



COOPERACIÓN INTERNACIONAL



**Municipalistas
por la Solidaridad
y el Fortalecimiento
Institucional**

Mario Aráez García.
FHN y colaborador de la **Fundación Musol**.

COLECCIÓN: MUNICIPALISMO Y COOPERACIÓN

EL MUNICIPALISMO EN SENEGAL. ORGANIZACIÓN Y RÉGIMEN JURÍDICO

En este artículo se analiza el régimen local en Senegal, así como los tipos de entidades locales que hay y sus competencias. Se repasa cómo se organiza territorialmente el Estado y sus niveles administrativos. Posteriormente, se hace referencia a la Constitución y la importancia de su reforma. Se analiza el sistema de votación y su regulación constitucional y legislativa. Por último, se habla de la forma de cooperación entre entidades locales.

1. INTRODUCCIÓN POR LA FUNDACIÓN MUSOL

MUSOL empezó su trabajo en Senegal en el año 2006 a través de proyectos de alcance nacional financiados por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AECID, que permitieron fortalecer la gestión y administración de distintos entes locales del país. Desde 2008, en colaboración con la ONG 3D, entidad local que centra su trabajo en la democracia, los derechos humanos y el desarrollo, MUSOL pone en marcha programas y proyectos integrales en tres zonas geográficas del país: la zona periurbana de Dakar (departamento de Rufisque), la zona norte (departamentos de Podor y Kanel) y la zona sur (departamento de Ziguinchor).

Estas intervenciones se enmarcan en los siguientes resultados de desarrollo:

1. Promoción del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento en todas sus dimensiones, incluyendo su sostenibilidad y el control e incidencia ciudadana en torno a las políticas públicas locales y nacionales, propiciando la participación de las mujeres en la gestión del agua.



2. Fomento de los Derechos Humanos al Desarrollo y a la Alimentación, con particular énfasis en el empoderamiento económico de las mujeres.
3. Fortalecimiento de las capacidades de los titulares de derechos y obligaciones a nivel local y desarrollo de la gobernanza local para asegurar el ejercicio del Derecho Humano a la Participación a nivel local y lograr ciudades y comunidades sostenibles, inclusivas y resilientes, fomentando en particular la participación de la mujer en la gobernanza local.
4. Promoción de los Derechos Humanos relacionados con el Cambio Climático, fortaleciendo las capacidades de titulares de obligaciones, responsabilidades y derechos y sus organizaciones, especialmente en relación a los derechos derivados del Acuerdo de París sobre Cambio Climático a través de la adhesión de administraciones locales al Pacto Mundial de Alcaldías por el Clima y la Energía.

Las colectividades territoriales, especialmente las comunas, son los principales titulares de obligaciones de las intervenciones puestas en marcha por MUSOL en Senegal, por lo que desempeñan un papel esencial participando en el diseño de los proyectos y sobre todo en su implementación a través de la elaboración participativa de planes y estrategias municipales, principalmente en los sectores del agua y saneamiento y en la gobernanza local.

2. SENEGAL: ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN

2.1. LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

Senegal es una república semipresidencialista y el Estado lo gobierna un Presidente de la República que cumple la función de ser jefe de Estado y de gobierno.

Si bajamos un nivel, nos encontramos con las regiones. Está constituida por 14 regiones dirigidas por un gobernador nombrado por el Presidente de la República. Cada región tiene un consejo regional, que pese tener poder deliberativo y autonomía, no tiene capacidad para legislar. Las competencias del Gobernador (artículo 10 de la Carta de Desconcentración) son: "coordinar y garantizar el seguimiento y la evaluación de las acciones de los prefectos de departamento, los jefes de los servicios regionales, los representantes regionales los establecimientos públicos, las empresas y agencias nacionales o estructuras similares" y según el artículo 9 de la Carta de Desconcentración, la región se encarga de "la participación en el diseño y formulación de las políticas públicas; la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas, sin perjuicio de las competencias transferidas a los entes locales y regionales; coordinar acciones de todo tipo de interés para los departamentos de la región; coordinación de los programas anuales y plurianuales entre el

Estado y las colectividades locales, cuando estos programas superan el ámbito del departamento; el diseño, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de proyectos territoriales".

En el nivel inferior se encuentran los departamentos (son 46), dirigidos por un prefecto que es supervisado por el gobierno regional y por un consejo departamental. El departamento tiene la labor de coordinar las actuaciones del Estado con las colectividades locales, así como ejecutar los proyectos regionales en el propio departamento. Los departamentos son considerados entidades locales, tal y como posteriormente veremos cuando analicemos los tipos de entidades locales.

A estos le siguen encontrando los "arrondissement" dirigidos por un subprefecto. Esta administración tiene una importancia considerable para las entidades locales, ya que su función es la de ejercer el control de legalidad de los municipios y la ejecución y seguimiento de los proyectos locales. Podríamos decir que es un nivel que sirve de apoyo a los departamentos y municipios, ya que, por un lado, acerca las decisiones regionales y departamentales, y, por otro lado, su función central es la de hacer que se cumplan todas las cuestiones que conciernen a los municipios con la diligencia debida.

Por último, en la base de la pirámide territorial se encuentran los municipios, con su consejo municipal y respectivo Alcalde. También hay que mencionar la existencia de distritos dentro de los municipios.

Merece referenciarse la existencia de tres comités consultivos para encauzar la acción gubernamental: el comité de desarrollo regional, el comité de desarrollo departamental, y el comité de desarrollo local.

2.2.

CONTEXTO DE LA ÚLTIMA REFORMA CONSTITUCIONAL EN SENEGAL

Como es obvio, un Estado donde el municipalismo está consagrado debe tener referencias constitucionales con su posterior desarrollo normativo que garantizará los derechos de las entidades locales.

La última reforma constitucional de Senegal data de 2016 y basó sus piedras angulares en dos aspectos: recortar el mandato presidencial de 7 años a 5 años, y, dotar al Estado de mayor descentralización. Respecto a la primera cuestión es importante analizar que mientras en otros Estados del continente africano no se han podido llevar a cabo reformas constitucionales democratizadoras, ya por estar en una junta militar como Guinea o Mali, o por estar en una crisis política paralizadora como es el caso argelino donde la abstención estuvo en un 60% en las últimas elecciones, en Senegal sí que se ha llevado a cabo este proceso. A la llegada del presidente Sall al



gobierno, su intención fue una lucha contra la corrupción, tal y como se plasmó en el proceso contra el uso indebido de fondos públicos del alcalde de Dakar.¹ Respecto a la segunda cuestión, hay que recordar que el Presidente Sall fue Ministro del Interior y de las Comunidades Locales en 2003 antes de ser nombrado primer ministro en 2004 y su posterior enfrentamiento con el entonces Presidente Wade que le hizo apartarse del partido que gobernaba en ese momento y que sería su contrincante electoral posteriormente. Fue con la nombrada reforma constitucional cuando se consagró constitucionalmente el principio de desconcentración que acompañaría a la descentralización tal y como se establece en el artículo 102: "la aplicación de la descentralización va acompañada de la desconcentración, que es la regla general de distribución de competencias y recursos entre las administraciones civiles del Estado".

2.3.

UN ATISBO DE COMPETENCIAS COMPARTIDAS

De la Constitución de Senegal podemos obtener algunas pinceladas de competencias compartidas entre los municipios y el Estado cuando se hace referencia al "Estado y colectividades públicas". De esta coetilla podemos deducir que interpela al resto de administraciones, puesto que si fuese una competencia exclusiva del Estado quedaría fielmente plasmado en el texto constitucional. Son varias las competencias que vamos a ir enumerando:

- Artículo 17.2: "El Estado y las colectividades públicas tienen el deber de velar por la salud física y moral de la familia y, en particular, de las personas discapacitadas y de las personas de edad".
- Artículo 20: "La juventud está protegida por el Estado y las colectividades públicas contra la explotación, las drogas, los estupefacientes, el abandono moral y la delincuencia".
- Artículo 21: "El Estado y las colectividades públicas crean las condiciones preliminares y las instituciones públicas que garantizan la educación de los niños".
- Artículo 25.2: "Los poderes públicos tienen la obligación de preservar, restaurar los procesos ecológicos esenciales, promover el manejo responsable de especies y ecosistemas, preservar la diversidad e integridad del patrimonio genético, exigir la evaluación ambiental de los planes, proyectos o programas, promover la educación ambiental y asegurar la protección de las poblaciones en la elaboración y ejecución de proyectos y programas cuyos impactos sociales y ambientales sean significativos".

¹ Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. (2020). Ficha país: Senegal. <https://www.exteriores.gob.es/Embajadas/Dakar/es/Paginas/inicio.aspx>

Aquí, pues, vemos una preponderancia en la protección del individuo frente a problemas sanitarios en el que el Estado y las colectividades públicas deben colaborar, incluyendo el medio ambiente.

3. EL VOTO EN SENEGAL

3.1. EL VOTO EN LA CONSTITUCIÓN SENEGALESA

El voto es lo que articula cualquier sistema democrático e incide en todas las instituciones del Estado, de una forma u otra. En el caso de Senegal, el artículo 3 de la Constitución establece que la soberanía nacional reside en el pueblo, que la ejerce mediante sus representantes o referéndum. Así, directamente este mismo artículo incide en que el sufragio puede ser directo o indirecto y ejercido por mayores de 18 años. Se puede hacer un paralelismo al régimen de entidades locales español, donde también existe el sufragio indirecto al elegir representantes para las diputaciones provinciales.

Las libertades de los partidos políticos se reflejan en el artículo 4 estableciéndose cuestiones básicas como que los partidos políticos trabajan por la participación en la vida nacional y la gestión de los asuntos públicos, así como la igualdad de todos. Una característica de los partidos políticos en la constitución senegalesa y que puede tener cierta incidencia en las entidades locales es que prohíbe “identificarse a una raza, a una etnia, a un sexo, a una religión, a una secta, a un idioma o a una parte del territorio”. Por lo tanto, puede interpretarse desde una perspectiva en la que se prohíbe la identificación de un partido con una región específica, por lo que los partidos de ámbito no estatal podrían estar limitados prohibiéndose también un carácter eminentemente municipalista de un partido político.² Aun así, existen las agrupaciones de candidatos independientes (muy similar a las agrupaciones de electores en España) y en el caso municipal tienen que recabar un 2% de las firmas del censo electoral municipio.

3.2. EL CÓDIGO ELECTORAL CON ESPECIAL REFERENCIA A LOS MUNICIPIOS

Entrando en los municipios y repasando el Código Electoral de Senegal, vemos que, en el caso de los concejales municipales, son elegidos por sufragio universal directo cada cinco años. El sistema electoral es en listas mayoritarias a una sola vuelta el 45% de los asientos y proporcionalmente el 55% restante. Esto significa que hay dos listas: la mayoritaria y la proporcional, es decir, dos papeletas separadas. Respecto a

² Esto sería una hipótesis a contrastar que podría desarrollar un estudio sobre el sistema de partidos senegalés en el ámbito municipal.



cuestiones de igualdad entre el hombre y la mujer, las listas son paritarias intercambiando un sexo con otro en cada puesto, lo que conocemos como "listas cremallera". Para la elección del Alcalde, es el que encabece la lista más votada, y, en caso de empate, lo será quien tenga mayor edad.

Puede darse el caso de que se produzcan unas nuevas elecciones. Los casos son: la existencia de un tercio de vacantes en el consejo municipal, disolución del consejo, o dimisión de todos sus miembros. Si alguno de estos supuestos sucediera, se producirían elecciones municipales a los 6 meses desde la fecha. Habría una excepción a la regla de la pérdida del tercio de vacantes y sería que en el año anterior a las elecciones ordinarias tendría que perderse la mitad de miembros.

Si comparamos con España, el número de concejales es bastante más elevado según los habitantes del municipio. En Senegal también se tasa al igual que se hace en el artículo 179 de la LOREG español. Es interesante verlo para comparar pensando en los concejales que tiene, por ejemplo, Madrid, con los que tiene una ciudad mucho más pequeña en Senegal.³

En lo que concierne a las causas de inelegibilidad e incompatibilidad, podemos observar como causas de inelegibilidad: miembros del Consejo Constitucional, magistrados y jueces; gobernadores, prefectos y subprefectos; Tesorero general, recaudadores y recaudadores municipales. Además, hay también casos en los que tampoco se puede ser candidato y citando al propio Código: *ingenieros y conductores encargados de un servicio municipal y agentes de carreteras; contables de fondos comunales y jefes de departamentos fiscales y de recaudación; los jefes de los servicios regionales y departamentales de los establecimientos públicos; los asalariados del municipio, con exclusión de aquellos que, siendo funcionarios públicos o ejerciendo una profesión independiente, perciben una asignación del municipio únicamente por los servicios que le prestan en el ejercicio de dicha profesión.*

Una curiosidad es sobre los vínculos familiares: los ascendientes, descendientes o hermanos solo podrán ser miembros del mismo consejo municipal si van en listas diferentes y su número está limitado a dos miembros de la familia. En el caso de los cónyuges, no pueden ser miembros del mismo consejo municipal.

³ Artículo 265 del Código Electoral de Senegal:

- 36 miembros en municipios de menos de 3500 habitantes.
- 40 miembros en municipios de 3.501 a 10.000 habitantes.
- 46 miembros en municipios de entre 10.001 y 30.000 habitantes.
- 56 miembros en municipios de 30.001 a 50.000 habitantes.
- 60 miembros en municipios de 50.001 a 60.000 habitantes.
- 66 miembros en municipios de 60.001 a 70.000 habitantes.
- 70 miembros en municipios de 70.001 a 100.000 habitantes.
- 76 miembros en municipios de entre 100.001 y 250.000 habitantes.
- 80 miembros en municipios de 250.001 a 350.000 habitantes.
- 86 miembros en municipios de entre 350.001 y 500.000 habitantes.
- 96 miembros en municipios de 500.001 a 600.000 habitantes.
- 100 miembros en municipios de más de 600.000 habitantes.

4. LAS ENTIDADES LOCALES EN SENEGAL

El nuevo código de las entidades locales promulgado en 2013 tenía la intención de profundizar las políticas descentralizadoras que se venían anunciando en el país, así como los problemas a los que se enfrentaban las comunidades locales en Senegal. El objetivo, y así lo indica en la exposición de motivos, era lograr un desarrollo sostenible y un espacio libre y competitivo. Se consideran entidades locales el departamento y el municipio.

Cada región se divide en departamentos que agrupan municipios. El paralelismo con España podríamos decir que sería algo similar a las provincias y los municipios, ambos entidades locales, según el artículo 3 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

La autonomía local está consagrada en su primer artículo que indica que los municipios tienen personalidad jurídica y autonomía financiera. Es importante recalcar que solo podemos hablar de una verdadera autonomía local cuando incluimos el concepto autonomía financiera, puesto que si no todas las decisiones estarían condicionadas por un ente superior que restringe la capacidad de las entidades locales de deliberar y gestionar sus asuntos según convenga a sus intereses. El artículo 9 de la Carta Europea de la Autonomía Local indica que los recursos económicos propios tienen que ser suficientes. Esto no quiere decir que tengan que ser propios todos, sino que puede contar con medios provenientes de otras administraciones. Así pues, siguiendo el código, es en su artículo tres cuando se recalca esto indicando que "Las autoridades locales son las únicas responsables de la idoneidad de sus decisiones, en cumplimiento de la ley y la normativa".

4.1. TIPOS DE ENTIDADES

4.1.1. El departamento

Los departamentos son creados por decreto. También cualquier cuestión suscitada a sus límites territoriales, fusiones o capitalidad del departamento sería realizada por decreto estatal. Sus representantes en el consejo departamental son elegidos por sufragio universal libre y directo cada cinco años. El consejo departamental nombra un órgano ejecutivo formado por el Presidente y sus miembros. El consejo departamental se organiza en cuatro comisiones temáticas sobre temas variados (jurídicos, sanitarios, educativos, finanzas, urbanísticos...).



Los departamentos tienen la figura del secretario general, funcionario nombrado de entre los del grupo A (el nivel funcional más alto en Senegal) por libre designación por parte del Presidente departamental y previa consulta con el representante del Estado, cuya función es asistir al departamento en el desarrollo de los asuntos.

Según el artículo 27 del Código de Entidades locales "el departamento es responsable de promover el desarrollo económico, educativo, social, sanitario, cultural y científico, aplicar los planes de desarrollo departamentales y organizar la planificación regional, respetando la integridad, autonomía y competencias de otras autoridades locales". Es una regulación algo difusa la que se establece en ese artículo, ya que podría incluirse prácticamente cualquier cosa. Además de que también ve la posibilidad de tener competencias que complementen la actividad competencial de otros niveles administrativos. Pero queda claro que la principal función de los departamentos sería coordinar la actividad de los municipios.

4.1.2. El municipio

4.1.2.1. Organización y competencias municipales

Al igual que los departamentos, los municipios también se crean por decreto y solo podrán crearse en localidades que por su nivel de desarrollo tengan la capacidad suficiente para mantener un presupuesto propio, puesto que, si no, como hemos indicado antes, no estaríamos hablando de autonomía local. Además, también hay un requisito para la formación del municipio, puesto que la localidad no podrá tener nunca menos de 1.000 habitantes para su nueva creación. Puede decretarse la disolución del municipio si durante cuatro ejercicios seguidos que corresponden al año natural, el desequilibrio presupuestario hace imposible el normal desarrollo de sus funciones.

Dentro de las competencias municipales podemos destacar las siguientes siguiendo el artículo 81: plan de ordenación territorial en materia urbanística y su desarrollo, mercados y ferias, aceptación o rechazo de donaciones, elaboración y gestión presupuestaria, adquisición de bienes muebles e inmuebles, creación y abandono de cementerios, protección de flora y fauna frente a cazadores furtivos, lucha contra incendios, regulación del derecho de paso y pastoreo, establecer las normas que rigen el acceso al agua, y, organización de productos vegetales y esquejes de madera recolectados. Así podemos ver cómo alguna de las competencias que tienen los municipios senegaleses están relacionadas con la protección del medio ambiente.

Respecto a los órganos, tal y como hemos comentado, existe un consejo municipal cuya elección se regula en el Código electoral. La existencia del teniente alcalde está

regulada de la siguiente forma: de 1.000 a 2.500 habitantes habrá un teniente alcalde, de 2.501 a 10.000 habrá 2 tenientes de alcalde; a partir de ese número se sumará un teniente de alcalde cada 30.000 habitantes sin que el número pueda exceder de 10. Por razones de dificultosa comunicación entre el centro administrativo del municipio y otros núcleos poblacionales, el Alcalde podrá nombrar un representante en el respectivo núcleo entre los representantes elegidos allí o, si no, un habitante del núcleo "incomunicado". Respecto a las indemnizaciones económicas, todos los representantes tienen derecho a que se les remunere el gasto ocasionado por el ejercicio de su mandato. Podrá existir lo que denominamos dedicación exclusiva para el alcalde y los tenientes de alcalde si así lo determina el consejo municipal.

Dentro de las funciones del Alcalde encontramos como principales: representar al municipio en procedimientos judiciales, preparar y proponer los presupuestos, adjudicación de contratos, prestar asistencia a los lugares de culto, preservar y mantener los bienes del municipio, y, en general, ejecutar las órdenes del Ayuntamiento. Además de las funciones nombradas, el Alcalde es el responsable del registro civil, función que puede delegar, y se encarga, tal y como se establece en el artículo 108 del Código de Entidades Locales de "las declaraciones de nacimientos y defunciones, celebrar o inscribir matrimonios, levantar actas, llevar registros y expedir todas las copias, extractos y boletines de actas del estado civil, cualquiera que sea la naturaleza de los hechos del estado civil, ejerce válidamente esta función, conforme a lo dispuesto en el presente artículo". Respecto al secretario, es nombrado por el Alcalde por libre designación entre funcionarios del grupo A y B.⁴

En lo referente al régimen de sesiones, el consejo municipal realiza sus sesiones como mínimo una vez cada trimestre de forma pública y con ubicación en la casa consistorial. Las sesiones ordinarias son notificadas en casa de los representantes con al menos tres días hábiles antes de la fecha de la sesión; en caso de ser urgentes, este plazo se reduce a las 24 horas. El orden del día se hace público para los ciudadanos publicándose en un tablón en la puerta del Ayuntamiento. Si un concejal no puede asistir, puede delegar mediante escrito su voto en otro concejal, pero no podrá hacerse más de tres sesiones consecutivas. Existen votaciones a puertas cerradas cuando se tratan de los siguientes casos: ayuda escolar; asistencia médica gratuita; asistencia a ancianos, familias, indigentes y víctimas de catástrofes; asistencia a lugares de culto. Las actas se fijan en la puerta del Ayuntamiento tras la sesión.

4.1.2.2. Las cuentas municipales

Si analizamos las finanzas públicas, tenemos que estudiar los presupuestos. El Alcalde es competente para elaborar el presupuesto y presentarlo al consejo junto a los informes que se exigen legalmente.

⁴ A diferencia del departamento aquí se amplía a un grupo inferior, es decir, también pueden ser funcionarios del grupo B, aparte del grupo A.



Antes de su aprobación hay un debate sobre la orientación económica que debe seguir el municipio. Una vez aprobado, se deposita en la sede de la entidad local, donde están a disposición del público. En caso de que no haya sido aprobado antes del 1 de enero, se entenderá prorrogado sin las modificaciones que se hayan hecho al presupuesto durante el ejercicio anterior.

Como es natural, el presupuesto tiene ingresos y gastos. Respecto a los ingresos, pueden ser de naturaleza fiscal de entre los impuestos recaudados en el municipio, cuya base imponible y tipo impositivo es fijado por ley. Encontramos dos principales impuestos: sobre bienes inmuebles y sobre actividades económicas. Por otro lado, se aplican otro tipo de tasas como la de recogida de basuras, barrido, alcantarillado, inspección y sellado de la carne, etc. Después también hay un régimen de impuestos municipales indirectos: sobre el agua, sobre discotecas, impuesto de sacrificio, sobre distribución de combustible, entre otros. Mencionar también los ingresos patrimoniales, las bonificaciones concedidas por el Estado y los fondos especiales para la descentralización fruto del proceso de descentralización que se está desarrollando en Senegal. Sobre los gastos hay que mencionar que se dividen en dos secciones: funcionamiento e inversiones.

En ocasiones es dificultoso para los municipios senegaleses disponer de liquidez en tesorería para gestionar sus recursos, así que lo que hace el Estado es citando el artículo 195 del Código de las Entidades Locales, realizar "un anticipo igual al 25% de las recaudaciones efectuadas durante el último período de gestión conocido en concepto de los impuestos directos".

Una última referencia a la contabilidad es que el contable público es el responsable de la recaudación, el pago de gastos, con la correspondiente verificación de que no se excede el crédito consignado, el presupuesto y la custodia de fondos y objetos de valor. El contable de la entidad local es nombrado por el Ministro de Hacienda y presenta las cuentas al Tribunal de Cuentas que se pronuncia mediante una sentencia sobre la legalidad o no de las cuentas municipales.

4.1.3. Las ciudades

La ciudad es una asociación de entes locales. Se podrán crear ciudades para agrupar competencias de varios municipios. Esto no quiere decir que se pierda la personalidad jurídica del municipio, sino que su objetivo es la mayor eficacia y eficiencia en la gestión de competencias comunes. Si se crea una ciudad, que sería algo similar a una mancomunidad de municipios con terrenos colindantes, se le transfieren una serie de competencias no solo municipales, sino de otros niveles administrativos, como las siguientes: gestión de residuos y lucha contra la insalubridad, gestión y mantenimiento de hospitales de nivel; participación en la cobertura sanitaria

universal; vigilancia y conservación de sitios y monumentos históricos; Asignación y distribución de becas y ayudas a la educación; la ejecución del plan de contratos con el Estado para la realización de proyectos de desarrollo; así como amplias competencias urbanísticas. También cuentan con un secretario designado libremente por el Alcalde de la ciudad dentro de los funcionarios del grupo A.

5. NUEVAS ESTRATEGIAS Y DESAFÍOS

5.1. LA CARTA DE DESCONCENTRACIÓN

Durante 20 años no hubo en Senegal una referencia explícita a la desconcentración. Como se ha mencionado antes, con la reforma constitucional del año 2016 fue cuando se introdujo esta novedad en aras de democratizar el Estado. El decreto 2020-1784 tuvo una serie de innovaciones que buscaban acercar la administración a la ciudadanía. Se crearon las ventanillas únicas locales con el objetivo de evitar retrasos en la realización de trámites administrativos. Para facilitar la comprensión del sistema administrativo que era algo complejo para los senegaleses, se armonizaron los nombres de los servicios regionales, departamentales y locales. Así se empezó a llamar según el nivel que gestionaba un servicio:

- A nivel regional: gestión regional.
- A nivel departamental: servicio departamental.
- A nivel municipal: servicio local.

En su artículo 4 se establecía una distinción entre los servicios de competencia nacional y los servicios de competencia territorial. El objetivo que se pretende, tal y como se establece en el artículo 6 de la Carta, era que la administración central solo asumiese aquellos servicios que no pueden ser prestados mediante la descentralización.

Para la mayor eficacia y eficiencia en la gestión de los servicios, se empezaron a crear mancomunidades regionales para racionalizar la acción pública. El objetivo que se busca con la creación de las mancomunidades es poner en común varias áreas administrativas para la gestión conjunta de los recursos materiales, humanos y económicos.

La evaluación de políticas públicas y seguimiento establece que cada 3 meses el subprefecto envía un informe al prefecto en el que evalúa y hace el seguimiento de los proyectos financiados con fondos estatales. Esto permite que cada seis meses el prefecto del departamento realice su informe, junto a todos los de los subprefectos, que es enviado al gobernador regional. Así, cada año, el gobernador regional convoca una conferencia regional para evaluar la situación general de la región y el empleo de los fondos del Estado.



5.2.

COOPERACIÓN ENTRE ENTES TERRITORIALES

El artículo 16 del Código de las Entidades Locales de Senegal establece: "las entidades locales podrán emprender, según las modalidades establecidas por decreto, acciones de cooperación entre ellas, con el Estado o con cualquier otra estructura apropiada, con el fin de promover y coordinar acciones de desarrollo en zonas específicas". En virtud de ese artículo, se dictó un decreto por el que se desarrollaba esta disposición. El objetivo no era regular la cooperación entre el Estado y las entidades locales, que tiene su propio desarrollo legislativo y reglamentario, sino el de las propias entidades locales entre ellas. Es comprensible que en un Estado que tiene como objetivo el perfeccionamiento de la gestión de los recursos y una eficacia y eficiencia a la hora de desarrollar sus ámbitos competenciales, los distintos niveles administrativos colaboren para no solapar funciones, ni imponer trabas burocráticas complejas y excesivas al ciudadano, pese a que esto no siempre se consiga.

Los tipos de colaboración que pueden desarrollar las entidades locales en Senegal son tres: acuerdo intermunicipal, acuerdo interdepartamental y agrupación mixta. Estos acuerdos se desarrollan mediante un convenio firmado por las partes, votado por la mayoría de cada consejo municipal y aprobado por el representante del Estado competente. Regulan la composición del órgano que se acuerde, la duración y la sede. No tiene que ser necesariamente un convenio para prestar un servicio por una duración determinada o indefinida, sino que también puede ser para ejecutar una obra concreta en beneficio de las partes. Los convenios, una vez aprobados, implica que las partes pueden cederse entre ellas personal y recursos como bienes muebles e inmuebles para ejecutarlo de forma correcta. Los órganos que se encargan de hacer cumplir de forma correcta el convenio se basan en un órgano deliberativo y otro ejecutivo.

Sobre el órgano deliberativo, lo que se hace es mezclar concejales municipales de cada entidad local que firma el convenio y cesa su mandato cuando se disuelve el consejo municipal.⁵ En este órgano se eligen un presidente y dos vicepresidentes y se reúnen cuando son convocados por el representante del Estado. Dentro de sus competencias principales están: establecer un presupuesto, dotarse de un reglamento interno de funcionamiento y control del acuerdo en lo que respecta a recursos en especial. Las sesiones son públicas, presididas por el Presidente y las decisiones se toman por mayoría simple.

El órgano ejecutivo será el Presidente, asistido por los dos vicepresidentes y son elegidos en primera vuelta por mayoría absoluta de los miembros por voto en urna. Si

⁵ Es obvio pues, que si se disuelve el consejo municipal y se nombra nuevos cargos electos, serán estos los que ocupen el órgano en representación de su municipio al ser los nuevos representantes públicos. En el caso de la renovación, se nombran dos meses después tras ser resultados electos.

tras dos votaciones no sale nadie elegido por la mayoría nombrada, sería por mayoría simple y, en caso de empate, sería elegido el candidato de mayor edad. El órgano ejecutivo, que al final cumple funciones similares a una junta de gobierno, se reúne una vez cada tres meses como mínimo y cuantas veces sea necesario.

El Presidente puede nombrar un secretario general dentro del grupo de funcionarios del grupo A que asista en el desarrollo de las reuniones que desarrollen en el marco del convenio.

Del artículo 9 del citado decreto podemos observar cómo hay un amplio abanico de competencias que pueden ser afectadas. "Un acuerdo entre colectividades territoriales tiene por objeto elaborar y poner en marcha proyectos comunes de planificación y desarrollo económico, medioambiental, educativo, deportivo, cultural y social, con el fin de mejorar la cohesión, el atractivo y la competitividad de un espacio territorial determinado".

Los recursos para llevar a cabo los acuerdos no se obtienen solo por las contribuciones de las entidades locales, sino también por transferencias del Estado, donaciones, ingresos de otras entidades de la nación o extranjeras y cualquier otro recurso autorizado por el ordenamiento jurídico. La cantidad que aporta cada entidad local varía según las necesidades presupuestarias de la asociación, pero también según los recursos económicos que tiene el municipio en ese momento. Las cuentas son controladas por el recaudador, que debe emitir informes periódicos hacia el tribunal de cuentas.

Se disolvería la asociación de municipios por expirar el plazo fijado, por mayoría de dos tercios del órgano deliberativo o, de forma excepcional, por desarrollo imposible de las funciones.⁶

6. CONCLUSIÓN

Senegal es uno de los Estados de África más avanzados en dotarse de una estructura administrativa descentralizada, eficaz y eficiente. Pese a que aún hay muchas tareas que debe realizar para llevarlo a la práctica (una cosa es legislar y otra hacerlo efectivo) se están dando grandes pasos en la democratización de la sociedad. Un pilar fundamental para tejer una sociedad cohesionada es tener entidades locales fuertes y cercanas al ciudadano.

La actividad gubernamental se está desarrollando mediante una planificación territorial con los Programas de Acción Estratégica del Estado para la Región (PASER), Programas de Acción Estratégica del Estado para el Departamento (PASED) y el Plan

⁶ Esto llevaría pues, su propio procedimiento extraordinario de acuerdo con la legalidad vigente.



Senegal Emergente. El análisis de los desafíos y evaluación de estos programas y planes merecería un texto cuyo enfoque no sea estrictamente legal, sino de evaluación de la situación actual.

Autor: Mario Aráez García. (Quart de Poblet, 1998) es politólogo por la Universitat de València y estudiante del doble grado en derecho y criminología. A nivel profesional, es funcionario con habilitación de carácter nacional (secretario-interventor).

7. REFERENCIAS

Constitution de la République du Sénégal du 22 janvier 2001: Version consolidée avec la loi n° 2021-41 du 20 décembre 2021 portant révision de la Constitution. Centre de Recherche, d'Expertise et de Formation sur les Institutions constitutionnelles, les Administrations publiques, la Gouvernance financière et la Légistique en Afrique (CERACLE). www.ceracle.com

Gouvernement de la République du Sénégal. Décret fixant modalités de coopération entre collectivités territoriales.

Gouvernement de la République du Sénégal. (2013). Loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales. République du Sénégal.

Loi n°2021-35 du 23 juillet 2021 portant Code électoral. www.droit-afrique.com

Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. (2020). Ficha país: Senegal. www.exteriores.gob.es

Ministère de l'Intérieur du Sénégal. (2020). Projet de décret portant Charte de la déconcentration. Rapport de présentation.

Suscríbete a la Revista de Estudios Locales

Con su suscripción recibirá:

Diez números de la Revista, nueve números digitales y un ejemplar monográfico en papel.

Acceso a través de la web a:

Legislación: Información actualizada desde primerísima hora de la mañana diariamente con la selección del BOE y los Boletines Autonómicos de las publicaciones relacionadas con la Administración Local y el colectivo de Secretarios, Interventores y Tesoreros.

Jurisprudencia: Comentario de Sentencias y resoluciones de máximo interés.

Hemeroteca: En el portal web puede acceder a los números digitales de la Revista desde 2008.

Doctrinal: Artículo breves e informes de máxima actualidad.

Además: Información bibliográfica con las publicaciones más recientes y noticias del mundo local.

Ventajas: Suscripción gratuita a uno de los Observatorios de Cositalnetwork, así como la posibilidad de hacer consultas a través del mismo y acudir a la Jornada presencial anual del observatorio elegido. O si prefiere suscribirse a toda la plataforma con esta suscripción a la revista usted opta a un 50% de descuento en Cositalnetwork.

Suscriptores de www.cositalnetwork.es: Obtén por dos años un 15% de descuento sobre la suscripción nueva a la Revista de Estudios Locales (CUNAL).

Si eres colegiado con tu suscripción accede gratis a la Nube de lectura y a la base de datos de Tirant Lo Blanch.

Para suscriptores y nuevos suscriptores.

PRECIO ANUAL: 196 € (IVA INCLUIDO)

