo no tenían la costumbre de trabajar juntos, al tiempo que integra una amplia representación de intereses locales en el grupo de socios.

Un grupo de acción local cuenta con una organización interna (una asamblea de socios, una junta directiva y un equipo técnico), tiene su propia personería jurídica y define la estrategia de desarrollo del territorio donde actúa en forma de un plan con proyectos propios.



Foto: Augusto Valdivia



En GAT debe tener su propia personalidad jurídica para poder contratar, administrar fondos públicos cualquiera que sea su procedencia, etc. En este sentido, será necesario identificar y/o definir un marco regulatorio nacional para su legalización. La constitución de un GAT puede de hecho adoptar formas muy diversas, según las características y el número de socios, el contexto de su constitución, las personas físicas o jurídicas que lo conforman, los objetivos que se le asignan, la cultura socioeconómica del territorio en cuestión, etc.

La organización de un GAT supone una construcción basada en el establecimiento de relaciones más cooperativas de los actores de un territorio, de vínculos públicos y privados para promover desarrollo de forma asociativa.

Los componentes de una GAT suelen ser los siguientes:

- Una red de relaciones entre actores locales bien identificados (ayuntamientos y/o distritos, grupos de empresarios, grupos de la sociedad civil, etc.). Estos socios no representan intereses individuales, sino que son promotores de intereses compartidos.
- Una cooperación establecida por contrato, que implica el respeto de ciertas normas de funcionamiento para perdurar y actuar de manera coherente.
- Un clima de confianza entre los socios es una condición esencial para el buen funcionamiento del GAT, y también un reto permanente.
- La capacidad de organización y gestión fundamental para viabilizar propuestas de desarrollo y para garantizar la transparencia en la tomas de decisiones.
- La estructura del GAT que garantice el ejercicio de sus funciones es entre socios no están necesariamente bien delimitadas.

En definitiva el GAT, del cual deben formar parte los ayuntamientos y/o distritos, promueve la estrategia de desarrollo del territorio y es responsable de su aplicación. Los miembros representan los intereses de los actores socioeconómicos, de la población en general y de los distintos sectores en particular.

El GAT no corresponde ni a una administración pública ni al sector privado, sino que ejerce de articulación entre ambos sectores.

El núcleo permanente del GAT está constituido por un consejo de administración y un equipo técnico cualificado, encargado de la ejecución del plan estratégico de desarrollo del territorio.

En general este equipo técnico cualificado tiene las siguientes funciones:

- Dinamizar el proceso de desarrollo movilizándolo e implicando a los actores.
- Informar, formar, aconsejar y garantizar el seguimiento de las propuestas de desarrollo.
- Organizar la concertación y la mediación de ser necesaria.
- Identificar a los promotores para proyectos concretos.

En cada etapa de ejecución del plan de desarrollo del territorio el GAT requiere establecer formas de colaboración entre los actores miembros, públicos y privados.



Algunos ejemplos de colaboración entre los actores pueden ser los siguientes:

- Información y asesoramiento.
- Identificación de promotores de los proyectos.
- Formación para la ejecución de los proyecto.
- Elaboración de los presupuestos y búsqueda de financiasiones.
- Relación con los organismos especializados.
- Etc.



A MODO DE CONCLUSIÓN



Las mancomunidades, los acuerdos intermunicipales o los grupos de acción local se construyen paso a paso. Más que un producto es un proceso que se debe construir con pluralidad política y capacidad técnica. Si políticos, técnicos y gestores acompañan este proceso adecuadamente obtendrán asociaciones viables y sostenibles.



Tanto las mancomunidades, como los acuerdos intermunicipales, son un instrumento para que los ayuntamientos y/o los distritos municipales gestionen conjuntamente algunas competencias relacionadas con las atribuciones que la Ley les confiere. Cómo cualquier instrumento debe diseñarse construirse y usarse correctamente, de lo contrario no dará los resultados esperados.

Las autoridades locales deben saber que, de acuerdo a la legislación vigente, es importante dar legalidad al proceso de constitución de la mancomunidad que conformen.

Documentos que la Ley 176-07 establece son los siguientes (en orden cronológico):

1° Informe favorable sobre la consulta popular, a través de las instancias definidas en la Ley 176-07 y la legislación vigente que avale la integración a la mancomunidad.

2° Resolución de aprobación de cada concejo de regidores sobre la incorporación a la mancomunidad, en la que autorizan a los alcaldes y/o directores a firmar el Acta Constitutiva de la mancomunidad.

3° Acta Constitutiva de la Mancomunidad debidamente firmada y sellada por todos los municipios y/o distritos miembros.

4° Resolución de Aprobación de estos Estatutos por los concejos de regidores, en la que autorizan a los alcaldes y/o directores a firmar los Estatutos de la mancomunidad.

5° Estatutos de la mancomunidad debidamente firmados y sellados por todos los municipios y/o distritos miembros.

La unidad mejora posible en la gestión de algunos servicios o posibilidad de promoción de desarrollo en un territorio determinado es a través de la asociación de los gobiernos locales. Esta unidad debe estar fundamentada en un acuerdo político sólido, y gestionada con calidad técnica.

En este proceso de cooperación es muy importante el desarrollo de la confianza, que será necesaria para que la alianza entre los miembros de la asociación sea sólida. Para ello es necesario **participar** en las decisiones, a través de los órganos construidos, y dar cumplimiento a los acuerdos que se tomen en el seno de la asociación.



DECÁLOGO

Rasgos generales de las figuras asociativas (mancomunidades o acuerdos intermunicipales)

- 1° Son formadas exclusivamente por municipios y/o distritos exclusivamente, es decir en ninguna de ellas participa el sector privado como asociado estratégico. Aunque se pueden incluir como órganos consultivos y/o de planificación y se pueden establecer alianzas público-privadas en convenios de cooperación, delimitando las competencias.
- 2° Son creadas de forma voluntaria con el objetivo de gestionar de manera conjunta competencias municipales, mediante principios de economía de escala.
- 3° Sus estatutos son definidos por sus miembros y aprobados por los Concejos Municipales.
- 4° Su Concejo o Junta Gestora está conformada por representantes de cada uno de los municipios y/o distritos miembros.
- 5° Cuentan con el apoyo de un equipo de técnicos (as) contratados por mérito y cuyos perfiles profesionales se adecuan al plan de trabajo de la mancomunidad.
- 6° Es conveniente que sean sostenidas financieramente por las aportaciones hechas por los municipios y/o distritos, aunque también pueden recibir fondos del Estado o de otra procedencia.
- 7° Establecen espacios para la adopción de acuerdos.
- 8° La toma de decisiones se fundamenta en una política de consenso que fomenta un espacio político plural.
- 9° La concepción de objetivos claros y precisos ofrece garantías para una gestión intermunicipal más eficiente.
- 10° Es conveniente definir reglas consensuadas bajo el principio de equidad de condiciones y de solidaridad entre sus miembros, lo que ofrece garantías para un buen clima de confianza y sostenibilidad.

Es importante que las autoridades políticas inviertan un “tiempo de calidad” en la construcción de la asociación (mancomunidad o acuerdo) y en los procesos de planificación y de gestión; que se apoyen en personal técnico adecuado para que las competencias transferidas a la asociación sean ejercidas de manera competente y responsable. Al mismo tiempo, es necesario que sea diseñado su plan estratégico, con objetivos definidos después de un análisis de los problemas comunes y que podrían solucionarse de manera conjunta, o en función de las oportunidades que ofrece el territorio. La coherencia entre el plan estratégico y la estructura técnica es fundamental para que ésta pueda cumplir con los objetivos marcados.

A cooperar se aprende cooperando y compartiendo, será necesario ser paciente porque habrá que dedicar un tiempo para “armar el muñeco” y que, luego de comenzar a caminar, pueda dar resultados. En este proceso es de suma importancia planificar las acciones que se van a poner en marcha con la asociación y comprometer recursos y esfuerzo para ponerse a trabajar y de esta forma lograr resultados.



BIBLIOGRAFÍA

Análisis del Marco Normativo y Constructivo de Propuestas Legales para el Fortalecimiento del Asociacionismo Municipal. Estudio de caso en Panamá, Costa Rica, Honduras, El Salvador y Guatemala. Autor: Fundación Demuca. Año: 2012.

El asociacionismo municipal. Casos de España, Nicaragua y Honduras. Autor: José Gracia Mesas, María del Pilar Ruiz y Mélida Nativí G. Unión Iberoamericana de Municipalistas. Año 2010.

Asociacionismo municipal en Argentina. Autor: Omar A. Ruiz. Unión Iberoamericana de Municipalistas. Año 2003.

Asociativismo municipal en América Latina: gobiernos locales y sociedad. Autor: Rafael Quintero. Editorial Abya Yala. Año 2006.

Constitución Política de la República Dominicana, proclamada el 26 de enero. Publicada en la Gaceta Oficial No. 10561, del 26 de enero de 2010.

Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030: ECADERT/CAC, ECADERT, SICA – San José, C.R.: IICA, 2010 / 120 p.; 28 cm. x 21.6 cm. ISBN13: 978-92-9248-245-9.

Guía de Herramientas Municipales para la Promoción del Desarrollo Económico Local. Autor: Fundación DEMUCA. Año: 2009.

Guía Práctica para el Agente de Desarrollo Local de Centroamérica y República Dominicana. Autor: Fundación DEMUCA y CEDeT. Año: 2009.

Índice de Percepción de la Autonomía Municipal en Centroamérica y República Dominicana. Autor: Fundación DEMUCA. Año 2011.

Las mancomunidades municipales. Una alternativa para el desarrollo territorial. Autor: Carlos Hugo Martínez. Unión Iberoamericana de Municipalistas. Año 2003.

Las mancomunidades de municipios y el fenómeno asociativo municipal en España. Autor: Ana Olmedo Gaya. Unión Iberoamericana de Municipalistas. Año 2003.

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

Ley Orgánica de la Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030. Ley nº 1 – 12.

Ley 122 -05 Para La Regulación y Fomento de las Asociaciones sin Fines de Lucro.

Manual de gestión municipal de proyectos de desarrollo. Autor: Manuel Alba Cano. Unión Iberoamericana de Municipalistas. Año 2011.

Perfiles de las Competencias Municipales en Centroamérica y República Dominicana. Autor: Fundación DEMUCA. Año: 2009.

Territorialización de políticas públicas. Autor: Fundación DEMUCA. Año: 2011.

Web: <http://www.territorioscentroamericanos.org/ecadert/Paginas/default.aspx>

Web: <http://fedomu.org.do>

Web: <http://www.pnud.org.do/content/apoyo-redes-tematicas-y-territoriales-para-el-desarrollo-humano-en-republica-dominicana-art>



ANEXOS

Se incluyen en este documento dos bloques de anexos:

1° Modelos para la conformación legal de la Mancomunidad:

- Modelo de Acta de Constitución.
- Modelo de Estatutos.

2° Tablas de seguimiento a la gestión de la Mancomunidad:

- Organización y marco legal.
- Situación operativa y técnica.
- Ingresos y egresos.
- Plan operativo trimestral.
- Monitoreo de proyectos.
- Cartera de proyectos.



ACTA DE CONSTITUCIÓN MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS Y DISTRITOS MUNICIPALES

Nosotros/as, Alcaldes/as y/o Directores/as de Distritos delegados por los Concejos de Regidores de los municipios y/o las Juntas de Vocales, *[en orden alfabético nombres de los municipios y/o de los distritos municipales]*

[nombres de los Alcaldes/as y/o Directores/as de Distritos] Sr./a. _____
_____, Sr./a. _____
_____, Sr./a. _____
_____, Sr./a. _____

con plena convicción cívica, responsabilidad ciudadana, conscientes de la obligación y el compromiso de servicio a nuestras comunidades, de promover su desarrollo y bienestar, y que la unión de los municipios y/o distritos municipales es la plataforma para alcanzar los objetivos propuestos; ante lo cual hemos acordado unirnos en Mancomunidad de Municipios, la cual se denominará temporalmente hasta que su nombre definitivo sea definido en sus Estatutos: MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS Y/O DISTRITOS DE *[en orden alfabético nombres de los municipios y/o de los distritos municipales]*

Al amparo de la Constitución de la República Dominicana, la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, y la legislación vigente en el país, y a fin de alcanzar los objetivos siguientes: *[enlistar los objetivos generales de manera concisa]*

1° _____

2° _____

Suscrita con solemnidad y ante el testimonio de las autoridades locales,
en la ciudad de _____ , a los _____ días del mes de
_____ del año _____.

Sr./a.
Alcalde/sa de

Sr./a.
Alcalde/sa de

Sr./a.
Alcalde/sa de

Sr./a.
Director/a de

Sr./a.
Director/a de

Sr./a.
Director/a de



ESTATUTOS DE LA MANCOMUNIDAD

TITULO PRIMERO

CONSTITUCION, DENOMINACIÓN Y DURACIÓN

ARTICULO 1. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 72 de la ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios se reconoce a los municipios el derecho a asociarse con otros en mancomunidades para la ejecución en común de obras, servicios o proyectos determinados por la naturaleza de su competencia. Los municipios y/o distritos municipales [en orden alfabético nombres de los municipios y/o de los distritos municipales] _____

_____, acuerdan constituirse en la Mancomunidad [nombre de la mancomunidad] _____

_____, los cuales serán regulados mediante los presentes estatutos. La Mancomunidad [nombre de la mancomunidad] _____

_____, se conformará para la realización de los propósitos expresados en el acta constitutiva.

ARTICULO 2. Previa aprobación de estos estatutos los concejos de regidores y/o juntas de vocales de los entes locales que constituyen la Mancomunidad apoderarán a sus respectivos alcaldes/as y regidores/as y/o directores/as y vocales para que participen en los órganos de gobierno y gestión de la Mancomunidad.

PÁRRAFO I. Los concejos de regidores y/o juntas de vocales resolverán aprobar la incorporación a la Mancomunidad, previo informe favorable del alcalde/sa y/o del director/a de distrito y la consulta popular, a través de las instancias definidas en la Ley 176-07 y la legislación vigente que avale la integración a la mancomunidad.

ARTICULO 3. La Mancomunidad se organiza con una duración indefinida, con su asiento en la calle _____ n°. _____, de la ciudad de _____, y podrá establecer y mantener oficinas en cualquiera de los municipios y/o distritos municipales pertenecientes a la Mancomunidad, donde así lo decida la Junta Directiva.

ARTICULO 4. La Mancomunidad tendrá personalidad jurídica para el cumplimiento de sus fines, a partir de la aprobación, incorporación y pub-

licación de sus estatutos mediante el procedimiento que establece la ley. Por lo que tendrá plena facultad para adquirir, poseer, reivindicar, permutar, gravar o enajenar toda clase de bienes; celebrar contratos; establecer y explotar obras y servicios públicos; obligarse, interponer los recursos establecidos y ejercitar las acciones previstas en las leyes y su propia normativa.

PÁRRAFO I. Para el cumplimiento de sus fines, la Mancomunidad tendrá cuantas potestades sean conferidas por sus miembros, de acuerdo a la Ley 176-07 y otras leyes de aplicación.

PÁRRAFO II: La Mancomunidad Se creará dentro del marco jurídico pre-fijado en virtud de las disposiciones establecidas en la Ley No.122-05 que reglamenta la constitución de las organizaciones mixtas sin fines de lucro y de los procedimientos para validar su aprobación.

TITULO SEGUNDO DE LA MISIÓN, OBJETIVOS Y ATRIBUCIONES

ARTICULO 5. La finalidad de la Mancomunidad es fortalecer la capacidad conjunta de gestión de las competencias públicas locales de sus miembros, mediante los principios de participación voluntaria de sus miembros, representación territorial y de las entidades de la administración local, capacidad técnica adecuada a sus competencias, independencia financiera, pluralismo político no partidario, solidaridad intermunicipal, economía de escala y eficiencia.

ARTICULO 6. Los objetivos generales de la Mancomunidad son:
[enunciar los objetivos generales tal y como aparecen en el acta constitutiva]

1° _____

2° _____

Para el logro de sus objetivos generales, la Mancomunidad tendrá como objetivos específicos:

1° _____

2° _____

3° _____

4° _____

TITULO TERCERO DE LOS MIEMBROS

ARTICULO 7. Pueden ser miembros de la Mancomunidad los municipios y/o distritos municipales que soliciten su afiliación y que aprueben su incorporación de acuerdo a la normativa vigente y a lo establecido en los presentes estatutos.

Párrafo I: La Mancomunidad es una Entidad Municipal, de acuerdo al artículo 7 de la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios.

ARTICULO 8. Todo miembro está obligado desde su ingreso a cumplir estrictamente las disposiciones constitutivas, los presentes estatutos y cualquier resolución tomada por los órganos de gobierno y dirección de la Mancomunidad.

ARTICULO 9. La Mancomunidad estará integrada por órganos de gobierno y dirección, definidos en los presentes estatutos, en función de los intereses de los entes locales mancomunados, para garantizar el cumplimiento de sus atribuciones, en virtud de lo contemplado en la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, teniendo en cuenta las eventuales modificaciones, así como lo emanado en cualquier otra disposición o reglamento de aplicación.

ARTICULO 10. Son deberes de los miembros:

- a) Conocer, cumplir y hacer cumplir lo establecido en el acta constitutiva, en los presentes estatutos, reglamentos y demás acuerdos y disposiciones adoptadas por las instancias de gobierno y directivas de la Mancomunidad.
- b) Cumplir con los compromisos acordados, asumir con responsabilidad los cargos que les sean asignados y participar activamente en las tareas de gobierno y dirección de la Mancomunidad.
- c) Pagar puntualmente las cuotas ordinarias y las aportaciones extraordinarias que sean acordadas.
- d) Impulsar el fortalecimiento de la Mancomunidad, manteniendo la unidad y armonía de sus integrantes.

ARTICULO 11. Son derechos de los miembros:

- a) Participar, con voz y voto, en los órganos de gobierno y dirección de la Mancomunidad, y en cualquier acto convocado por ellos.
- b) Elegir y ser electo a los cargos de los órganos de dirección de la Mancomunidad.
- c) Conocer, debatir y aprobar los informes sobre el cumplimiento de los fines, los estados financieros, los planes, programas y proyectos en ejecución o por ejecutarse.

- d) Tomar parte de las actividades que organice la Mancomunidad.
- e) Presentar iniciativas y sugerencias a los órganos de gobierno y dirección de la Mancomunidad, de conformidad con lo dispuesto en los presentes estatutos.
- f) Exigir el fiel cumplimiento de los estatutos y reglamentos.
- g) Utilizar y recibir los servicios con que cuenta la Mancomunidad, en las condiciones en que ellos se presten.
- h) Delegar en la Mancomunidad la realización de determinadas gestiones de su interés.
- i) Otros derechos que establezcan los estatutos y reglamentos.

ARTICULO 12. La condición de miembro se perderá:

- a) Por retiro voluntario del Municipio o el Distrito Municipal aprobado por la Sala Capitular respectiva, y comunicado oficialmente al Concejo de la Mancomunidad.
- b) Por el impago de las cuotas por un período superior a doce meses.
- c) Por recomendación del Concejo de Mancomunidad, debido a incumplimientos graves de los deberes del miembro; o motivado por la prolongación de la condición de miembro no activo, por un período mayor de dos años continuos. Dicha recomendación deberá ser resuelta por la Asamblea General, en la sesión ordinaria más próxima.

TITULO CUARTO

CAPITULO PRIMERO

DE LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA Y SU FUNCIONAMIENTO

ARTICULO 13. La Mancomunidad está estructurada y se rige por los siguientes órganos:

- a) La Asamblea General.
- b) La Junta Gestora o Concejo de la Mancomunidad.
- c) Comisiones de Trabajo.
- d) La Unidad Técnica Intermunicipal.

ARTICULO 14. La Asamblea General, es el órgano superior y la autoridad máxima de dirección de la Mancomunidad y representa a todos sus miembros. Está presidida por el Presidente del Concejo e integrada por la totalidad de autoridades locales electas de los Municipios y/o Distritos Municipales miembros.

Párrafo I: La Asamblea General estará constituida por el Alcalde o Alcaldesa, los Regidores y Regidoras de los Municipios, y/o por los y directores/as y vocales de los Distritos Municipales miembros.

ARTICULO 15. Las sesiones de la Asamblea General tendrán carácter ordinario y extraordinario. Las sesiones ordinarias se efectuarán por asuntos administrativos y de funcionamiento de la Mancomunidad una vez al año. Las sesiones extraordinarias serán convocadas para resolver modificaciones de sus estatutos y reglamentos, disolución de la misma y cualquier asunto de interés de la Mancomunidad, siempre y cuando lo acuerde su Junta Gestora o Concejo.

Párrafo I: Cuando la convocatoria sea de carácter extraordinario, la sesión se deberá limitar a conocer y resolver sobre los puntos señalados en la convocatoria.

Párrafo II: La Asamblea General sesionará como Asamblea eleccionaria en el mes de _____, cada dos años.

ARTICULO 16. Las sesiones se realizan con citación previa por medio escrito o correo electrónico, dirigida a los participantes, con al menos diez días de anticipación a su celebración, señalando específicamente los puntos a tratar.

ARTICULO 17. El orden del día de las sesiones es aprobado por la Junta Gestora. Los Municipios y Distritos Municipales miembros, podrán solicitar por escrito, con al menos cinco días de antelación a la celebración de la sesión, la inclusión de nuevos temas en el orden del día.

ARTICULO 18. El quórum para las sesiones ordinarias se constituye con la presencia de la mitad más uno de los integrantes de la Asamblea General. El quórum para las sesiones extraordinarias se constituye con las dos terceras partes de los miembros.

Párrafo I: Cuando en la primera convocatoria, una hora después, no hubiese quórum para celebrar la sesión ordinaria, se citará a una segunda convocatoria. En esta última convocatoria, la Asamblea General quedará constituida con cualquier asistencia no menor a la cuarta parte de los miembros.

Párrafo II: Cuando en la primera convocatoria no hubiese quórum para celebrar la sesión extraordinaria, se citará a una segunda convocatoria con ocho días de anticipación. En esta última convocatoria, la Asamblea General, quedará constituida con la mitad más uno de los miembros.

ARTICULO 19. Cada miembro representante en la Asamblea General tendrá derecho a un voto. Las votaciones serán públicas, realizándose con la mano levantada, salvo el dictamen que determine la Asamblea General sobre todo tipo de votación.

Párrafo I: Las resoluciones de la Asamblea General en sesiones ordinarias, se toman por mayoría simple de votos de los asistentes. En caso de

empate, se realizará una segunda votación, y de persistir aquel, se decidirá por el voto del Presidente. Las resoluciones de la Asamblea General en sesiones extraordinarias, se toman por mayoría simple de los asistentes.

Párrafo II: En caso de que la reforma a los estatutos sea sustancial, se publicará el texto íntegro de los mismos con las reformas incorporadas.

Párrafo III: Todo acuerdo tomado por la Asamblea General, debidamente convocada y constituida, es de obligatorio cumplimiento para todos los miembros de la Mancomunidad.

ARTICULO 20. Son atribuciones de la Asamblea General:

- a) Conocer la agenda y acordar su aprobación.
- b) Aprobar estrategias, planes plurianuales, plan operativo anual y el presupuesto anual de la Mancomunidad.
- c) Aprobar y reformar los estatutos de la Mancomunidad.
- d) Conocer, aprobar, o rechazar el informe anual sobre el trabajo desarrollado por la Mancomunidad, que le presente la Junta Gestora.
- e) Conocer, aprobar, o rechazar, los informes y balances financieros de la Mancomunidad, que le presente la Junta Gestora.
- f) Conocer las solicitudes de retiro voluntario, y acordar o rechazar las propuestas de separación voluntaria definitiva de los miembros no activos, que someta a su consideración la Junta Gestora.
- g) Ratificar su incorporación a algún organismo nacional o internacional.
- h) Revisar la legislación nacional y municipal, y proponer los cambios que considere necesarios ante el Poder Legislativo.
- i) Conocer de las propuestas formuladas por los Municipios y Distritos Municipales miembros y por los organismos relacionados con el sector municipal.
- j) Proponer acciones para el fortalecimiento de la autonomía, la organización y el funcionamiento municipal.
- k) Destituir miembros de la Junta Gestora cuando se compruebe que han incurrido en violación a los presentes estatutos.
- l) Deliberar y resolver cuantos asuntos someta a su consideración la Junta Gestora.
- m) Ratificar o rechazar la incorporación como miembro de la Mancomunidad a las asociaciones municipalistas que gocen de personalidad jurídica, previa aprobación de la Junta Gestora.

- n) Evaluar los alcances y logros de la anterior Asamblea y acordar la fecha de la siguiente.
- o) Cumplir y hacer cumplir estos estatutos, reglamentos, acuerdos y resoluciones.
- p) Acordar la disolución de la Mancomunidad, y su forma de liquidación.

CAPITULO SEGUNDO

DEL CONCEJO DE LA MANCOMUNIDAD O LA JUNTA GESTORA

ARTICULO 21. La dirección y administración de la Mancomunidad es ejercida por su Concejo o Junta Gestora, que es designado por la Asamblea General.

La Junta Gestora está integrada por igual número de personas, que municipios y/o distritos municipales miembros de la Mancomunidad; los cuales desempeñarán los siguientes cargos: Presidente, Vicepresidente, Secretario General, Tesorero y tantos vocales como miembros haya.

Párrafo I: Los miembros de la Junta Gestora durarán dos años en el ejercicio de sus cargos, contados a partir de la fecha de la toma de posesión, pudiendo ser reelectos sólo una vez más consecutiva.

ARTICULO 22. La Junta Gestora sesiona de forma ordinaria por lo menos una vez al mes, y extraordinaria cuando sea convocada por el Presidente, o a solicitud por escrito de tres de sus miembros.

El quórum para las reuniones de la Junta Gestora se constituye con la presencia de la mitad más uno del total de sus integrantes. Las resoluciones requieren la simple mayoría de votos de los asistentes.

Párrafo I: Cada miembro tendrá derecho a un voto. En caso de empate, se realizará una segunda votación, de persistir éste, se decidirá a suerte.

ARTICULO 23. Son atribuciones de la Junta Gestora, de orden general:

- a) La Junta Gestora deberá cumplir y hacer cumplir los estatutos, reglamentos y acuerdos de la Asamblea General.
- b) Proponer las políticas, programas y planes de trabajo de la Mancomunidad, y velar por la ejecución de los mismos.
- c) Nombrar y remover al Director o Directora Ejecutiva de la Mancomunidad.
- d) Evaluar las solicitudes de afiliación a la Mancomunidad.

- e) Atender la organización interna y la marcha general de la Mancomunidad y comunicar a la Dirección Ejecutiva las observaciones o instrucciones necesarias para su adecuado funcionamiento.
- f) Conocer y resolver cualquier asunto que no sea de la competencia de la Asamblea General, así como los que le otorguen estos estatutos.
- g) Organizar la Asamblea General de la Mancomunidad.
- h) Proponer las cuotas ordinarias y extraordinarias, y la forma de pago de los Municipios y Distritos Municipales miembros.
- i) Proponer la suspensión de los derechos de los miembros cuando existan incumplimientos de las obligaciones esenciales establecidas en los estatutos.
- j) Mantener una constante comunicación y relación con los Municipios y Distritos Municipales miembros.
- k) Elegir los representantes ante organismos en los que la Mancomunidad tenga representación.
- l) Aprobar la incorporación como socios de la Mancomunidad de aquellas asociaciones sin fines de lucro que se dediquen al desarrollo y fortalecimiento del Municipio y el Distrito Municipal.
- m) Conocer las renunciaciones de los funcionarios y empleados nombrados, y las licencias que los mismos soliciten.
- n) Preparar las memorias anuales de las labores de la Mancomunidad.
- o) Ejercer las demás funciones y facultades que le correspondan de acuerdo con los estatutos y reglamentos.

En materia económica:

- p) Fiscalizar la Tesorería y las operaciones contables de la Mancomunidad.
- q) Elaborar, conjuntamente con la Dirección Ejecutiva, el presupuesto anual de la Mancomunidad, y presentarlo a la Asamblea General para su conocimiento y aprobación.
- r) Elaborar el plan de trabajo anual de la Mancomunidad, sugiriendo las aportaciones ordinarias y extraordinarias de sus miembros.
- s) Preparar la liquidación del presupuesto, en los términos establecidos con carácter general para los Municipios y Distritos Municipales.
- t) Disponer de los bienes y derechos de la Mancomunidad y adquirir

los que sean necesarios para la eficiente prestación de los servicios públicos intermunicipales, con las limitaciones establecidas en la legislación.

- u) Proponer la creación de empresas públicas o mixtas para la mejor gestión de los servicios mancomunados.
- v) Reglamentar el uso, arrendamiento, venta y adjudicación de los bienes y propiedades de la Mancomunidad.
- w) Autorizar y aprobar la celebración de contratos sobre concesiones y otros modos de prestación de servicios públicos intermunicipales y lo relativo a la construcción y ejecución de obras públicas; esto siempre dentro del ámbito competencial de esta Mancomunidad.

CAPITULO TERCERO

DE LOS MIEMBROS DE LA JUNTA GESTORA

ARTICULO 24. Las principales atribuciones del Presidente de la Mancomunidad son:

- a) Presidir la Asamblea General, y orientar sus deliberaciones.
- b) Convocar y presidir las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Junta Gestora.
- c) Preparar el orden del día.
- d) Recibir las votaciones y anunciar la aprobación o el rechazo de un asunto.
- e) Cumplir y hacer cumplir los estatutos, reglamentos y acuerdos de la Asamblea General y de la Junta Gestora.
- f) Conceder la palabra y retirársela a quien haga uso de ella sin permiso, o se exceda en sus expresiones.
- g) Vigilar el orden en las sesiones y hacer retirar de ellas a quienes se comporten indebidamente.
- h) Firmar, junto con el/la Secretario/a, las actas de las sesiones.
- i) Firmar conjuntamente con el/la Tesorero/a los cheques y los documentos de valores.
- j) Representar legal, judicial y extrajudicialmente a la Mancomunidad, y delegar su representación en el Vice-Presidente, en otro u otros miembros de la Junta Gestora y otorgar poderes a nombre de la Mancomunidad, actuando con autorización de la Junta Gestora.
- k) Representar a la Mancomunidad en los actos oficiales.

- l) Preparar un informe de la gestión administrativa y financiera de su período, y presentarlo a la Asamblea General.
- m) Solicitar una Auditoría Externa, siempre que sea necesario.

ARTICULO 25. Las principales atribuciones del Vicepresidente de la Mancomunidad son:

- a) El Vicepresidente sustituye al Presidente en el desempeño de sus funciones, en caso de ausencia temporal o definitiva. En caso de ausencia del Vice-Presidente, presidirá el Primer Vocal.
- b) Desempeñar las funciones que le designe el Presidente, la Junta Gestora, o la Asamblea General.

ARTICULO 26. Las principales atribuciones del Secretario General de la Mancomunidad son:

- a) Ser el órgano de comunicación de la Junta Gestora y de la Mancomunidad.
- b) Expedir certificaciones, copias y fotocopias de los documentos, y firmar los documentos cuya autenticidad se requiera.
- c) Dar lectura a la correspondencia recibida en las distintas sesiones.
- d) Redactar las comunicaciones oficiales.
- e) Dar cuenta al Presidente de la Junta Gestora de todos los documentos que hubieren entrado en Secretaría General, para determinar su curso.
- f) Llevar los siguientes libros:
 - 1. El Libro de Actas y Acuerdos.
 - 2. El Libro de Registro de Miembros de la Mancomunidad.
- g) Convocar a los miembros de la Junta Gestora a las reuniones ordinarias y extraordinarias, atendiendo a las instrucciones del Presidente.
- h) Transcribir o notificar los acuerdos de la Asamblea General y de la Junta Gestora a quienes deban comunicarse.
- i) Llevar el Archivo de la Junta Gestora.
- j) Demás atribuciones que le designe el Presidente, la Junta Gestora y la Asamblea General.

Párrafo I: En el Libro de Actas y Acuerdos, el Secretario General deberá dejar constancia del lugar, fecha, hora de inicio y finalización de la sesión o reunión, nombres de los miembros asistentes, asuntos tratados, resulta-

dos de las votaciones y acuerdos adoptados. Las Actas deberán ser firmadas por los miembros asistentes de la Junta Gestora.

Párrafo II: En el Libro de Registro de Miembros de la Mancomunidad se anotarán los nombres y demás datos generales.

ARTICULO 27. El Tesorero tiene el registro y el inventario del patrimonio de la Mancomunidad, actúa como recaudador de las cuotas ordinarias y extraordinarias de los miembros, y de las donaciones a favor de la Mancomunidad. El Tesorero asesora a la Junta Gestora sobre las finanzas de la Mancomunidad.

ARTICULO 28. Las principales atribuciones del Tesorero de la Mancomunidad son:

- a) Fiscalizar la gestión financiera de la Mancomunidad.
- b) Supervisar la recepción, custodia o inversión de los fondos de la Mancomunidad, formulando a los responsables de los mismos, las sugerencias y recomendaciones del caso.
- c) Llevar un Libro-inventario en el que se anotarán todos los bienes muebles e inmuebles de la Mancomunidad.
- d) Dar cuenta a la Junta Gestora de las anomalías que se dieren en el manejo de fondos de la Mancomunidad.
- e) Emitir recibos por cada suma que perciba a favor de la Mancomunidad. Estos recibos deberán ser numerados y sellados.
- f) Firmar conjuntamente con el Presidente los cheques y otros documentos de valores.
- g) Supervisar y conocer los estados financieros de la Mancomunidad.
- h) Practicar inspecciones periódicas en los libros y demás documentos de contabilidad.
- i) Presentar Informe Anual Financiero a la Asamblea General.

ARTICULO 29. Los vocales desempeñan todas las funciones que la Junta Gestora les encomiende y colaboran en el desarrollo de los planes y programas de trabajo de la Mancomunidad.

ARTICULO 30. Con el propósito de alcanzar sus objetivos y procurar la participación de la mayor parte de los miembros de la Mancomunidad, la Junta Gestora podrá constituir e integrar Comisiones de Trabajo, adscritas a la Junta Gestora.

ARTICULO 31. La Comisión de Trabajo es un órgano de estudio, evaluación, investigación, consulta y divulgación, que colabora con la Junta Gestora para el cumplimiento de los fines de la Mancomunidad.

Párrafo I: Las Comisiones se clasifican en Permanentes y Especiales, y serán nombradas por la Junta Gestora, cuando lo considere necesario, y encomendadas de la ejecución de determinadas tareas.

ARTICULO 32. Las Comisiones estarán integradas por una cantidad no mayor de cinco miembros, uno de los cuales deberá ser miembro la Junta Gestora.

Párrafo I: Las Comisiones se reunirán de forma ordinaria por lo menos una vez al mes, y extraordinaria cuando sea convocada por solicitud escrita de tres de sus miembros.

CAPITULO CUARTO

DE LA UNIDAD TECNICA INTERMUNICIPAL

ARTICULO 33. La Unidad Técnica Intermunicipal (UTI) de la Mancomunidad es órgano de carácter profesional, ejecutor de los planes de trabajo, la ejecución de obras y prestación de servicios mancomunados.

Párrafo I: La UTI depende jerárquicamente de la Junta Gestora de la mancomunidad, y tiene las siguientes funciones principales:

- a) Ejecutar las acciones planificadas.
- b) Promover el espíritu asociativo entre las entidades de la administración local que forman la Mancomunidad.
- c) Fortalecer las capacidades técnicas de planificación y gestión de la Mancomunidad.
- d) Preparar y gestionar los proyectos y anteproyectos para acceder a recursos financieros, ya sea de carácter público o privado, así como ejecutarlos o darles seguimiento. Igualmente, deberá participar en el proceso de celebración de convenios, contratos y acuerdos para la promoción de la Mancomunidad.
- e) Levantar diagnósticos participativos en el ámbito rural y municipal que sirvan como herramienta de planificación.
- f) Establecer propuestas de mejora para multiplicar la capacidad técnica municipal.
- g) Asesorar a los demás órganos de gestión de la Mancomunidad y a las diferentes dependencias municipales, que coordinen acciones con la Mancomunidad en todos aquellos aspectos de su competencia.
- h) Asesorar a los entes locales en la formulación e implementación de los planes de desarrollo municipal, que deben estar alineados con el plan estratégico de la Mancomunidad.

- i) Participar en la planificación territorial de su competencia.
- j) Establecer y gestionar un sistema de comunicación, divulgación e información ciudadana.
- k) Gestionar y administrar los servicios públicos mancomunados, en su caso.
- l) Gestionar, administrativa y financieramente, los recursos mancomunados.
- m) Apoyar y estimular la coordinación interinstitucional con otras instancias del territorio y otras instituciones públicas.
- n) Redactar informes periódicos, mensuales o bimensuales, sobre el desarrollo y avance de las actividades planificadas para el seguimiento adecuado de su trabajo por parte de la Junta Gestora.
- o) Y otras que la Junta Gestora le encomiende.

ARTICULO 34. La Unidad Técnica Intermunicipal estará integrada por profesionales coordinados por un/a Director/a Ejecutivo/a, y contratados por mérito en función de las áreas de trabajo que determine la Junta Gestora, en atención a las necesidades de la Mancomunidad.

TITULO QUINTO

DISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 35. La Mancomunidad tendrá un sello gomígrafo o seco con el nombre de la Mancomunidad. En el centro llevará impreso el logotipo de la Mancomunidad y sus siglas.

ARTICULO 36. Este sello se estampará en toda correspondencia, identificaciones, certificaciones y demás piezas relativas a la Mancomunidad, y en todos sus documentos oficiales.

ARTICULO 37. El patrimonio de la Mancomunidad estará constituido por:

- a) Todos los bienes, muebles e inmuebles, contribuciones voluntarias, donaciones, herencias, legados, usufructos que recibiere de organismos gubernamentales y no gubernamentales, o de personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras adscritas o no a la Mancomunidad los cuales deberán figurar inventariados.
- b) Los estudios, anteproyectos y proyectos de obras e instalaciones que costee o realice la Mancomunidad.
- c) Otros de naturaleza pública.

ARTICULO 38. La Mancomunidad contará con los siguientes recursos económicos:

- a) Las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus miembros, fijadas por

la Asamblea General, de manera proporcional a los recursos que reciban por efecto de la aplicación de la Ley 166-03 o que por otros medios.

- b) Cualquier otro ingreso que reciba por vía lícita de manera no prevista en el Acta Constitutiva o en los presentes estatutos, y que no desnaturalicen los objetivos de la Mancomunidad.
- c) Las rentas y productos de sus bienes patrimoniales y aquellos otros que tenga asignados.
- d) Los ingresos por prestación de servicios y actividades de su competencia.
- e) Los intereses de depósitos.
- f) Las aportaciones voluntarias, donativos, legados, auxilios y subvenciones de toda índole, que realice a su favor cualquier clase de persona natural o jurídica.
- g) Las aportaciones ordinarias y extraordinarias que, para cada ejercicio económico fije la Asamblea General a cada una de las entidades asociadas.
- h) Las operaciones de empréstito.
- i) Cualesquiera otros ingresos.

ARTICULO 39. La Mancomunidad, en Asamblea General Extraordinaria, podrá disolverse por acuerdo de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros que soliciten por escrito, y de manera expresa, la disolución y liquidación de la misma.

Párrafo I: En caso, de aprobación de la disolución y liquidación de la Mancomunidad, la Asamblea General designará una Comisión Liquidadora, integrada por un número no menor de tres miembros, ni mayor de siete, que se encargará de liquidar el patrimonio de la Mancomunidad.

Párrafo II: En un período no superior a un mes, la Comisión Liquidadora cobrará las deudas a favor de la Mancomunidad y cancelará las obligaciones.

Párrafo III: A más tardar quince días después de finalizado el proceso de liquidación, se deberá efectuar una sesión extraordinaria de la Asamblea General, convocada por la Comisión Liquidadora, en la cual ésta rendirá cuentas de sus gestiones. En caso de existir un patrimonio remanente, deberá donarse el activo resultante a cualquier institución que tenga relación con los criterios de la Mancomunidad.

ARTICULO 40. Estos Estatutos son de obligado cumplimiento y es responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos vinculados a la Mancomunidad conocerlos y aplicarlos.

ARTICULO 41. Se confiere a la Constitución de la República y demás Leyes de aplicación aquellas cuestiones no reguladas en estos Estatutos.

DADOS en _____, a los _____
(____) días del mes de _____ del año _____ (_____).

Firmado:

[en orden alfabético nombres de los municipios y/o de los distritos municipales]

Anexos:

1° Copia de informe favorable de cada alcalde/sa y/o del director/a de distrito sobre la consulta popular, a través de las instancias definidas en la Ley 176-07 y la legislación vigente que avale la integración a la mancomunidad.

2° Resolución de aprobación de cada concejo de regidores y/o junta de vocales sobre la incorporación a la Mancomunidad, en la que autorizan a los alcaldes y/o directores a firmar el Acta Constitutiva de la Mancomunidad.

3° Copia del Acta Constitutiva de la Mancomunidad debidamente firmada y sellada por todos los municipios y/o distritos miembros.

4° Resolución de Aprobación de estos Estatutos por los concejos de regidores y/o juntas de vocales de los entes locales que constituyen la Mancomunidad, en la que autorizan a los alcaldes y/o directores a firmar los Estatutos de la Mancomunidad.

TABLAS DE SEGUIMIENTO A LA GESTIÓN DE LA MANCOMUNIDAD



CONSTRUCCIÓN DE ASOCIACIONES INTERMUNICIPALES EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA