

PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO (PMD)

GUÍA METODOLÓGICA
PARA SU FORMULACIÓN



FEDOMU

PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO (PMD)
Guía Metodológica para su Formulación

Plan Municipal de Desarrollo (PMD)

Guía Metodológica para su Formulación

Marco conceptual y metodológico
para su formulación

Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU)

Abril, 2022





Federación Dominicana de Municipios – FEDOMU -
Calle Elvira de Mendoza #104,
Zona Universitaria, Distrito Nacional.
(809) 683-5145
www.fedomu.org.do

PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO (PMD)
GUÍA METODOLÓGICA PARA SU FORMULACIÓN

Elaborada por: Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU)

Esta segunda versión ha sido revisada por:
Ángela Malagón, Técnica de Planificación.
Cintya Aquino, Encargada de Planificación y Desarrollo.
Leivan Díaz, Encargado de SISMAP
Rafael Lorenzo, Departamento de Proyectos

Segunda edición: Abril 2022

Proyecto: Apoyo a la gobernanza territorial para el desarrollo de las ciudades y comunidades sostenibles en República Dominicana, financiado por la AECID.

Diagramación:
Alexandra Deschamps

Editora Búho, S.R.L.
C/ Elvira de Mendoza No. 156
Zona Universitaria, Santo Domingo, D.N.
Tel.: 809 686 2241
E-mail: editorabuho@yahoo.com

Impreso en la República Dominicana / Printed in the Dominican Republic

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	9
INTRODUCCIÓN: HACIA UN MUNICIPIO SOSTENIBLE Y RESILIENTE	11
CAPÍTULO 1.	
EL SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN E INVERSIÓN PÚBLICA EN EL ÁMBITO MUNICIPAL	17
1.1 El Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública (SNIP)	17
1.2 La planificación municipal en República Dominicana	18
1.3 Órganos e instrumentos para la planificación municipal	18
1.4 Responsabilidades de cada actor local en el proceso de planificación municipal	23
1.5 Condiciones previas necesarias para la planificación municipal	25
CAPÍTULO 2.	
EL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO (PMD)	27
2.1 ¿Qué es el Plan Municipal de Desarrollo (PMD)? Definición y naturaleza	27
2.2 Características del Plan Municipal de Desarrollo (PMD)	27
2.3 Contenidos del Plan Municipal de Desarrollo (PMD)	31
2.4 Ciclo de la Planificación Municipal: Fases de la gestión del Plan Municipal de Desarrollo (PMD)	35
CAPÍTULO 3.	
METODOLOGÍA PARA LA FORMULACIÓN DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO	39
3.1 Etapa 1: Preparación institucional	43
3.2 Etapa 2: Diagnóstico municipal	47
3.3 Etapa 3: Planificación del desarrollo municipal	62
3.4 Etapa 4: Programación de la Inversión Local (PIL)	80
3.5 Etapa 5: Aprobación y difusión del Plan Municipal de Desarrollo y de la Programación de la Inversión Local	93
DOCUMENTOS CONSULTADOS	99

PRESENTACIÓN

Para los gobiernos locales dominicanos es imprescindible contar con herramientas que les orienten en la aplicación de políticas públicas municipales que redunden en una mejor y mayor calidad de vida para la gente en el lugar donde vive, sus territorios.

Fedomu, en su misión de contribuir al fortalecimiento de la gestión municipal pone a disposición la presente serie de publicaciones. Estas herramientas complementan la asistencia técnica que Fedomu ofrece a los ayuntamientos dominicanos. Es gracias al apoyo de la Unión Europea, a través del proyecto “Fortaleciendo capacidades para la gobernanza local y servicios de calidad, inclusivos y sostenibles” que se han hecho posible los siguientes documentos:

1. Guía de Gestión Ambiental, del Riesgo de Desastres, y Adaptación al Cambio Climático a Escala Municipal.
2. Guía Estándares de Calidad en Obras de Presupuesto Participativo Municipal y Componente del Sistema de Control y Transparencia.
3. Guía para el despliegue del Sistema de Calidad en la Gestión de los Servicios de Residuos Sólidos - Municipio Santo Domingo Este.
4. Guía para la Conformación y/o Fortalecimiento del Consejo de Desarrollo Municipal (CDM) y Modelo de Reglamento de Funcionamiento Interno.
5. Guía para la Verificación del Presupuesto Participativo Municipal en el SISMAP – Municipal.
6. Plan Municipal de Desarrollo (PMD) - Guía Metodológica para su Formulación.
7. Protocolo de Actualización del Plan Municipal de Desarrollo (PMD).
8. Sistematización de la experiencia de FEDOMU en planificación municipal.
9. Sistematización de la función de rectoría de Fedomu en el Presupuesto Participativo Municipal.

Estas publicaciones resultantes de la recopilación de la experiencia de más de 10 años de acompañamiento a los ayuntamientos se han producido teniendo en cuenta los ejes estratégicos delineados por Fedomu para el período 2022-2026, los cuales priorizan mejorar la calidad de los servicios públicos municipales, con el propósito de alcanzar una alta satisfacción ciudadana y fortalecer los procesos de gestión administrativa y rendición de cuenta de los ayuntamientos, con el propósito de lograr mayor confianza ciudadana y un desarrollo local sostenible.

Desde Fedomu nos reafirmamos en el compromiso de acompañar a los alcaldes y alcaldesas de todo el país en realizar una gestión municipal sostenible.

Kelvin Cruz
Presidente
Federación Dominicana de Municipios

INTRODUCCIÓN: HACIA UN MUNICIPIO SOSTENIBLE Y RESILIENTE

Los ayuntamientos son responsables de promover el desarrollo sostenible del municipio con el objetivo de incrementar la calidad de vida de sus habitantes y su acceso a oportunidades. Para ello, han de promover el despliegue de las capacidades propias del municipio a partir de los recursos de su territorio¹, en consideración a todas las dimensiones del desarrollo para alcanzar la integralidad del mismo, es decir, en los ámbitos político, institucional, social, territorial, económico y ambiental. Esta responsabilidad está recogida en el artículo 2 de la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios.

Un municipio sostenible y resiliente es aquel que posibilita a todos sus habitantes satisfacer sus necesidades básicas ahora y en el futuro, desarrolla una economía competitiva, respeta los límites ambientales y protege sus recursos naturales, se ordena para minimizar los riesgos por eventos naturales así como los causados por el ser humano, es decir, antrópicos; trabaja de forma cohesionada por una sociedad justa, fuerte y saludable, y es gestionado por un gobierno local fortalecido que promueve la gobernabilidad, la gobernanza, la participación activa, la cogestión del desarrollo, la transparencia y la rendición de cuentas².

Cada municipio tiene unas características que le son propias; sin embargo, así como el desarrollo es un concepto multidimensional que implica la transformación constante de la realidad para garantizar una mejora continua en las condiciones y la calidad de vida de una población determinada, así también el municipio es un complejo multidimensional que, para alcanzar el desarrollo sostenible, necesita de la garantía de una serie de requisitos básicos:

- ➔ **una sociedad cohesionada, educada, saludable y segura:** con un fuerte sentido de identidad y pertenencia, con un tejido social articulado, con oportunidades para todos ahora y en el futuro, y con bajos niveles de violencia e inseguridad;
- ➔ **una oferta equitativa de servicios de calidad:** que garantiza la dotación adecuada de escuelas y centros de salud acordes con la demanda, así como la diversidad de oportunidades culturales y deportivas para todos;

1 FEDOMU. Introducción a la planificación estratégica del desarrollo local. Octubre 2009. Santo Domingo.

2 Para esta definición se utilizó como base la citada en la 1ª Edición de esta guía, tomada del Department for Communities and Local Government. Securing the Future – UK Government Sustainable Development Strategy 2005 en Strong Prosperous Communities (En línea). United Kingdom. Pág. 16.

- **un municipio bien diseñado, construido y conectado:** ordenado en base a criterios de resiliencia, de mitigación y gestión del riesgo, con espacios públicos adecuados, provisto de viviendas asequibles, con medios de transporte para que facilitan el movimiento al interior del municipio y con su entorno; y dotado de infraestructuras de telecomunicaciones;
- **un municipio ambientalmente sostenible:** con un uso adecuado de sus recursos naturales, que reduce al mínimo la contaminación del suelo, agua y aire, respetuoso con la biodiversidad; que desarrolla su dinámica social de manera armónica con el territorio y sus características propias, y se prepara para mitigar los riesgos y embates del cambio climático;
- **un municipio con una economía próspera y competitiva:** que goza de una amplia oferta de empleos dignos y oportunidades para todos, innovador, con un tejido económico fuerte y buenas infraestructuras de apoyo;
- **un municipio bien gestionado:** caracterizado por una participación incluyente y activa, articulada con un gobierno responsable, líder y con visión de futuro que trabaja en concertación con los actores locales en beneficio del desarrollo para todos.

Todo esto es el resultado de la visión y acción de líderes políticos y actores locales trabajando juntos. Esto quiere decir, que el desarrollo del municipio es resultado de la acción coordinada entre gobierno local, sociedad civil, sector privado y gobierno central. La planificación y gestión del desarrollo es una tarea fundamental de toda buena gestión que debe ir de la mano de manera continua.

Planificar el desarrollo municipal es prever en el tiempo los posibles escenarios de la realidad futura del municipio para, a partir de un análisis profundo de la realidad actual del mismo y su entorno, trazar estrategias y líneas de acción que permitan alcanzar en el futuro el municipio deseado y posible en consideración al uso óptimo y responsable de los recursos disponibles. Planificar es diseñar el mejor escenario posible para el territorio en todas las dimensiones del desarrollo estableciendo prioridades basadas en el conocimiento de la realidad actual.

Gráfica No. 1
Esquema de la planificación³



3 Elaboración propia en base a Fernández Güell, JM (2006). Planificación Estratégica de Ciudades. Editorial Reverté. Barcelona. 2006.

Como resultado de este ejercicio, que debe ser participativo y generador de compromisos y consensos, las autoridades y actores locales claves de la dinámica socioeconómica municipal dispondrán de instrumentos orientadores de las estrategias y acciones que se deberán implementar para garantizar el logro de esa visión de desarrollo en el futuro próximo. En los procesos de planificación es clave la retroalimentación, seguimiento y evaluación constantes, puesto que el desarrollo es un concepto dinámico que implica cambio constante de la realidad sobre la cual se planifica.

El objetivo último de la planificación es la actuación sobre el territorio y las dinámicas sociales que se generan en el mismo en cada una de las dimensiones del desarrollo en el municipio, y en consideración con la interrelación de este con su entorno próximo y remoto, es la implementación de lo planificado lo que llevará al logro del desarrollo deseado. En este sentido, la planificación va de la mano de la gestión, entendida como el ejercicio técnico-político orientado a impulsar la articulación de actores y la generación de sinergias y estrategias para la consecución de objetivos y líneas de acción determinadas, encaminadas al logro de una mejor calidad de vida sostenible en el tiempo para todos.

En República Dominicana, la planificación y gestión del desarrollo municipal se enmarca en unos textos jurídicos clave que regulan estos procesos, entre ellos los principales son:

1. Constitución de la República
2. Ley 1-12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo al 2030 (END 2030)
3. Ley 498-06 del Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública (SNIP) y su reglamento de aplicación Decreto No. 493-07
4. Ley Orgánica 423-06 de Presupuesto para el Sector Público, y su reglamento de aplicación Decreto No. 492-07
5. Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios

Además de conocer en profundidad estos instrumentos normativos, se recomienda que los técnicos y autoridades locales conozcan los acuerdos internacionales de los que el país es signatario y que se relacionan con la planificación del desarrollo, como son los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, dado que aportan una nueva visión para la planificación del desarrollo inclusivo y la construcción de resiliencia. Otro tema de importancia clave para la planificación del desarrollo en consideración a la resiliencia, la gestión de riesgo ante desastres y la prevención y mitigación de los efectos del cambio climático, es el conocimiento de las políticas y planes nacionales relacionados con dicha temática que debe ser incluida en todo proceso de planificación.

Asimismo, se requiere conocer las prioridades gubernamentales señaladas en el programa de gobierno, así como las prioridades de inversión pública aprobadas en el Plan Nacional Plurianual de Inversión Pública (PNPIP), puesto que la planificación debe ser cónsona con estos instrumentos, además de los arriba citados, porque genera oportunidades a los gobiernos locales de atraer proyectos de inversión pública a sus territorios. A continuación, se destacan aspectos clave del ejercicio de la planificación y gestión del desarrollo desde los municipios, y qué cita sobre ellos el marco normativo.

- ⇒ **Planificación del sector público.** El artículo 24 de la ley 498-06 se refiere a la planificación como un proceso que abarca la formulación, coordinación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, orientadas a la promoción del desarrollo económico y social sostenible con equidad.

En el artículo 25, respecto a los instrumentos de planificación, establece la definición de una Estrategia de Desarrollo, “que definirá la imagen-objetivo del país a largo plazo y los principales compromisos que asumen los Poderes del Estado y los actores políticos, económicos y sociales del país tomando en cuenta su viabilidad social, económica y política”. Esta estrategia se aprueba mediante una ley del Congreso de la República y se constituye en el principal referente de planificación a nivel nacional.

- ⇒ **Políticas transversales en el ejercicio de la planificación y gestión del desarrollo.** La Estrategia Nacional de Desarrollo establece, en sus artículos 11 al 17, siete políticas transversales que deben estar presentes en todos los procesos de planificación, y de definición de políticas públicas. Estos son el enfoque en: a) derechos humanos, orientando la adopción de acciones dirigidas a contribuir con la equidad y la cohesión social; b) enfoque de género, en procura de garantizar la equidad de oportunidades de desarrollo para hombres y mujeres; c) sostenibilidad ambiental, que incluya criterios de adecuada gestión integral del riesgo; d) uso de las tecnologías de la información y la comunicación para eficientizar la gestión pública y fomentar la transparencia; e) responsabilidad institucional, que determinaría los órganos responsables de velar por el cumplimiento de estas políticas. Además, f) cohesión territorial y g) participación social, los cuales son políticas inherentes a la planificación, por lo que se explican a continuación de forma particular.
- ⇒ **Cohesión territorial.** En el artículo 14 de la END se plantea esta política transversal con la intención de *“asegurar la coordinación y articulación entre las políticas públicas, y promover un desarrollo territorial más equilibrado mediante la dotación de infraestructura, servicios y capacidades necesarias para impulsar el desarrollo de las regiones y los municipios menos prósperos, y promover estrategias regionales de desarrollo y competitividad”* con el aprovechamiento de las ventajas comparativas de cada territorio en particular y la participación y articulación de todos los actores públicos, privados, sociales y económicos de cada región.

La Constitución de la República en su artículo 238 señala que corresponde al Estado realizar una asignación equitativa del gasto público en el territorio. Su planificación, programación, ejecución y evaluación responderá a los principios de subsidiaridad y transparencia, así como a los criterios de eficiencia, prioridad y economía.

- ⇒ **Participación ciudadana.** El artículo 15 de la END 2030 presenta la participación social como una política transversal que deberá promoverse en todas las etapas del ejercicio de planificación y gestión *“mediante la creación de espacios y mecanismos institucionales que faciliten la corresponsabilidad ciudadana, la equidad de género, el acceso a la información, la transparencia, la rendición de cuentas, la veeduría social y la fluidez en las relaciones Estado-sociedad”*.

El artículo 6 de la Ley 176-07 establece doce conceptos y principios en los que se enmarca la ley, siendo uno de estos, el principio de participación del munícipe. La misma ley establece que los Planes Municipales de Desarrollo se realizarán con la participación de la comunidad. Asimismo, el Capítulo III de Título XV está dedicado al Presupuesto Participativo Municipal, el cual tiene por objeto, de acuerdo a lo establecido en su artículo 236: *“establecer los mecanismos de participación ciudadana en la discusión, elaboración y seguimiento del presupuesto del municipio”*.

- ⇒ **Concertación con actores locales.** La Ley 176-07 establece en dos de sus artículos la figura del Consejo Económico y Social Municipal (CESM). El artículo 123 le otorga las funciones de elaboración, discusión y seguimiento del Plan Municipal de Desarrollo y especifica que estará conformado por representantes de la comunidad. El artículo 252 especifica que *“es un órgano de carácter*

consultivo, integrado por miembros del ayuntamiento y representantes de las organizaciones de la sociedad civil, cuya finalidad consiste en propiciar la participación ciudadana y comunitaria en los procesos de diseño de políticas públicas, de planificación, y en la toma de decisiones para la gestión municipal”.

La Ley 498-06 establece la creación de los Consejos de Desarrollo Municipal⁴, que en el artículo 14 define como “la instancia de participación de los agentes económicos y sociales a nivel del territorio que tiene como función articular y canalizar demandas de los ciudadanos ante el gobierno central y gobierno municipal. Participarán en la formulación de los Planes Estratégicos de Desarrollo Territorial según corresponda”. Este Consejo, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento de la ley 498-06, se corresponde con el Consejo Económico y Social Municipal previsto en la Ley 176-07.

⇒ **Relación con otros niveles de gobierno.** El artículo 6 de la Ley 176-07 establece el principio de Coordinación; “consiste en la capacidad de armonizarse con los demás niveles superiores de la administración pública y no manejarse aisladamente”. Asimismo, el artículo 3 de la Ley 498-06 especifica entre los principios del Sistema Nacional de Planificación e Inversión pública: “Cooperación y coordinación con los diferentes poderes del Estado, órganos de gobierno y niveles de administración. Implica que las autoridades responsables de la planificación a nivel nacional y local deberán garantizar que exista la debida armonía, coherencia y coordinación en la definición y ejecución de los planes”.

Con el objetivo de facilitar la implementación práctica de todo este marco conceptual y normativo en los municipios a través de los ayuntamientos, como gobiernos locales, se ha diseñado esta 2ª Edición de la Guía Metodológica para la Formulación del Plan Municipal de Desarrollo (PMD), como respuesta a los avances realizados desde el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU), las organizaciones de la sociedad civil vinculadas a los temas municipales, las entidades de cooperación internacional, y el cambio operado en la forma de hacer gestión municipal a través de ejercicios de planificación participativa, como resultado del impacto de la 1ª Edición de esta guía en el quehacer y la perspectiva de las autoridades locales.

La presentación de la 1ª Edición de esta guía tuvo lugar en el inicio de un proceso de modernización y reestructuración del Estado, en el que se gestaban iniciativas de descentralización político-administrativa y actualización del marco normativo. Fruto de esos procesos fue aprobada la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios que, por primera vez presentaba como mandato a los ayuntamientos realizar una gestión municipal basada en procesos de planificación y participación; así como estableció competencias propias y compartidas a los ayuntamientos, y presenta una nueva visión de los mismos como gestores del desarrollo de los municipios bajo su administración, para lo cual señala instrumentos como el Plan Municipal de Desarrollo (PMD), Plan Operativo Anual (POA), Presupuesto Municipal; procesos como el Presupuesto Participativo Municipal; y órganos de participación social en los procesos de planificación, a los que se hizo referencia en párrafos anteriores.

4 FEDOMU ha convenido la utilización del término Consejo de Desarrollo Municipal, a partir de un ejercicio de consenso, con el propósito de mantener la coherencia establecida entre cada uno de los órganos de concertación previstos en la Ley 498-07 del Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública (SNIP), que manda la conformación de Consejos de Desarrollo Municipal, Provincial y Regional como canales de incidencia en la toma de decisiones de las sectoriales y del gobierno central en materia de inversión pública y su distribución en el territorio.

Dichos avances en el marco normativo municipal, incluidas las leyes de alcance nacional que fueron también promulgadas en ese entonces, marcaron una diferencia en la manera de hacer gestión pública en el ámbito local, con lo que incrementó la demanda de los ayuntamientos de acompañamiento técnico en estos temas. Esta demanda, así como la impronta de algunos ayuntamientos que exhibieron buenas prácticas en estos órdenes, dieron como resultado que FEDOMU, en procura de dar una respuesta efectiva a estas solicitudes, enfocara sus esfuerzos en la gestión de proyectos que permitieran dicho acompañamiento y que facilitaran la instalación de capacidades logísticas, tecnológicas, institucionales y técnicas en los gobiernos locales.

A partir del proyecto PLANIFICA: “Fortalecimiento de la Capacidad de Planificación del Desarrollo Local en ayuntamientos de la Región Cibao Norte”, ejecutado por la Asociación de Municipios de la Región Cibao Norte (ASOMURECIN), y que se convirtiera luego en un programa permanente de FEDOMU, se publicó un conjunto de guías que contaron con el concurso y la validación de un conjunto considerable de expertos municipalistas y con el aval técnico del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD); se acompañó un conjunto de ayuntamientos en toda la geografía nacional, gestándose un proceso de modernización de la gestión pública local.

La implementación de estas guías, las diversas experiencias de los ayuntamientos en la puesta en marcha de estos procesos participativos de planificación y gestión del desarrollo, el permanente diálogo interinstitucional entre FEDOMU y los diversos órganos rectores de las diferentes dimensiones de la gestión pública local, de manera muy especial, con el MEPyD como órgano rector de la planificación de la inversión pública y el ordenamiento territorial, han dado como resultado la necesidad de actualizar este conjunto de guías, en especial, de la Guía Metodológica para la Formulación del Plan Municipal de Desarrollo (PMD).

En esta 2ª Edición, se ha procurado mantener la simplicidad de los pasos y la apuesta por una redacción amigable y didáctica orientada a fortalecer la capacidad de los ayuntamientos para dirigir sus propios procesos de planificación con una disminución gradual de la necesidad de acompañamiento técnico externo. En este orden, los pasos pueden resultar elementales para algunos ayuntamientos con experiencia, los cuales pueden adaptar esta propuesta metodológica conforme a sus necesidades. El impacto de la aplicación de estos conocimientos en los avances de la gestión pública local, se medirán a través de los sub-indicadores vinculantes (SIV) del Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal (SISMAP Municipal)⁵.

La guía está estructurada en tres capítulos: El **primer capítulo** contiene una introducción a los instrumentos de planificación municipal en la República Dominicana y su marco legal. Un **segundo capítulo** contiene una explicación de las principales características del Plan Municipal de Desarrollo. El **tercer capítulo** abarca las directrices para la formulación del PMD, especificadas en una serie de etapas y pasos. El **apéndice** contiene herramientas básicas, en la forma de instructivos, modelos y matrices para completar, que ayudarán a los técnicos a avanzar en cada uno de los pasos para formular el PMD. Estas herramientas se pueden descargar de la página web <https://fedomu.org.do/>. También se pueden descargar desde allí los Planes Municipales de Desarrollo de algunos municipios, que pueden servir de referencia.

5 Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal (SISMAP Municipal). <https://www.sismap.gob.do/>

CAPÍTULO 1.

EL SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN E INVERSIÓN PÚBLICA EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

1.1 EL SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN E INVERSIÓN PÚBLICA (SNIP)⁶

La Ley 498-06 crea el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública, que “*está integrado por el conjunto de principios, normas, órganos y procesos a través de los cuales se fijan las políticas, objetivos, metas y prioridades del desarrollo económico y social, evaluando su cumplimiento*”. El sistema procura ordenar el proceso de inversión pública para concretar los proyectos de inversión que rindan mayor beneficio económico-social al país y cuenten con una administración más eficiente. El Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo es el órgano rector de este sistema⁷.

Los objetivos del SNIP son orientar la generación de carteras de proyectos priorizados por las instituciones del sector público en función de la Estrategia Nacional de Desarrollo, así como seleccionar y/o priorizar proyectos para que sean incluidos en el Plan Plurianual de Inversión Pública.

Según el artículo 4 de la Ley 498-06, los ayuntamientos, como organismos del sector público, forman parte del Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública. En los artículos 45 al 47 se establece que los ayuntamientos deberán registrar las inversiones para su incorporación en el Plan Nacional Plurianual de Inversión Pública y acceder al financiamiento público directo, cumpliendo ciertos criterios y requisitos establecidos.

Para esto es necesario el compromiso de los ayuntamientos con la puesta en funcionamiento de los órganos e instrumentos necesarios para la planificación del desarrollo municipal, ya que los proyectos a ser incorporados al SNIP son los que se desprenden del Plan Municipal de Desarrollo, que contiene la programación de la inversión pública municipal para el mediano y corto plazo. Asimismo, conforme a los requerimientos del SNIP, estos proyectos deben ser priorizados en un proceso de consulta con participación de todos los actores locales y tener la aprobación de las autoridades locales correspondientes.

6 Para conocer a profundidad el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública se recomienda la lectura de la Ley 498-06 de Planificación e Inversión Pública y su reglamento de aplicación, Decreto No. 493-07.

7 Decreto No. 493-07, del reglamento de aplicación de la Ley 498-06, artículo 4.

1.2 LA PLANIFICACIÓN MUNICIPAL EN REPÚBLICA DOMINICANA⁸

Conforme a los artículos 1 y 2 de la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, el ayuntamiento es responsable de promover y gestionar el desarrollo sostenible del territorio, propiciar la participación social en la gestión y velar por el interés colectivo, todo ello para garantizar una mejor calidad de vida para sus habitantes. Para alcanzar estos objetivos, será imprescindible la planificación municipal.

En el artículo 24 de la Ley 498-06, se afirma que *“la planificación comprende los procesos de formulación, coordinación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, orientadas a la promoción del desarrollo económico y social sostenible con equidad”*; por lo que permite la definición de acciones orientadas al desarrollo del municipio y la programación de los tiempos de ejecución, responsables y mecanismos para lograrlo. Supone el desarrollo de procesos sistemáticos de planificación integral a lo interno del ayuntamiento; y a nivel externo, respecto a los órganos rectores y entidades del sector público y privado existentes.

En sentido general, la planificación tiene como objetivo definir una dirección estratégica a través de procedimientos que permitan más racionalidad en la definición e implementación de un conjunto de actividades articuladas entre sí, con el propósito de alcanzar la situación deseada o posible, haciendo un uso eficiente de los recursos. El proceso de planificación tiene tres funciones fundamentales:

- ✓ **Prospectiva.** Consiste en la orientación a futuro del territorio, a partir de un ejercicio de diagnóstico que identifica las potencialidades del municipio. Es pensar antes de actuar.
- ✓ **Coordinación y ejecución.** Trata de coordinar las distintas decisiones y acciones del gobierno local y todos los actores que inciden en el municipio bajo una lógica de compromisos y responsabilidad compartida.
- ✓ **Evaluación y control.** Se realiza para conocer el grado de cumplimiento e impacto de las acciones emprendidas, y tomar decisiones estratégicas para que los resultados se mantengan.

1.3 ÓRGANOS E INSTRUMENTOS PARA LA PLANIFICACIÓN MUNICIPAL

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

8 El contenido de este acápite fue elaborado por la mesa técnica de planificación interinstitucional conformada por FEDOMU y DGODT, en la que también participaron otros actores del programa PARAP y del Consorcio de Organizaciones de la Sociedad Civil socio de dicho proyecto. Este contenido fue incluido íntegramente en el Manual de Gestión Municipal 2016, así como en su actualización Manual de Gestión Municipal 2020.

Diagrama No. 1
La planificación municipal en el marco del
Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública (SNIP)



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

Órganos que Inciden en la Planificación Municipal

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

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

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

La coordinación técnica desde el ayuntamiento para el proceso de planificación municipal se realiza desde la **Oficina Municipal de Planificación y Programación (OMPP)**, en sinergia con la Oficina de Planeamiento Urbano, cada una con las funciones específicas que les asigna la Ley 176-07⁹. Asimismo, se involucran la Unidad de Gestión Ambiental Municipal y el área de Gestión Financiera del ayuntamiento.

La Ley 498-06, en su artículo 21, establece que todos los organismos del sector público contarán con una Unidad Institucional de Planificación y Desarrollo. Según el Párrafo II del artículo 16 del Reglamento de Aplicación de dicha ley, en los ayuntamientos de los municipios y el Distrito Nacional, las funciones de la citada unidad serán ejercidas por la Oficina Municipal de Planificación y Programación (OMPP), prevista en la Ley 176-07.

La Ley 498-06 indica que estas oficinas “tendrán a su cargo la elaboración de Planes Municipales de Desarrollo y modernización administrativa, evaluar los proyectos de inversión para su inclusión en los presupuestos municipales y, cuando corresponda, administrar un sistema de información y seguimiento de la respectiva cartera de proyectos de inversión”¹⁴. De forma específica, la Ley 176-07 plantea que los ayuntamientos crearán oficinas de planificación y programación entre cuyos fines estarán los de garantizar la coordinación e integración de las políticas sectoriales y de equidad de género del gobierno con las del municipio, así como la evaluación de los resultados de la gestión en cuanto a la eficiencia, eficacia, impacto, pertinencia y visibilidad.

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

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

El **Consejo de Desarrollo Municipal** es el órgano municipal de participación de los actores público-privados, asociado a la planificación municipal y a la inversión pública en el territorio, estipulado tanto

9 Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios. Art. 124 y 126. Se recomienda considerar que, tanto la OMPP como la OPU y la UGAM, pueden aparecer con diversos nombres en el organigrama de algunos ayuntamientos debido a la nomenclatura que utiliza el Ministerio de Administración Pública (MAP) en los procesos de creación de estructuras organizativas, a partir de la resolución 53-2017; en este sentido, estas pueden aparecer con la definición de la Dirección/Departamento/División/Sección de Planificación y Programación Municipal; de Planeamiento Urbano; de Gestión Ambiental, entre otros. Lo importante es identificar y garantizar que las mismas cumplan con las funciones que les corresponden conforme establece el marco normativo y estar claro de que tanto la Ley 176-07 como la resolución 53-2017 del MAP hacen referencia a los mismos órganos de gestión.

en la Ley 176-07 como en la Ley 498-06¹⁰. De carácter consultivo, se crea para facilitar y acompañar la planificación e inversión pública plurianual. En este órgano se promueve la participación de los distintos sectores del municipio en los procesos de diseño de políticas públicas, y en la discusión y solución de problemas específicos; propone un orden de prioridad a los proyectos de inversión a ser ejecutados en el territorio, y facilita la articulación entre actores para canalizar demandas ante el gobierno central y el sector privado.

En el Consejo de Desarrollo Municipal estarán representados los principales actores sociales de todo el municipio, incluyendo sus distritos municipales, si los tuviera. En tal caso, cada distrito municipal creará un Consejo Comunitario¹¹ que tendrá en su territorio las funciones de articular la participación social en la gestión municipal y de identificar las prioridades para las inversiones en el distrito municipal. Una representación del Consejo Comunitario de cada distrito municipal tendrá participación en el Consejo de Desarrollo del Municipio.

Instrumentos para la Planificación Municipal

Con la finalidad de hacer más efectiva y eficiente la gestión y de operativizar el Sistema Nacional de Inversión Pública en el territorio, se requiere de la elaboración e implementación de instrumentos de planificación, tanto en el ámbito supra-municipal como en el ámbito municipal.

Son instrumentos de carácter **supra-municipal**:

- ✓ la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (END), que define la visión de desarrollo del país a largo plazo y los compromisos de los diferentes actores para lograrla;
- ✓ el Plan Nacional Plurianual de Inversión Pública, que contiene los programas y proyectos prioritarios a ser ejecutados por el sector público en el mediano plazo;
- ✓ y el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial, el cual es un mandato de la Ley 1-12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo para regular el uso del suelo, incentivar el aprovechamiento sostenible de los recursos y facilitar la gestión integral de riesgos.

Por otro lado, los instrumentos de planificación en el **ámbito municipal** son el Plan Municipal de Desarrollo (PMD) y el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (PMOT), a implementarse en el largo plazo; y el Plan Operativo Anual (POA) y el Presupuesto Municipal, en el corto plazo¹².

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

10 La Ley 498-06, en el artículo 14, denomina este órgano con el nombre de Consejo de Desarrollo Municipal, mientras que la Ley 176-07, en el artículo 231, le llama Consejo Económico y Social Municipal. Sin embargo, el Reglamento de Aplicación de la Ley 498-06 (Decreto No. 493-07), establece en el artículo 7, párrafo II, que, “en el caso de los ayuntamientos de los municipios y el Distrito Nacional, los Consejos de Desarrollo Municipal se corresponden con los Consejos Económico y Social Municipales previstos en el Artículo 252 de la Ley No. 176-07, del Distrito Nacional y los municipios”. Para los fines de esta guía se denominará Consejo de Desarrollo Municipal.

11 Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios. Art. 252.

12 El Plan Municipal de Desarrollo abarca también la Programación de la Inversión Local (PIL) que se corresponde con un período de gestión, es decir, con la planificación de mediano plazo.

instrumentos orientadores de la gestión en el largo plazo; así como un **Plan Operativo Anual** y un **Presupuesto Municipal** para cada año, según se describe a continuación:

1. El **Plan Municipal de Desarrollo (PMD)**, tiene fuerza legal a partir de la promulgación de la Ley 176-07, en sus artículos 122 al 125, que establece su elaboración e implementación obligatoria para los ayuntamientos. Es el instrumento de planificación que orienta la gestión del desarrollo del municipio, formulado con enfoque estratégico y de manera participativa, a través del Consejo de Desarrollo Municipal, del que forma parte el ayuntamiento.

El PMD se formula a partir del análisis de la realidad y los diversos factores que inciden en el desarrollo local, lo cual permite identificar problemas, desigualdades sociales y necesidades específicas de los diferentes colectivos; así como las potencialidades del municipio, a partir de lo cual se definen estrategias, proyectos prioritarios y los responsables de su implementación. Responde a las interrogantes: “¿qué municipio queremos a mediano/largo plazo?, ¿qué queremos lograr en los cuatro años de gestión?, ¿qué vamos a hacer para lograr los objetivos?, ¿qué va a hacer el resto de los actores en este proceso?”. Es por ello que el PMD es un gran pacto de los actores del territorio orientado al desarrollo económico y social.

El artículo 125 de la Ley 176-07, establece que la vigencia del PMD es de cuatro años a partir de la fecha de aprobación del plan. Para garantizar el enfoque estratégico de largo plazo del ejercicio de planificación, se recomienda que el plan municipal de desarrollo abarque al menos dos períodos de gestión, con la salvedad de que deberá ser revisado, actualizado y aprobado al inicio de cada gestión, para cumplir la vigencia establecida en el Art. 125 de la ley y para elaborar la Matriz de Programación de la Inversión Local (PIL), que sí debe coincidir con un período de gestión y que se convierte en vinculante para el gobierno local una vez queda aprobado el PMD mediante resolución del Concejo de Regidores.

2. El **Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (PMOT)** es “el instrumento técnico político, con un horizonte temporal de 12 años, que define los lineamientos generales de organización del uso del suelo y la ocupación del territorio de un municipio en relación a su rol dentro del contexto en que se encuentra”¹³.

El PMOT abarca todo el territorio municipal, rural y urbano, incluyendo los distritos municipales, y se formula a partir del análisis de los elementos que coexisten en el territorio, sus recursos bio-geográficos, su relación con otros municipios del entorno, sus potencialidades, lugares en riesgo (donde hay población vulnerable a alguna amenaza), entre otros. El resultado del PMOT es una zonificación del municipio en grandes manchas de uso de suelo: urbano y urbanizable, industrial, agropecuario, forestal, áreas protegidas, entre otros, y una normativa para su gestión. La Oficina de Planeamiento Urbano es responsable de la formulación del PMOT.

3. El **Plan Operativo Anual (POA) Municipal** es el instrumento orientador de la gestión municipal en el corto plazo, punto de partida para la elaboración del presupuesto municipal. Este contribuye a concretizar, en tiempo, recursos y responsables, los objetivos institucionales del ayuntamiento, así como los proyectos y actividades que se van a ejecutar durante el año.

13 Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial. 2016. Guía Metodológica para la Formulación del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial. Santo Domingo, Rep. Dom. Pág. 14.

Se formula a partir de lo programado en el Plan Municipal de Desarrollo y de las actividades que establezcan las unidades organizativas, según sus metas y los recursos asignados para su consecución. Su base legal se encuentra fundamentada en la Ley 176-07, artículos 317 y 319, sobre contenido del presupuesto municipal.

4. Conforme a lo establecido en el Plan Operativo Anual (POA) y en el Plan Municipal de Desarrollo (PMD), el ayuntamiento elabora y aprueba anualmente el **Presupuesto Municipal**, definido como el conjunto de la planificación económica del ayuntamiento, a ser ejecutada en un período de un año denominado año fiscal y que se corresponde con el año calendario. Contiene la previsión de ingresos y gastos para las actividades que desarrollará el ayuntamiento, para responder al pago de personal, la oferta de servicios, la inversión en infraestructura y los programas sociales. El presupuesto municipal es la expresión financiera de lo planificado en materia de inversión pública, así como de oferta de servicios y administración local.

La Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES), del Ministerio de Hacienda, reglamenta la estructura general y clasificadores presupuestarios en base a los que se elabora el Presupuesto Municipal, que contempla tanto los ingresos propios como los que se transfieren por la ley 166-03 de participación de los ayuntamientos en el total de ingresos del Estado.

Asimismo, debe contener todas las especificaciones de los gastos, cómo serán ejecutadas cada una de las acciones de conformidad con lo establecido en la Ley 423-06 Orgánica de Presupuesto, la Ley 498-06 de Planificación e Inversión Pública, la Ley 126-01 sobre Contabilidad Gubernamental, las leyes 10-04 y 10-07 de control interno y externo de la administración pública, y los toques de gasto establecidos en la Ley 176-07, Art. 21.

1.4 RESPONSABILIDADES DE CADA ACTOR LOCAL EN EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN MUNICIPAL

- ⇒ **Alcaldía:** el alcalde, como ejecutivo municipal, es el responsable último y líder de la gestión del desarrollo del municipio, así como del proceso de planificación, formulación e implementación de los instrumentos de planificación. Es responsable, además, de lograr el involucramiento y compromiso de los diferentes departamentos del ayuntamiento con el proceso de planificación, y de motivar y promover la integración de los distritos municipales en la formulación del PMD. Finalmente, debe encargarse de presentar el proyecto de PMD al Concejo de Regidores para su aprobación, y asegurar la ejecución de todos los compromisos que se deriven de este proceso.
- ⇒ **Concejo de Regidores:** como órgano normativo y de fiscalización, es responsable de la aprobación de los instrumentos de planificación. Además de tener un representante en el Consejo de Desarrollo Municipal, el concejo de regidores participa activamente en el proceso de toma de decisiones durante la formulación del PMD, y se compromete a viabilizar, desde sus competencias, los proyectos que emanen del plan.
- ⇒ **Junta de Distrito Municipal y Vocales:** el director de la junta de distrito municipal, así como los vocales, son responsables de garantizar que en su demarcación territorial se cree el Consejo Comunitario, y que se lleve a cabo el proceso de planificación de su demarcación territorial. Asimismo, son responsables de garantizar la participación activa de un representante de la junta

distrital y del consejo comunitario, en el Consejo de Desarrollo Municipal, y de participar activamente en la formulación del Plan Municipal de Desarrollo.

- ⇒ **Oficina Municipal de Planificación y Programación (OMPP):** es responsable, bajo la dirección del alcalde, de la coordinación de los procesos de planificación del desarrollo municipal en el ayuntamiento y asesora a las autoridades locales en estos temas. Es el brazo técnico del Consejo de Desarrollo Municipal; responsable de la articulación del ayuntamiento con las sectoriales del gobierno central que tienen incidencia en el municipio, así como con todas las entidades del SNIP en materia de planificación del desarrollo, inversión pública, y territorialización de las políticas públicas derivadas de la Estrategia Nacional de Desarrollo.
- ⇒ **Oficina de Planeamiento Urbano (OPU):** es responsable de formular el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial, así como de gestionar el ordenamiento territorial y el uso del suelo, debe brindar acompañamiento técnico a la OMPP en todo lo relacionado con su área de gestión, como la zonificación del territorio, la delimitación de la zona urbana y de la zona rural, la permanente actualización de la cartografía urbana y municipal, el control de la expansión de la mancha urbana.
- ⇒ **Unidad de Gestión Ambiental (UGAM):** es responsable de elaborar las normativas para la preservación del medio ambiente y los recursos naturales del municipio tomando como base fundamental las disposiciones generales contenidas en la ley¹⁴. Debe brindar acompañamiento técnico a la OMPP en todo lo relacionado con sus áreas de gestión, es decir, la preservación del medioambiente, de los recursos naturales, el justo aprovechamiento de la vocación del territorio; la previsión, mitigación y respuesta ante el riesgo de desastres.

Áreas de presupuesto, gerencia financiera y tesorería del ayuntamiento: son responsables de acompañar a la OMPP en la programación de la inversión pública local durante el proceso de formulación del PMD y del POA. Estas instancias deben trabajar en coordinación constante con la OMPP, tanto para asegurar que los proyectos incluidos en la programación de la inversión pública local estén dentro de la previsión de ingresos, como para que el presupuesto municipal refleje las prioridades definidas en el PMD y el POA.

- ⇒ **Direcciones y departamentos ejecutores:** las direcciones y departamentos del ayuntamiento participan de manera directa en la formulación del PMD, así como del POA y presupuesto de su departamento. Son responsables, además, de proveer las informaciones sobre el avance y resultados de la ejecución de los proyectos que les corresponden como parte de la implementación de la programación de la inversión plasmada en el PMD.
- ⇒ **Sectoriales del gobierno con incidencia en el municipio:** el Consejo de Desarrollo Municipal puede solicitar la colaboración de los técnicos de las sectoriales del gobierno que tienen incidencia en el territorio municipal, tanto para obtener información clave en el proceso de diagnóstico del municipio, como en la discusión y análisis de una problemática municipal y las posibilidades existentes para su abordaje, o para el aprovechamiento de una oportunidad identificada. También al momento de enunciar los proyectos estratégicos de desarrollo que se incluirán en el PMD, el CDM puede consultar las sectoriales del gobierno central.

14 FEDOMU. 2022. Guía de gestión ambiental, del riesgo de desastres, y adaptación al cambio climático a escala municipal.

- ⇒ **Consejo de Desarrollo Municipal:** se involucra directamente en la formulación y seguimiento a la implementación del Plan Municipal de Desarrollo. Como órgano consultivo y de acompañamiento en la gestión del desarrollo municipal, garantiza la participación de todos los sectores sociales en el proceso de planificación, y principalmente en la definición del orden de prioridad de los proyectos. Asimismo, se constituye en garantía del ejercicio ciudadano en favor de la continuidad de Estado, al presentar a los aspirantes de los diferentes partidos los procesos y logros alcanzados en materia de planificación, el PMD vigente y los pasos para su actualización.
- ⇒ **Sector privado:** Los actores del sector privado están llamados a dinamizar la economía local, alineando sus inversiones en el territorio con lo establecido en el Plan Municipal de Desarrollo y sumándose al esfuerzo de la gestión pública local para el desarrollo del municipio mediante alianzas público-privadas con el gobierno local para algunos proyectos priorizados.
- ⇒ **Organizaciones de la sociedad civil y comunidad en general:** participan activamente en los procesos de consulta y validación para la formulación de los instrumentos de planificación municipal; y en el seguimiento al cumplimiento de lo establecido.

1.5 CONDICIONES PREVIAS NECESARIAS PARA LA PLANIFICACIÓN MUNICIPAL

Para que la planificación municipal se realice con éxito y se logre incidir positivamente en el desarrollo del municipio, deben darse las siguientes **condiciones**:

- ⇒ **Compromiso político:** tanto el alcalde como el concejo de regidores deben estar comprometidos con los procesos de planificación y la gestión del desarrollo municipal, porque dicho compromiso es la garantía de que se destinen los recursos humanos, físicos y financieros necesarios a estos fines. De eso también dependerá la participación activa de las autoridades locales en dichos procesos.

Es necesario, además, el compromiso del alcalde con su rol de articulación de actores en beneficio de la cohesión y el desarrollo territorial. Asimismo, tanto el alcalde como el concejo de regidores asumen el compromiso con la implementación de los instrumentos resultantes de este proceso, aun cuando esto suponga un cambio importante en la forma de hacer gestión; y con la aprobación y ejecución de los programas y proyectos que del mismo se deriven.

- ⇒ **Buena gobernanza:** el éxito de los procesos de planificación municipal depende en gran parte del compromiso de las autoridades locales con un modelo de gestión participativa, que dará como resultado relaciones armónicas y la construcción de la confianza necesaria para resolver los conflictos propios del proceso sin perder de vista el horizonte común de desarrollo. Esta articulación debe darse, tanto al interior del ayuntamiento, entre los diferentes órganos de gestión (alcaldía, concejo de regidores y departamentos), así como entre el ayuntamiento y la sociedad civil, representada por las entidades y personas que hacen vida en el municipio.
- ⇒ **Disponibilidad de un equipo técnico especializado:** es imprescindible que el ayuntamiento cuente con una Oficina Municipal de Planificación y Programación, responsable de las funciones de coordinación de los procesos de planificación y formulación de instrumentos que conforman el SNIP. Esta oficina o unidad debe contar con el respaldo de la alcaldía y el apoyo de todas las dependencias del ayuntamiento en el cumplimiento de sus funciones, así como en materia de fortalecimiento gradual de sus recursos humanos, físicos, tecnológicos y metodológicos que

conforman su capacidad instalada. Asimismo, se debe contar con oficinas de planeamiento urbano y de gestión ambiental con capacidad para acompañar a la OMPP en los procesos de planificación, así como para ejercer con eficiencia sus funciones propias.

Además de esto, es importante que el alcalde genere sinergia institucional mediante la conformación, con todos los encargados de dependencias tomadoras de decisión dentro del ayuntamiento, de un **equipo técnico** de apoyo a los procesos de planificación, que permita la discusión de las propuestas y problemáticas municipales desde una óptica integral y la generación de soluciones consensuadas internamente.

⇒ **Puesta en funcionamiento de los órganos de participación:** la existencia y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Municipal, además de que garantiza el cumplimiento de los requisitos de ley para que el municipio pueda ingresar al SNIP, incrementa las posibilidades de establecimiento de alianzas y de generación de oportunidades de apoyo a la implementación del PMD, facilita la gestión del desarrollo amparada en una visión integral de la realidad municipal, y permite la co-gestión de proyectos estratégicos de desarrollo. Asimismo, se recomienda la creación del Consejo Comunitario en cada distrito municipal, y de los órganos de control social en todo el municipio.

Todo esto garantiza el acercamiento del gobierno local y la sociedad civil, así como el ejercicio de una ciudadanía activa en beneficio del fortalecimiento de la gobernanza local, la credibilidad institucional y la continuidad de Estado.

CAPÍTULO 2. EL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO (PMD)

2.1 ¿QUÉ ES EL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO (PMD)? DEFINICIÓN Y NATURALEZA

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

El PMD se formula a partir del análisis de la realidad y los diversos factores que inciden en el desarrollo local, lo cual permite identificar problemas, desigualdades sociales y necesidades específicas de determinados colectivos; así como las potencialidades del municipio, a partir de lo cual se definen la visión de desarrollo, las estrategias y proyectos prioritarios, y los responsables de su implementación.

Contiene los objetivos que se propone alcanzar el municipio para lograr la visión deseada, centrándose en las acciones prioritarias de sus diversas zonas y grupos sociales, definiéndose los roles y funciones que deberán desarrollar cada uno de los actores para alcanzarlo. Responde a las interrogantes: “¿qué municipio queremos a mediano/largo plazo?, ¿qué queremos lograr en los cuatro años de gestión?, ¿qué vamos hacer para lograr los objetivos? ¿qué va a hacer el resto de los actores en este proceso?”.

Por eso, el proceso se desarrolla a través de una metodología participativa en donde se incorporan todos los actores territoriales (organizaciones sociales, sector privado, instituciones académicas), el ayuntamiento y las representaciones del gobierno central con presencia e incidencia en el municipio. Es por ello que el PMD es un gran pacto de los actores del territorio orientado al desarrollo económico y social del municipio y sus habitantes.

2.2 CARACTERÍSTICAS DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO (PMD)

El Plan Municipal de Desarrollo, como pacto social y compromiso colectivo con la gestión del desarrollo territorial en el ámbito local, está caracterizado por aspectos como el alcance territorial, el alcance temporal, y la relación entre este y los demás instrumentos de planificación que conforman el SNIP. A continuación se abordan estas características.

Alcance territorial del PMD

El Plan Municipal de Desarrollo es el instrumento que facilita la aplicabilidad de la Estrategia Nacional de Desarrollo en el territorio, lo cual determina el **alcance territorial** de este instrumento. En coherencia con la Estrategia Nacional de Desarrollo, además de ser un pacto social por el desarrollo municipal, el PMD es una apuesta por la cohesión territorial. En este sentido, la formulación del PMD implica el análisis de la integralidad del territorio municipal, es decir, municipio cabecera con sus distritos municipales; y considera su relación con el entorno, tanto inmediato como remoto.

En la planificación territorial, el territorio debe verse como un todo, debido a que la segmentación del mismo se convierte en una limitación para el aprovechamiento de oportunidades y el reconocimiento de las vocaciones que permiten identificar y alcanzar una visión de desarrollo.

Esto representa la instauración de una nueva cultura de gestión municipal, basada en la coestión del desarrollo y en la generación de compromisos y sinergias. Este desarrollo integral e integrador debe gestarse desde el proceso de formulación del plan, considerando las potencialidades, aspectos culturales, costumbres, espacios y realidades comunes que trascienden las fronteras municipales, de forma que permitan la puesta en valor y utilización de los recursos endógenos existentes y de las oportunidades derivadas del entorno.

Esto no restringe la planificación estrictamente al ayuntamiento, sino que, cada una de las juntas distritales puede implementar su propio proceso de planificación participativa; sin embargo, lo construido por los distritos municipales debe ser insertado en el proceso de planificación del municipio para garantizar la planificación integral del territorio, así como la inclusión de las necesidades de estas demarcaciones territoriales en el SNIP.

Este enfoque integral de la planificación municipal tiene como resultado una visión, líneas estratégicas y objetivos de desarrollo para la totalidad del territorio, proyectos de abordaje conjunto y/o independiente; y una matriz de programación de la inversión local para el municipio cabecera y para cada uno de los distritos municipales, que permita luego la apropiación política en el territorio de lo planificado, la elaboración de cada plan operativo anual independiente y el seguimiento a la implementación de lo estipulado en los planes, a través del presupuesto municipal.

Alcance temporal del PMD

El Plan Municipal de Desarrollo, como pacto social y multi-actor por el desarrollo municipal, debe garantizar el enfoque estratégico de largo plazo del ejercicio de planificación, para lo que se recomienda que el **alcance temporal** de este instrumento abarque al menos dos períodos de gestión completos, con la salvedad de que deberá ser revisado, actualizado y aprobado al inicio de cada gestión, para cumplir con el Art. 125 de la Ley 176-07, que establece que la vigencia del PMD es de cuatro años a partir de la fecha de su aprobación.

Al contar con un enfoque estratégico que trasciende la gestión, e incluir en su formulación, implementación y seguimiento a todos los actores que inciden en la realidad del municipio, este instrumento es una garantía para la **continuidad de Estado** y el respeto y continuación de procesos de planificación del desarrollo refrendados por la ciudadanía. En este orden, el Consejo de Desarrollo Municipal tiene un rol protagónico en todas las etapas del proceso de planificación relacionadas con el PMD.

Relación con otros instrumentos del SNIP

El PMD, como instrumento de gestión del desarrollo municipal de carácter sistémico, tiene **relación directa con los otros instrumentos de planificación** que conforman el SNIP en el ámbito municipal. El PMD es el instrumento marco, ya que integra y orienta el accionar de todos los actores que inciden la dinámica municipal y traza las estrategias a seguir en el largo y mediano plazo para alcanzar la visión de desarrollo consensuada.

Estas estrategias se expresan en objetivos de desarrollo que, a su vez, se concretizan en programas y proyectos que el municipio requiere para alcanzar el escenario deseado; de ahí que el PMD sea el instrumento que da origen a los planes operativos anuales, como expresión física del presupuesto municipal. En este sentido, el PMD traza la pauta para la formulación de estos instrumentos de corto plazo, lo cual garantiza la gestión e implementación de lo acordado en ese pacto social por el desarrollo.

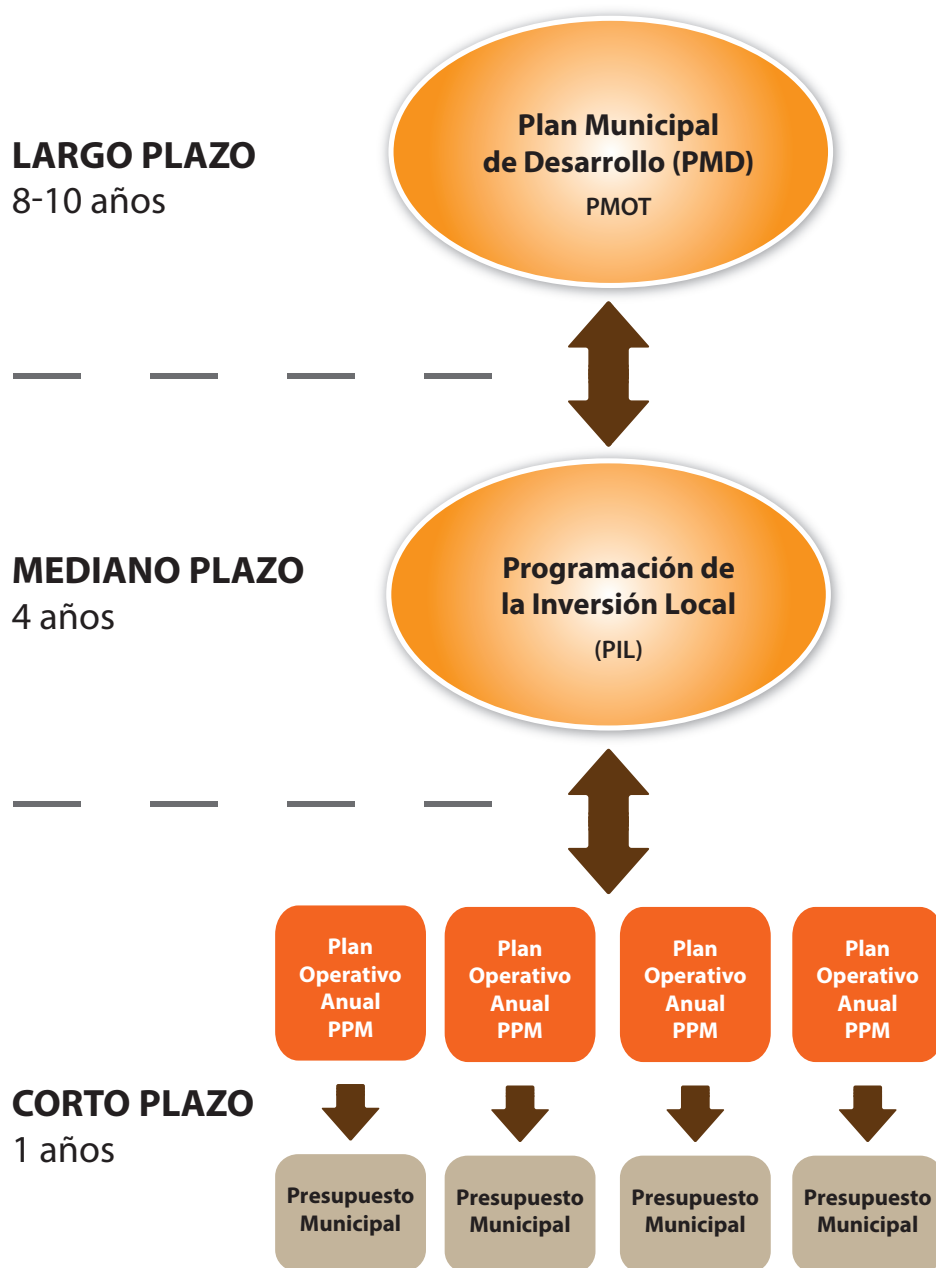
En este mismo orden, el Plan Municipal de Desarrollo y el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial, como instrumentos de planificación también de largo plazo, con un enfoque sistémico, holístico e integral, son planes complementarios, en tanto, el primero traza las pautas estratégicas, así como el escenario actual y deseable del municipio en materia de desarrollo, apoyadas por un ejercicio de concertación ciudadana y pacto social ; y el segundo, orienta la clasificación, ocupación, uso y transformación del territorio, de manera tal que permita la implementación de las estrategias y objetivos de desarrollo plasmados en el PMD, con un enfoque sostenible y competitivo.

El PMOT, al determinar la zonificación del territorio, debe estar directamente relacionado con la propuesta estratégica que se defina en el PMD. En este orden, los planes, programas y proyectos identificados en el proceso de formulación del PMOT deben incluirse en el PMD y en la Programación de la Inversión Local (PIL), para garantizar su inclusión en el presupuesto municipal y en el SNIP.

El nivel de interrelación entre ambos planes se evidencia en el sentido de que es el PMOT el instrumento que dice si lo que se plantea como apuesta estratégica (PMD) es factible de realizarse en el territorio (PMOT). En este orden, en aquellos municipios que cuenten con un PMOT, deben usar el mismo como insumo clave al momento de realizar el proceso de formulación, revisión y actualización del PMD, y viceversa.

En caso del municipio no contar con un PMOT es importante que el territorio pueda identificar sus límites territoriales, zona urbana, uso preferente de suelo y zonas de riesgo, a partir del proceso de diagnóstico implementado para la formulación del PMD. Estos serían pasos que sentarían las bases para la formulación del PMOT en el futuro próximo.

Gráfico No. 2¹⁵
Instrumentos de planificación municipal



PPM = Prioridades del Presupuesto Participativo Municipal

PMOT = Prioridades del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial incluidas en el PMD

15 Elaboración propia.

2.3 CONTENIDOS DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO (PMD)

El Plan Municipal de Desarrollo, como instrumento de planificación del desarrollo municipal que forma parte del SNIP, debe contener un diagnóstico municipal, a partir del cual se formularán la visión, líneas estratégicas y objetivos de desarrollo; y se identificarán las acciones, programas y proyectos que necesita el municipio para alcanzar el desarrollo deseado en el largo plazo. A partir de ese gran menú, se realizará la programación de la inversión local correspondiente a un período de gestión, y se completarán las fichas técnicas de los proyectos programados. A continuación, se explica cada uno de estos componentes del PMD.

1. El **diagnóstico municipal**: es una recopilación detallada de información sobre la realidad municipal en relación con las diferentes dimensiones del desarrollo, que permite conocer su estado actual y las necesidades del municipio y su población en temas como contexto geográfico, gobernabilidad local, desarrollo social, dinámica económica, medio ambiente y recursos naturales, uso del territorio y movilidad, equipamiento y servicios básicos, entre otros temas propios de la naturaleza de cada territorio. Asimismo, busca identificar las relaciones existentes entre el municipio y las demarcaciones de su entorno próximo o remoto, y el impacto que las mismas tienen en la demarcación territorial.

El contenido del diagnóstico estará organizado en las temáticas abordadas por los 4 Ejes Estratégicos de la Estrategia Nacional de Desarrollo para garantizar su coherencia con este instrumento marco de la planificación del país. Estos son:

- **Contexto histórico y geográfico**, presenta el municipio de manera sucinta con el objetivo de describir y caracterizar el territorio. Está compuesto por una ficha de datos básicos del municipio denominada “El municipio en cifras”, así como su caracterización geográfica, origen e historia, división político-administrativa, y relación con su entorno inmediato y remoto. Por los temas que aborda, se relaciona con los cuatro Ejes Estratégicos de la Estrategia Nacional de Desarrollo.

- **Gobernanza local y seguridad ciudadana**, abarca todo lo relativo al desarrollo institucional, gobierno local y relación con el gobierno central, organizaciones de la sociedad civil, sector privado, relaciones interinstitucionales, participación ciudadana y seguridad ciudadana.

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

- **Desarrollo social, equipamiento y servicios**, en base a temas como población (cantidad de habitantes, género, pobreza, población extranjera, población vulnerable), educación, salud, cultura e identidad, actividad deportiva, uso y ordenamiento del territorio, vivienda, infraestructura vial, tránsito y transporte, patrimonio arquitectónico, catastro, limpieza y ornato, mercado, matadero, cementerios y servicios fúnebres, alumbrado público, plazas, parques y espacio público, bibliotecas, agua potable, aguas residuales, telecomunicaciones, equipamiento deportivo, energía eléctrica.

Se relaciona con el Segundo Eje Estratégico de la Estrategia Nacional de Desarrollo: *“Una sociedad con igualdad de derechos y oportunidades, en la que toda la población tiene garantizada*

educación, salud, vivienda digna y servicios básicos de calidad, y que promueve la reducción progresiva de la pobreza y la desigualdad social y territorial”.

- **Dinámica económica**, relacionada con la vocación natural y productiva del territorio, explora las problemáticas, potencialidades, oportunidades, necesidades, y amenazas que se enfrentan en materia de desarrollo económico en temas como población económicamente activa, empleo, actividad económica tradicional, actividad económica predominante, desarrollo de actividades del sector primario, secundario y terciario de la economía.

Se relaciona con el Tercer Eje Estratégico de la Estrategia Nacional de Desarrollo: *“Una economía territorial y sectorialmente integrada, innovadora, diversificada, plural, orientada a la calidad y ambientalmente sostenible, que crea y desconcentra la riqueza, genera crecimiento alto y sostenido con equidad y empleo digno, y que aprovecha y potencia las oportunidades del mercado local y se inserta de forma competitiva en la economía global”.*

- **Medio ambiente y recursos naturales**, presenta una descripción y análisis de los recursos naturales de que dispone el municipio, además de temas como la vulnerabilidad ante desastres naturales y gestión del riesgo, cambio climático, gestión ambiental y principales problemáticas medioambientales.

Se relaciona directamente con el Cuarto Eje Estratégico de la Estrategia Nacional de Desarrollo: *“Una sociedad con cultura de producción y consumo sostenibles, que gestiona con equidad y eficacia los riesgos y la protección del medio ambiente y los recursos naturales y promueve una adecuada adaptación al cambio climático”.*

El diagnóstico municipal, como componente del PMD, tiene como objetivo el análisis integral de la realidad municipal para la planificación y la toma de decisiones, por lo que no es meramente descriptivo, sino que incluye y analiza las potencialidades, fortalezas, necesidades, problemáticas, oportunidades y amenazas en el territorio municipal en todas las áreas del desarrollo y desde la óptica de todos los actores que tienen incidencia en él.

El diagnóstico debe contemplar la identificación de los recursos locales en diferentes áreas, integrando aquellas potencialidades, aspectos culturales, costumbres, espacios y realidades comunes que trascienden las fronteras municipales, de forma que permitan la puesta en valor y utilización de los recursos endógenos existentes y de las potencialidades derivadas del entorno. A manera de conclusión y de enlace entre el diagnóstico y la planificación, debe incluir un análisis de las fortalezas, debilidades, amenazas, y oportunidades (FODA) del municipio en cada una de las cuatro grandes áreas temáticas en que se estructura su contenido.

Debe ser un ejercicio serio, participativo, objetivo, apegado a la realidad y sustentado en fuentes confiables de información. Asimismo, cada tema debe estar apoyado en información estadística actualizada y de fuentes oficiales, y complementada con información levantada en encuentros participativos con la comunidad que permitan ubicar cada aspecto analizado en el territorio.

En la redacción del diagnóstico se usará lenguaje técnico, en tercera persona, evitando utilizar referencias anecdóticas ni valoraciones personales. Su contenido debe ser breve y sintético; enriquecido con gráficos, tablas, mapas y fotografías, con fuentes de información bien especificadas.

2. La **visión**, líneas estratégicas **y objetivos de desarrollo** del municipio en el largo plazo: Es la parte prospectiva del plan que expresa el municipio deseado en el largo plazo, enfocado en variables como la identidad del municipio, los aspectos endógenos y potencialidades que lo caracterizan, y las opciones económica y social de desarrollo que le aportan ventajas competitivas.

Estos enunciados componen la estrategia de desarrollo del territorio, fruto de la concertación entre los actores gubernamentales, económicos y sociales que tienen incidencia en el mismo. Estos deben estar en consonancia con los ejes estratégicos establecidos en la Estrategia Nacional de Desarrollo por ser esta ley el documento que orienta los procesos de planificación de todo el país y contiene la visión macro de desarrollo esperada para todas las unidades territoriales que lo componen. Asimismo, de existir en el municipio un Plan Municipal de Ordenamiento Territorial, los componentes del mismo, así como los proyectos sugeridos en este deberán incluirse también en este componente del PMD.

Este enfoque estratégico del Plan Municipal de Desarrollo facilita la cooperación público-privada, la cohesión territorial y la cogestión del desarrollo, aporta un marco de referencia que orientará el accionar de todos los actores, genera sinergia e incrementa la capacidad de identificación y aprovechamiento de oportunidades y ventajas comparativas. Establece, además, un proceso de participación ciudadana que impulsa la transformación social y económica necesaria para alcanzar el desarrollo.

En este sentido, la **visión estratégica de desarrollo** es el enunciado que resume la expectativa que tienen los actores locales sobre lo que será el municipio en el largo plazo; es una idea fuerza que moviliza a los diferentes actores hacia una imagen del municipio futura, pero deseable y viable. Como idea fuerza, ésta debe ser corta y sencilla, y debe resaltar la particularidad de cada municipio, especificando los aspectos en los que el mismo espera destacarse.

De la visión puede extraerse un **eslogan** o frase corta que sirva de motivador del desarrollo económico, paso inicial para la estrategia de posicionamiento del municipio, que busca resaltar el atractivo del municipio en que se basa la estrategia de desarrollo.

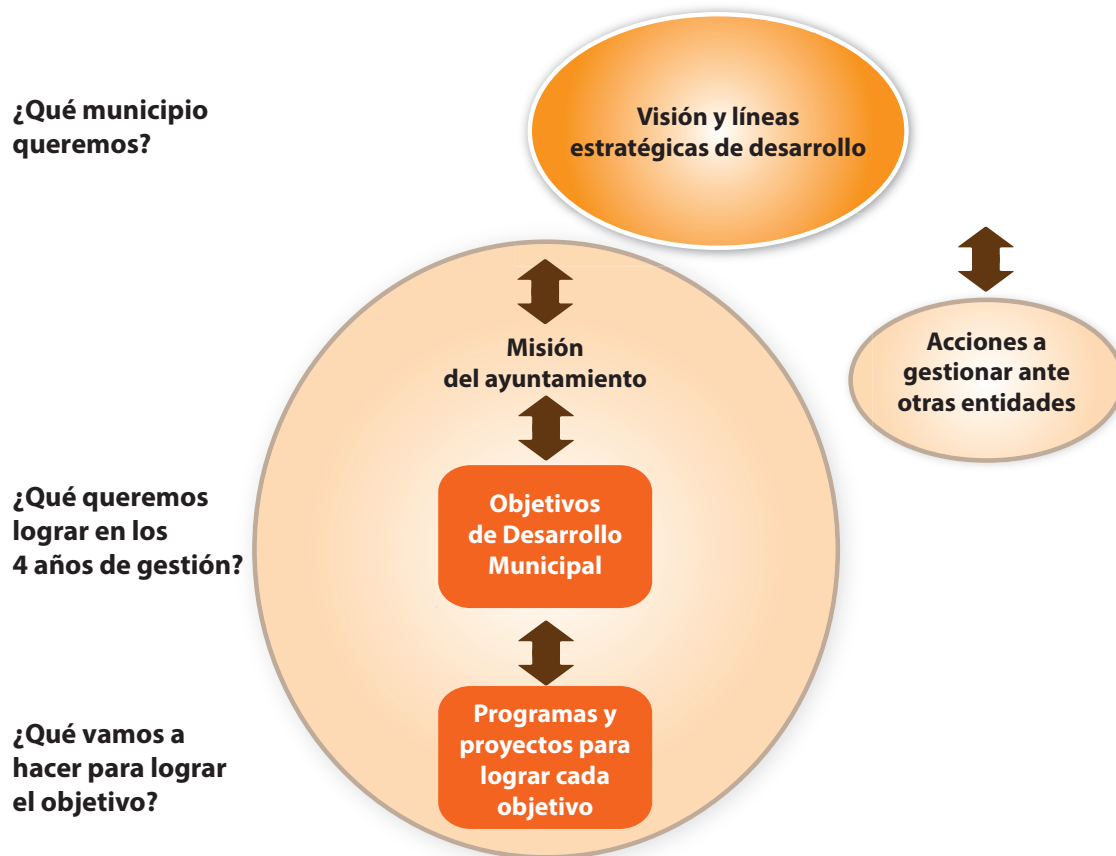
Asimismo, las **líneas estratégicas de desarrollo** son los propósitos que se quiere alcanzar a largo plazo en el municipio, considerando las distintas dimensiones del desarrollo. Mientras que los **objetivos de desarrollo** son las apuestas que se quieren lograr en temas centrales dentro de cada línea estratégica de desarrollo como contribución al logro de estas y de la visión.

Como parte del PMD y a partir del diagnóstico institucional del ayuntamiento, debe incluirse entre las líneas estratégicas una orientada al fortalecimiento institucional, con el objetivo de generar en el ayuntamiento las condiciones requeridas para que pueda responder efectiva y eficientemente a los retos planteados en el PMD.

Se destaca la diferencia existente entre el Plan Municipal de Desarrollo y el Plan Estratégico Institucional, puesto que el segundo se corresponde más directamente con el Plan de Acción Institucional (PAI), que es el plan de mejora que debe hacer el ayuntamiento bajo la rectoría del Ministerio de Administración Pública (MAP), con la metodología del Modelo de Marco Común de Evaluación, por sus siglas en inglés CAF (Common Assessment Framework), y que recoge los proyectos orientados a la generación de capacidades técnicas y de fortalecimiento de la estructura organizativa del ayuntamiento.

3. La **Matriz de Proyectos:** Contiene todos los proyectos necesarios para alcanzar la visión de desarrollo del municipio, organizados por línea estratégica y objetivo de desarrollo. Para cada proyecto se especifica el ámbito de competencia, es decir, si es competencia del ayuntamiento, de una sectorial del Estado, de otros actores, por ejemplo, el sector privado, la sociedad civil o la cooperación internacional.
4. **Matriz de priorización:** la cual incluye criterios objetivos en base a los que, por cada una de las líneas estratégicas, el consejo de desarrollo municipal podrá realizar un ejercicio de priorización de proyectos libre de subjetividad garantizando la escogencia de iniciativas que representen respuestas neurálgicas a las necesidades del municipio, y su factibilidad coyuntural y financiera.
5. **Programación de la Inversión Local (PIL).** Por cada línea estratégica, incluye los proyectos de competencia municipal que los gobiernos locales responsables (ayuntamiento y juntas de distritos municipales) hacen el compromiso de implementar durante el período de gestión vigente; así como los proyectos que son competencia de otros actores y que los gobiernos locales se comprometen a gestionar, en su calidad de responsables del desarrollo de su territorio y como miembros del Consejo de Desarrollo Municipal. Esta matriz muestra el costo estimado para la implementación de cada proyecto y el total de inversión a realizarse en el municipio durante el período de gobierno en cuestión. Presenta, además, los años en que se implementará o gestionará cada uno de los proyectos, así como las entidades directamente responsables de estos procesos.
6. **Fichas Técnicas de Proyectos.** Para cada uno de los proyectos contenidos en la Programación de la Inversión (PIL), se completará una ficha técnica conforme al modelo propuesto por el Sistema de Planificación e Inversión Pública (SNIP); con todas las informaciones claves que describen el proyecto o programa y que garantizan que cumpla con los requerimientos necesarios para optar por un código que permita su inclusión en el sistema. Asimismo, las informaciones contenidas en la ficha técnica de cada idea de proyecto, permite que cualquier técnico y/o autoridad a la que se le presente dicha idea comprenda con claridad de qué se trata sin lugar a diversidad de interpretación.

Gráfico No. 3
Principales elementos del PMD¹⁶



2.4 CICLO DE LA PLANIFICACIÓN MUNICIPAL: FASES DE LA GESTIÓN DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO (PMD)

El ciclo de la Planificación Municipal abarca el largo, mediano y corto plazo. En el largo plazo, los instrumentos de planificación son el Plan Municipal de Desarrollo (PMD), el cual tiene un alcance temporal de por lo menos dos períodos completos de gestión y hasta 10 años; y el Plan Municipal de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (PMOT), con un alcance temporal de 12 años.

De estos instrumentos se desprende el resultado de la planificación de mediano plazo, que se corresponde con la Programación de la Inversión Local, la cual tiene carácter vinculante para las administraciones locales en materia de su competencia, y abarca exactamente un período de gestión. De esta Programación de la Inversión Local, se derivan, cada año, el Plan Operativo Anual y el Presupuesto Municipal, lo que se corresponde al corto plazo. Este abarca un año fiscal, que en nuestro país se corresponde con el año calendario.

¹⁶ Elaboración propia.

El ciclo de la planificación municipal se divide en tres fases: la fase de formulación y/o actualización, la fase de gestión e implementación, y la fase de monitoreo y evaluación; las cuales se explican a continuación:

A) Fase de Formulación y/o Actualización (6 meses)

La fase de formulación da inicio al ciclo de planificación municipal, ya sea con la formulación por primera vez de los instrumentos de largo plazo (PMD – PMOT), o con la actualización del Plan Municipal de Desarrollo (PMD), que deberá realizarse siempre, al inicio de cada período de gestión. La metodología propuesta para la formulación del PMD abarca tanto la organización institucional para sentar las bases que garanticen el éxito del proceso, como los pasos metodológicos necesarios para formular este instrumento de planificación hasta concluir con la aprobación del mismo mediante resolución municipal.

La Ley 176-07 contempla que el PMD se formule en los primeros 6 meses de una nueva gestión municipal. Sin embargo, la realidad municipal puede determinar la existencia de diversos escenarios que ameritarán estrategias diferenciadas al momento de formular y/o actualizar el PMD. Por ejemplo:

⇒ **Escenario 1: Inicio de un nuevo período de gestión, con nuevas autoridades y PMD aún vigente.** Cuando hay un cambio de gestión, se propone que, durante el período de transición, las nuevas autoridades, acompañadas por las autoridades salientes, se informen del estado de situación del ayuntamiento en materia de planificación. Es decir, si dispone o no de consejo de desarrollo municipal, si el mismo está activo o no, si dispone de PMD, si el mismo está vigente o no, y cuál ha sido el grado de implementación del mismo. Si se dispone de los órganos técnicos de planificación y, en caso afirmativo, conocer el personal técnico a cargo de dichos procesos. Asimismo, se propone la realización de una reunión interna entre ambos equipos que sirva de retroalimentación a las nuevas autoridades locales acerca de los procesos de planificación y participación, así como las posibles limitaciones encontradas para el óptimo desarrollo de los mismos.

Una vez realizada la toma de posesión de las nuevas autoridades, se da inicio al proceso de actualización del PMD, acompañado de los miembros del Consejo de Desarrollo Municipal, con el objetivo de verificar los cambios que se han operado en el diagnóstico a partir de la implementación de iniciativas del plan, la vigencia de las iniciativas de proyectos contempladas en el mismo, la incorporación en el PMD de las iniciativas y compromisos de campaña de la nueva gestión; la revisión de la visión, líneas estratégicas y objetivos de desarrollo municipal. A continuación se realizaría una nueva propuesta de priorización de proyectos conforme a la realidad municipal por parte del CDM, y, de inmediato, a la elaboración de una nueva matriz de Programación de la Inversión Local que incluya la perspectiva de esta nueva gestión municipal. Finalmente, se actualizarían las fichas técnicas de proyecto y se aprobaría y difundiría la versión actualizada del PMD.

⇒ **Escenario 2: Inicio de un nuevo período de gestión, con nuevas autoridades sin PMD vigente.** Se propone que, durante el período de transición, las nuevas autoridades, acompañadas por las autoridades salientes, se informen del estado de situación del ayuntamiento en materia de planificación, conforme lo explicado en el Escenario 1. A seguidas, se procede con los pasos propios de la metodología de formulación del PMD, si no se disponía de un ejercicio anterior. En caso de que sí se haya realizado anteriormente un ejercicio de formulación de PMD, pero el mismo ya no esté vigente, se aprovecharía de dicho instrumento como un insumo y se aplicaría la metodología de actualización del PMD.

⇒ **Escenario 3: Inicio de un nuevo período de gestión, pero sin cambios en las autoridades locales.** En este caso, si disponen de PMD vigente solamente se da seguimiento al mismo en compañía del Consejo de Desarrollo Municipal y se da continuidad a los procesos de implementación mediante la formulación de los POA y Presupuesto Municipal. En caso de que no se disponga de PMD y sea interés de la gestión la formulación e implementación del mismo, se procedería con los pasos propios de la metodología para la formulación del plan.

En un **año fiscal no electoral**, el proceso de formulación, aunque puede iniciar en cualquier momento del año, la propuesta ideal sería iniciar en el mes de enero mediante la identificación de lecciones aprendidas durante el año fiscal anterior y estrategias para potencializar el impacto de la gestión. Se trabaja, además, en la capacitación del personal técnico, en la capacitación de los miembros del consejo de desarrollo municipal, en la elaboración de la cartera de proyectos del ayuntamiento, en la gestión de proyectos de gestión ante otras entidades, y en la gestión de la incorporación de proyectos del PMD en el SNIP, a través de los consejos de desarrollo provinciales y regionales. Asimismo, se daría seguimiento a la implementación de la programación de la inversión local a partir de la ejecución presupuestaria del año en curso, como de la implementación del proceso de presupuesto participativo municipal, la formulación del plan operativo anual y del presupuesto municipal correspondientes al próximo año fiscal.

B) Fase de Implementación y Gestión (Duración = un año fiscal = 12 meses)

Durante la fase de implementación se lleva a cabo la puesta en operación del PMD, a través de la ejecución presupuestaria. Asimismo, en el caso de las acciones, programas y proyectos que no son de competencia municipal, inicia con la puesta en marcha de un plan de gestión con los actores correspondientes que tengan la competencia; para lo que se deberá contemplar el establecimiento de mecanismos de coordinación y articulación entre gobierno local, gobierno central, sector privado y agencias de cooperación.

Esta fase se implementa **entre los meses de enero y diciembre, correspondientes a un año fiscal**, en el que el ayuntamiento debe implementar lo planificado, que viene desde lo contemplado en el Plan Municipal de Desarrollo, la Programación de la Inversión Local, el Plan Operativo Anual, para finalmente ser aprobado para el corto plazo en el Presupuesto Municipal. Lo aprobado en este instrumento es lo que debe ser implementado y a lo que, tanto la OMPP como el Consejo de Desarrollo tienen que dar seguimiento.

C) Fase de Monitoreo y Evaluación (Duración = un año fiscal = 12 meses)

La fase de monitoreo y evaluación se refiere al análisis de los resultados obtenidos en la fase de implementación y su comparación con las metas previstas en el plan, con el objetivo de identificar aprendizajes que permitan una mejor toma de decisiones en la planificación del POA del próximo año y en la eficientización de los procesos propios de la implementación de lo planificado.

Debe hacerse sinérgicamente entre el Consejo de Desarrollo Municipal y la Oficina Municipal de Planificación y Programación, según lo estipulado en el marco normativo. Se evaluará y se dará seguimiento no solo a las acciones de competencia municipal sino a las definidas para todos los actores con responsabilidad en la implementación del plan.

Entre los meses de enero y diciembre, correspondientes a un año fiscal, período en que tiene lugar la implementación de lo planificado y aprobado en el Presupuesto Municipal, tiene lugar al mismo tiempo la fase de monitoreo y evaluación de lo implementado, buscando recolectar la información adecuada y necesaria para determinar la coherencia entre lo implementado y lo planificado, entre lo implementado y lo presupuestado, el impacto de lo implementado en el territorio y la población, las limitaciones y obstáculos enfrentados en el proceso de implementación, las lecciones aprendidas y las estrategias a sugerir para potencializar el impacto de la gestión.

El monitoreo se realiza de forma continua durante el período de implementación; y consiste en el proceso sistemático de recolectar y analizar información objetiva sobre la ejecución de lo programado que permitan el seguimiento a la coherencia entre los objetivos que se persiguen y las decisiones y acciones de la gestión.

La evaluación se realiza al final de la fase de implementación; y consiste en el análisis comparado de los resultados esperados y alcanzados, en busca de comprender las causas de la presencia o ausencia de logros, con el objetivo de identificar conclusiones, aprendizajes y recomendaciones que garanticen la eficientización de los futuros procesos de planificación.

Como insumos para esta fase, las administraciones locales tienen la responsabilidad de proporcionar informaciones claves del proceso de implementación y ejecución presupuestaria, entre las que se encuentran los informes trimestrales de ejecución presupuestaria y la rendición de cuentas anual y de final de la gestión; así como cualquier otra información que sea solicitada por la ciudadanía conforme a los requisitos contemplados en la Ley 200-04 de Libre Acceso a la Información Pública.

En esta fase participan de manera directa tanto la OMPP, como el Consejo de Desarrollo Municipal y organizaciones de la sociedad civil con intereses en estos temas. Asimismo, se insertan los órganos de participación social y articulación público-privada que contempla el SNIP en el ámbito municipal, relacionados con el proceso de presupuesto participativo municipal.

CAPÍTULO 3. METODOLOGÍA PARA LA FORMULACIÓN DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO

La metodología para la formulación del Plan Municipal de Desarrollo se organiza en cuatro etapas: Preparación, Diagnóstico, Planificación y Programación, y Aprobación y Difusión.

En la etapa de **Preparación Institucional** se crean las condiciones institucionales adecuadas al interior del ayuntamiento y juntas de distrito municipal, y con la ciudadanía, para elaborar el Plan Municipal de Desarrollo. En la etapa de **Diagnóstico Municipal**, tanto las autoridades locales como los actores clave que integran el Consejo de Desarrollo Municipal estudian la situación actual del municipio e identifican las necesidades sentidas, los retos, las potencialidades, la vocación del territorio, las debilidades y las amenazas en todas las áreas del desarrollo.

En base a los hallazgos del diagnóstico, se estructura el componente estratégico y de prospectiva del PMD, en la etapa de **Planificación del Desarrollo Municipal**, con la definición de la visión, líneas estratégicas y objetivos de desarrollo; así como la identificación y priorización de los proyectos necesarios para alcanzarlos. De esta se deriva la etapa de la **Programación de la Inversión Local (PIL)** correspondiente al período de gestión vigente al momento de formular y/o actualizar el PMD, y que permitirá enlazar la planificación municipal con el Sistema Nacional de Planificación y de Inversión Pública.

Finalmente, en la etapa de **Aprobación y Difusión del PMD y PIL**, se consolidan y aprueban los resultados del plan, se estructura, diseña, imprime, presenta y distribuye el documento final, el cual se difunde en versión impresa y digital y sirve de instrumento para la gestión y para el seguimiento ciudadano.

Se recomienda conservar, para cada una de las etapas metodológicas, un registro de las evidencias de su ejecución, como son listas de participantes, levantamiento fotográfico de actividades, reuniones y eventos, ya que estos se convierten en requerimientos de medición de los avances de la administración local en la implementación del ciclo de planificación municipal.



El resultado de la fase de formulación es el Plan Municipal de Desarrollo, aprobado por el Concejo de Regidores y reconocido por la ciudadanía.

Matriz No. 1
Ruta metodológica para la formulación del PMD

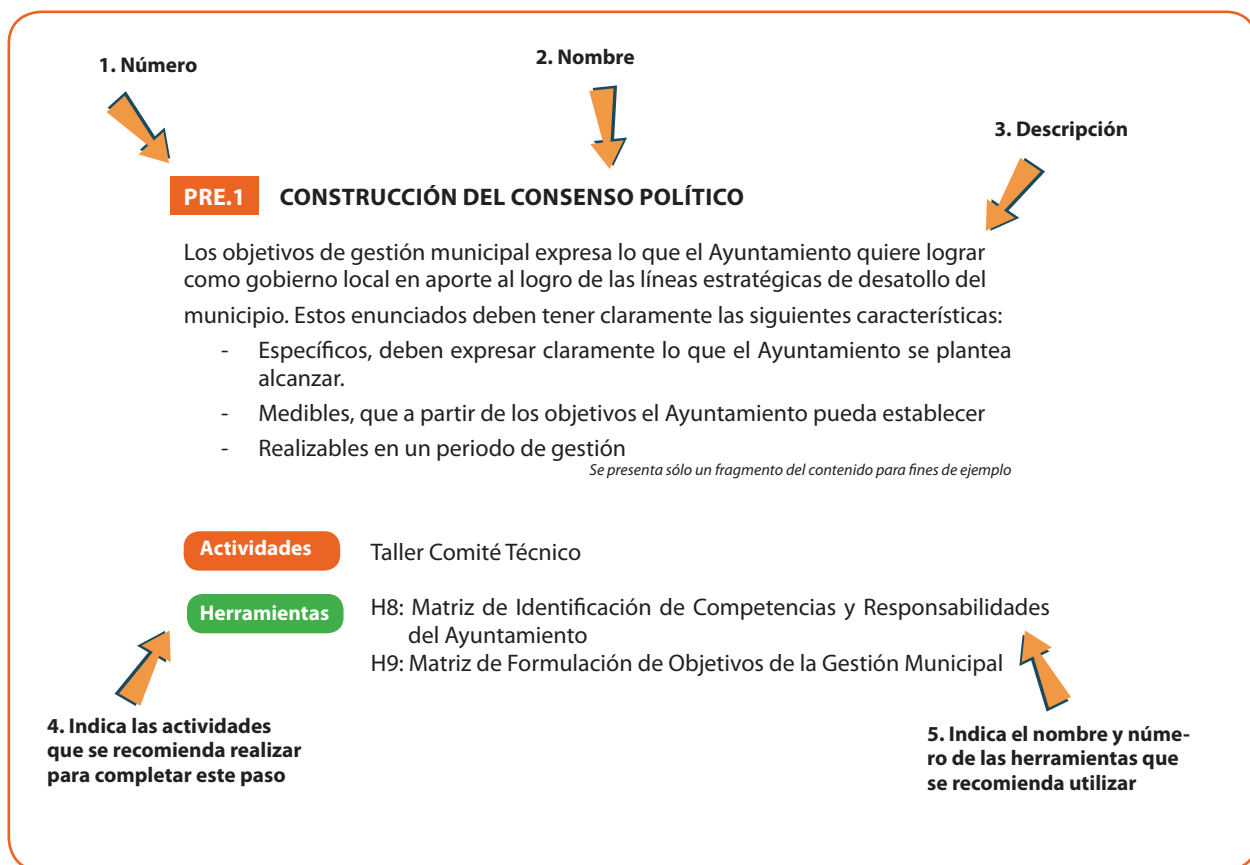
ETAPA	PASOS
1. PREPARACIÓN INSTITUCIONAL	PRE.1 Construcción del consenso político
	PRE.2 Formulación del inicio del proceso con el Consejo de Desarrollo Municipal
	PRE.3 Constitución del equipo técnico y diseño del plan de trabajo
	PRE.4 Formalización del inicio del proceso con el Concejo de Regidores
2. DIAGNÓSTICO MUNICIPAL	D.1 Articulación con los actores locales clave y análisis de involucrados
	D.2 Levantamiento cartográfico del municipio
	D.3 Delimitación y análisis del contexto municipal
	D.4 Levantamiento preliminar de información
	D.5 Síntesis de la realidad municipal e institucional
	D.6 Realización del Taller de Diagnóstico Participativo
	D.7 Levantamiento fotográfico de la realidad municipal
	D.8 Análisis estratégico de la realidad municipal e institucional
	D.9 Consolidación y validación del diagnóstico municipal
3. PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO MUNICIPAL	PLAN.1 Propuesta técnica del enfoque estratégico de desarrollo del municipio y de la misión institucional
	PLAN.2 Validación interna del enfoque estratégico de desarrollo del municipio y de la misión institucional
	PLAN.3 Identificación de ideas de proyectos para el PMD
	PLAN.4 Validación del enfoque estratégico de desarrollo y de la Matriz de PMD
4. PROGRAMACIÓN DE LA INVERSIÓN LOCAL (PIL)	PIL.1 Consolidación de los proyectos de competencia municipal
	PIL.2 Priorización de proyectos y validación de demandas para la gestión local
	PIL.3 Definición de proyectos de competencia municipal vinculantes para la gestión local
	PIL.4 Completivo de las Fichas Técnicas de Proyectos
	PIL.5 Consolidación de la Matriz de Programación de la Inversión Local (PIL)
5. APROBACIÓN Y DIFUSIÓN DEL PMD y PIL	AyD.1 Preparación del documento final del PMD y PIL
	AyD.2 Aprobación del PMD y PIL
	AyD.3 Presentación PMD y PIL y firma de acuerdo ciudadano
	AyD.4 Difusión del PMD y PIL

PARA USAR LA GUÍA

Este documento ha sido diseñado para guiar paso a paso a los técnicos del ayuntamiento en el proceso de formular el Plan Municipal de Desarrollo. En el contenido de la guía se van describiendo los pasos, que han sido debidamente numerados, con los cuales se completará cada etapa. En algunos casos, la explicación va acompañada de algunas herramientas, que son modelos o tablas para completar, que facilitarán el trabajo de los técnicos. Estas herramientas están agrupadas en un apéndice al final de la guía.

Cabe destacar la necesidad de llevar el orden de los pasos establecidos para garantizar la secuencia lógica de la metodología y que los resultados finales del proceso de formulación sean una respuesta verdadera a la realidad actual del municipio para alcanzar la visión de desarrollo que para el mismo se han planteado los actores locales clave. Asimismo, tanto esta guía explicativa, como las herramientas que se presentan en cada paso, son instrumentos complementarios, puesto que uno explica o se apoya en el otro, por lo que se espera que se conviertan en verdaderos instrumentos de trabajo para el área de planificación, el equipo técnico y el consejo de desarrollo municipal.

Sin embargo, en todo momento se considerarán las explicaciones, el orden de los pasos y el uso de las herramientas como instrumentos orientadores del proceso, y nunca como reglas rígidas. Serán la creatividad y la capacidad de adaptación de cada ayuntamiento lo que permitirá a cada técnico hacer un mejor uso de estos instrumentos conforme a sus capacidades técnicas y logísticas.



La estructura del contenido de cada paso se explica a continuación, utilizando un ejemplo:

- 1. Número:** Cada paso está identificado por un número correspondiente a la etapa a la que pertenece. En el ejemplo, PRE.1, se refiere al paso 1 de la etapa de preparación institucional.
- 2. Nombre:** Cada paso está identificado por un nombre que se refiere al objetivo que se quiere conseguir. Ej.: “Construcción del consenso político”.
- 3. Descripción:** En este paso se formaliza el inicio del proceso con las autoridades locales y funcionarios municipales del ayuntamiento y las juntas de distritos municipales; se crean, en las distintas administraciones locales, las condiciones necesarias que garanticen la consecución exitosa del proceso de formulación del PMD.
- 4. Actividades:** En un recuadro al final, se resume en una lista las actividades que serán necesarias para completar cada paso. Por ejemplo: reuniones, talleres del equipo técnico, talleres participativos, etc. Aunque la recomendación se refiera a un solo taller o reunión, dependiendo de la dinámica de cada ayuntamiento, es posible que sea necesario realizar más de un taller o reunión para completar cada paso.
- 5. Herramientas:** También en recuadro al final, se resumen las herramientas que se utilizarán para completar este paso. Llevarán un número precedido de la letra H, que coincide con la lista de herramientas que se coloca en el apéndice al final de la guía. Una misma herramienta podrá utilizarse para diferentes pasos.

Actividad	Encuentro con autoridades locales y funcionarios municipales Selección del personal técnico responsable (en caso de no existir OMPP u OPU) Creación y/o fortalecimiento de las estructuras necesarias
Herramienta	H1: Guía para la organización de talleres y reuniones

3.1 ETAPA 1: PREPARACIÓN INSTITUCIONAL



En esta etapa se crean las condiciones institucionales adecuadas al interior del ayuntamiento y con la ciudadanía para elaborar el Plan Municipal de Desarrollo. Para ello, el ayuntamiento se organiza internamente y a su vez, inicia la sensibilización, identificación y movilización de los actores locales, así como la constitución de los espacios de coordinación mediante los cuales participarán las Juntas Distritales y los munícipes en el proceso.

En esta etapa participan directamente, desde el ayuntamiento, el alcalde, el presidente del Concejo de Regidores, el encargado de la OMPP, y los encargados de todas las unidades y departamentos. Asimismo, desde las juntas de distrito municipal, participan los directores y presidentes de las juntas distritales. En representación de la sociedad civil, participa el Consejo de Desarrollo Municipal.

La etapa de Preparación se compone, a su vez, de **cuatro pasos**:

- ✓ PRE.1 Construcción del consenso político
- ✓ PRE.2 Formalización del inicio del proceso con el Consejo de Desarrollo Municipal (CDM)
- ✓ PRE.3 Constitución del equipo técnico y diseño del plan de trabajo
- ✓ PRE.4 Formalización del inicio del proceso con el Concejo de Regidores

PRE.1 Construcción del consenso político

En este paso se formaliza el inicio del proceso con las autoridades locales y funcionarios municipales del ayuntamiento y las juntas de distritos municipales; se crean, en las distintas administraciones locales, las condiciones necesarias que garanticen la consecución exitosa del proceso de formulación del PMD. Para esto, el alcalde convoca a una reunión en el ayuntamiento, en la que tendrán presencia el encargado de la OMPP, los encargados de unidades y departamentos del ayuntamiento, el presidente del Concejo de Regidores, y los directores y presidentes de las Juntas de cada uno de los distritos municipales con que cuenta el municipio.

Los **objetivos** de este paso son los siguientes:

- Informar al personal sobre inicio del proceso de actualización del PMD y generar compromiso de todos,
- Garantizar la estructura institucional necesaria para la exitosa consecución del proceso de formulación del plan,
- Empoderar al encargado/a de la OMPP del proceso, y garantizar el compromiso de los encargados de unidades y departamentos tomadores de decisión con los procesos de planificación y sus resultados,
- Sensibilizar a los directores de juntas de distritos municipales acerca del SNIP y de los procesos de planificación municipal,

Generar compromiso de todos con el proceso de planificación municipal con enfoque de cohesión territorial,

Establecer mecanismos de apoyo y coordinación entre OMPP y distritos municipales en la conformación de los Consejos Comunitarios, en los casos que lo ameriten.

Como **resultados** de este paso, se espera contar con un personal informado y comprometido; además de directores de juntas de distritos municipales sensibilizados y comprometidos con el proceso de planificación. En las administraciones locales que así lo decidan, también se designará personal de apoyo y comprometerá con el proceso al equipo técnico.

Actividades

Encuentro con autoridades locales y funcionarios municipales
Selección del personal técnico responsable (en caso de no existir OMPP u OPU)
Creación y/o fortalecimiento de las estructuras necesarias

Herramienta

H1: Guía para la organización de talleres y reuniones

PRE.2 Formalización del inicio del proceso con el Consejo de Desarrollo Municipal (CDM)

El carácter estratégico y de largo plazo de este instrumento de planificación, es una garantía para la continuidad de Estado y el respeto y continuación de procesos de planificación del desarrollo referendados por la ciudadanía. En este orden, el Consejo de Desarrollo Municipal tiene un rol protagónico en todas las etapas del proceso de planificación relacionadas con el PMD.

En este paso el alcalde y el encargado de la OMPP se reúnen con los miembros del Consejo de Desarrollo Municipal, del que deben formar parte el presidente del Concejo de Regidores ayuntamiento; los directores de las juntas de cada distrito municipal; y un representante de cada uno de los sectores y organizaciones del tejido social de dichas demarcaciones. En el caso de que no esté conformado el Consejo, se procederá a convocar a los actores locales clave de la sociedad civil y empresa privada en materia de dinámica socio-económica y ambiental, para los fines de inicio del proceso de formulación del PMD, y se incluirá en el plan de trabajo la conformación del CDM¹⁷ como uno de los productos de este proceso.

Asimismo, en esta etapa el encargado de la OMPP, en los casos en los que sea necesario, podrá orientar a los directores y presidentes de juntas de distritos municipales acerca de la conformación de los respectivos Consejos Comunitarios en sus demarcaciones.

Los **objetivos** de este encuentro son:

- Sensibilizar a los actores locales clave con incidencia en la dinámica social, económica y ambiental del municipio, acerca de la importancia de su involucramiento en este proceso
- Generar sinergia entre las autoridades locales y el CDM de cara a los procesos de formulación del PMD
- Inicio del proceso de conformación del CDM, en los casos en los que esta estructura no exista

17 Referirse a la Guía para la Conformación del Consejo de Desarrollo Municipal (CDM) de la Federación Dominicana de Municipios.

Como **resultado** de este paso se espera contar con autoridades locales y sociedad civil representada en el CDM comprometidos con el proceso.

Actividades

Encuentro con miembros del Consejo de Desarrollo Municipal
Inicio del proceso de conformación, de no existir esta estructura

Herramienta

H1: Guía para la organización de talleres y reuniones

PRE.3 Constitución del equipo técnico y diseño del plan de trabajo

Con el objetivo de garantizar una visión integral de los resultados, así como el involucramiento directo en las distintas etapas del ciclo de planificación municipal, y la facilitación y análisis de información, el alcalde se hará acompañar de los encargados de unidades o departamentos de toma de decisiones, mediante la conformación de un equipo técnico permanente en la toma de decisiones durante el proceso, e incluso, durante toda la gestión.

Este equipo técnico estará liderado por el alcalde y las funciones de coordinación técnica estarán a cargo de la dirección de la OMPP. El Concejo de Regidores también deberá estar representado, en la persona de su presidente. También los directores de juntas distritales pueden conformar, si así lo consideran, sus propios equipos técnicos que los acompañarán en el proceso. Para hacer más eficientes los trabajos, se propone conformar un grupo no mayor de 9 personas.

Las funciones del equipo técnico abarcan apoyar en la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de los diferentes planes municipales, facilitar las informaciones necesarias de sus diferentes departamentos para la elaboración de los planes, retroalimentar constantemente al encargado de la OMPP sobre el estado administrativo, financiero y social de la gestión municipal, participar activamente en encuentros, reuniones y talleres que ayuden a la toma de decisiones e implementación de las acciones contempladas en los diferentes planes municipales, entre otras.

Para completar este paso de la guía, el alcalde convocará a los directores de área que él considere claves para conformar este equipo, a una primera reunión donde se explicarán las tareas que tendrán que realizar, destacando su participación activa en el proceso de formulación del PMD y ratificando la conformación. El equipo técnico no necesita ser ratificado mediante resolución municipal porque es una unidad de trabajo que se articula con funcionarios y técnicos municipales para apoyar la gestión de la alcaldía.

Una vez conformado el equipo técnico en el ayuntamiento, se sugiere realizar una sesión de capacitación con sus miembros, para compartir información sobre el proceso de formulación del PMD y las tareas que se van a realizar. Esta capacitación estará a cargo del encargado de la OMPP, quien podrá utilizar principalmente los capítulos 1 y 2 de esta guía, los cuales se pueden fotocopiar para entregar a todos. A seguidas, dicho equipo diseñará y presentará al alcalde para su aprobación e implementación, el plan de trabajo que se corresponderá con la estructura metodológica establecida en esta guía, incluyendo todas las etapas y pasos asumidos por el ayuntamiento para ser abordados. Para esta labor, se convocará, además, una representación del Consejo de Desarrollo Municipal.

A partir de la primera reunión del equipo técnico, se recomienda conservar un registro de participantes y tomar fotografías de todas las actividades que se realicen para formular el plan, tanto reuniones y talleres del equipo técnico y con personal del ayuntamiento, como de los talleres, consultas y entrevistas con participación de la ciudadanía. Esta información debe almacenarse con la referencia del nombre de la actividad y fecha, lo cual formará parte de la documentación del PMD.

Como **resultado** de este paso, se espera contar con un equipo técnico informado y comprometido con el proceso, liderado por el alcalde y la OMPP; en las juntas de distrito que así lo decidan, también se designará y comprometerá un equipo técnico. Asimismo, se contará con un plan de trabajo aprobado por el alcalde y consensuado con la sociedad civil representada en el CDM.

Actividades

Encuentro con autoridades locales y funcionarios municipales para conformación del equipo técnico
Encuentro del equipo técnico con el CDM para diseño de plan de trabajo
Revisión y aprobación del alcalde al plan de trabajo

PRE.4 Formalización del inicio del proceso con el Concejo de Regidores

En este paso, el alcalde asiste a una sesión del Concejo de Regidores acompañado del equipo técnico y del Consejo de Desarrollo Municipal con el objetivo de enfatizar el interés del ayuntamiento en dar cumplimiento al mandato del marco legal que establece la formulación del Plan Municipal de Desarrollo, y su importancia para garantizar el desarrollo sostenible del municipio, y presentar el plan de trabajo para su revisión.

El alcalde tendrá las palabras de apertura y motivación. Posteriormente, el alcalde dará la palabra al encargado de la OMPP, quien explicará a los asistentes la importancia de la planificación (concepto e importancia y marco legal de la planificación municipal en República Dominicana), los instrumentos de planificación municipal, una explicación detallada del PMD y sus componentes, y una explicación de los actores claves de la planificación municipal¹⁸. Finalmente, el alcalde presentará los miembros del equipo técnico, y explicará sus funciones; informará sobre las fechas que comprenderán el período de formulación del PMD y reiterará la importancia de contar con el compromiso y colaboración de los convocados en todo el proceso de formulación del Plan.

Mediante un acta, el Concejo de Regidores remitirá al alcalde las observaciones de lugar. Finalmente, el alcalde presentará el plan de trabajo definitivo, y el Concejo de Regidores deberá emitir una Resolución que autorice el inicio del proceso de planificación y formulación del PMD, así como de la conformación de los órganos técnicos y de participación, en aquellos casos que sea pertinente.

Una vez emitida la resolución, el alcalde enviará un oficio, dirigido a los responsables de Direcciones o Departamentos del ayuntamiento y a los miembros del Concejo de Regidores, informando acerca del

¹⁸ El material para esta presentación se encuentra en los capítulos 1 y 2 de esta guía, con cuyo contenido se sugiere preparar material audio-visual, como power point, papelógrafos, cartulina, y/o fotocopiar el contenido para entregar a todos los asistentes.

inicio del proceso de elaboración del PMD, resaltando la importancia de este proceso y la necesidad de que todos se involucren activamente en dicho proceso¹⁹.

El ayuntamiento realizará una labor de difusión y comunicación del proceso que se llevará para la formulación del PMD a todos los sectores que integran el municipio a través de los medios de comunicación disponibles.

Como **resultado** de esta actividad se espera contar con una resolución municipal que aprueba el plan de trabajo; así como con un Concejo de Regidores sensibilizado, interesado y comprometido con el proceso.

Actividades	Sesión con el Concejo de Regidores Revisión de las observaciones, si las hubiere Emisión de Resolución Municipal Difusión del proceso a través de los medios de comunicación disponibles
Herramientas	H2: Modelo de Oficio para la formalización del proceso de planificación en el ayuntamiento H3: Modelo de Resolución Municipal aprobatoria del inicio del proceso de formulación del PMD

3.2 ETAPA 2: DIAGNÓSTICO MUNICIPAL



En esta etapa participan directamente, desde el ayuntamiento, el alcalde, el presidente del Concejo de Regidores, el encargado de la OMPP, el encargado de la OPU, y los encargados de todas las unidades y departamentos. Asimismo, desde las juntas de distrito municipal, participan los directores y presidentes de las juntas distritales. En representación de la sociedad civil y del tejido socioeconómico, participa el Consejo de Desarrollo Municipal.

En la misma, el ayuntamiento y los diferentes actores en el proceso estudian y analizan la situación actual del municipio en las distintas dimensiones del desarrollo en base a un menú sugerido de cuestionamientos orientadores, con el objetivo de identificar la vocación del territorio, sus potencialidades, las necesidades sentidas de su población, los retos, fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas; así como identificar aquellas situaciones a preservar y aquellas a revertir en beneficio del desarrollo integral y de la mejora en la calidad de vida de la gente.

¹⁹ El oficio es un documento de comunicación oficial utilizado al interior de las instituciones con el objetivo de comunicar disposiciones, consultas, órdenes, informes, entre otros usos. El oficio será preparado por el encargado de la OMPP a la firma del alcalde.

El diagnóstico es la base para la formulación del plan, porque permite identificar las prioridades de desarrollo del municipio, así como la toma de decisiones en base a un conocimiento estratégico de la realidad municipal. En este sentido, debe ser un ejercicio serio, participativo, objetivo, apegado a la realidad y sustentado en fuentes confiables de información.

La etapa de Diagnóstico se compone, a su vez, de **nueve pasos**:

- ✓ D.1 Articulación con los actores locales clave y análisis de involucrados
- ✓ D.2 Levantamiento cartográfico del municipio
- ✓ D.3 Delimitación y análisis del contexto municipal
- ✓ D.4 Levantamiento preliminar de información
- ✓ D.5 Síntesis de la realidad municipal e institucional
- ✓ D.6 Realización del Taller de Diagnóstico Participativo
- ✓ D.7 Levantamiento fotográfico de la realidad municipal
- ✓ D.8 Análisis estratégico de la realidad municipal e institucional
- ✓ D.9 Consolidación y validación del diagnóstico municipal

D.1 Articulación con los actores locales clave y análisis de involucrados

Este paso es básico, en vista de que la elaboración del plan es un ejercicio participativo que debe contar con legitimidad social y apropiación y compromiso de parte de todos los munícipes y, de manera estratégica, de aquellos que pueden representar alianzas o limitaciones potenciales al desarrollo del proceso de formulación, implementación y evaluación del PMD; además de que un trabajo de gestión realizado de forma inclusiva, participativa, transparente y de cogestión genera compromiso ciudadano, potencia las alianzas estratégicas, y posiciona políticamente las autoridades locales, incrementando la credibilidad institucional y el nivel de confianza de la población.

En este paso, se realiza o actualiza la base de contactos de los actores clave del municipio, que conforman el tejido social, económico, empresarial, cultural, ambiental, gremial, de organizaciones de la sociedad civil (OSC), organizaciones no gubernamentales (ONG), sectoriales con presencia o incidencia en el municipio, agencias de cooperación con incidencia en el municipio, academia, personalidades locales, entre otros relevantes en la dinámica municipal. Este ejercicio lo realiza el encargado de la OMPP en coordinación con la unidad de asuntos comunitarios o desarrollo social; y puede ser validado por el equipo técnico de considerarse necesario.

Se recomienda utilizar como base los contactos que se tienen en la alcaldía y listados de contactos que tengan algunas instituciones del municipio. Este listado se podrá completar y actualizar a lo largo de todo el período de gestión. Para hacer este listado, se utiliza una matriz de cinco columnas. En la primera columna, bajo el título de “sector”, se colocarán las categorías según el área en la que se desenvuelve cada contacto, por ejemplo, “economía”, “turismo”, “medio ambiente”, etc. En la segunda columna, se coloca el nombre de la institución u organización, y en las columnas siguientes, el nombre de la persona a contactar y sus datos de contacto, que pueden ser dirección, teléfono fijo, teléfono móvil, correo electrónico, etc. Esta matriz se puede ampliar según la cantidad de datos que se quiera recopilar.

Ejemplo: Base de contacto de actores locales claves

SECTOR	INSTITUCIÓN/ ORGANIZACIÓN	REPRESENTANTE	DIRECCIÓN	TELÉFONOS	CORREO ELECTRÓNICO
Economía	Cámara de Comercio	Juan Pérez	Calle 5 No. 10, Urb. Los Pinos	809-555-5555	camara@hotmail.com
	Asociación de Ganaderos				
Turismo	Asociación de Hoteleros				
	Oficina Provincial de Turismo				
Medio Ambiente	Ministerio de Medio Ambiente				
	Sociedad Ecológica				
	Grupo Ambiente Universitario				

Actividad Trabajo de gabinete

Herramienta H4: Base de contacto de actores locales clave

A partir de esta matriz, se realiza una selección de aquellos actores que se consideran estratégicos para el proceso de formulación e implementación del PMD, tanto en orden de posibles alianzas, como de posibles conflictos que se pudieran generar en el proceso, y las estrategias que se prevén para aprovechar las primeras y revertir las segundas.

Con este objetivo, el encargado de la OMPP junto con el equipo técnico y al menos el presidente y secretario del Consejo de Desarrollo Municipal, realizan un análisis de los principales sectores y actores sociales claves que tienen incidencia en el municipio, para tener una idea clara de sus intereses, el impacto de su accionar en el desarrollo del municipio y los posibles aportes que pudieran hacer para la implementación exitosa del PMD. Esta información no sólo es valiosa a los intereses del Plan, sino que tiene alto valor estratégico para la gestión municipal.

El análisis de actores también es un insumo clave para identificar aquellos actores estratégicos que podrían invitarse a formar parte del Consejo de Desarrollo Municipal, y/o de sus mesas temáticas de trabajo, si fuere necesario, por su nivel de incidencia e interés en el desarrollo del municipio, además de identificar aquellos que podrían tener un rol activo en la ejecución y/o cogestión de los distintos proyectos del PMD.

Para completar este paso, se llenará una matriz de siete columnas, conteniendo en la primera, la categorización por sector, y en la segunda columna el nombre de la institución o persona, tal y como se

encuentra en la matriz “Base de contactos de actores locales clave”. En la tercera columna se colocará el tipo de institución u organización, o sea, si es empresa privada, organización comunitaria, sectorial del gobierno central, organización no gubernamental (ONG), agencia de cooperación internacional, gremio, etc. En la cuarta columna, se colocará una breve descripción de las “acciones o intereses” de cada actor. En las tres últimas columnas se colocarán los recursos potenciales que cada actor podría aportar para la implementación del PMD, las potenciales limitaciones o conflictos y las estrategias que permitirían aprovechar y/o revertir el apoyo o la limitación, conforme sea el caso.

Entre los aportes pueden encontrarse los relacionados a:

- a) Recursos materiales: aporte de materiales de oficina, equipos, mobiliario, terreno, etc.
- b) Recursos financieros: aportes económicos
- c) Recursos de liderazgo: facilidad para motivar la participación activa y eficiente de sectores en actividades y proyectos
- d) Recursos relacionales: capacidad de identificar y aprovechar oportunidades por relaciones con otros actores locales, nacionales e internacionales, prestigio de la entidad que aporta credibilidad

Ejemplo: Matriz de análisis de actores locales clave

SECTOR	INSTITUCIÓN/ ORGANIZACIÓN	TIPO DE INSTITUCIÓN/ ORGANIZACIÓN	ACCIONES O INTERESES	POTENCIALES APORTES	POTENCIALES LIMITACIONES O CONFLICTOS	ESTRATEGIAS
Economía	Cámara de Comercio	Gremio	Desarrollo del sector comercial	Liderazgo/ convocatoria actores sector comercial/ Cogestión de iniciativas de empleo digno	Defensa de intereses particulares de comercios grandes	Involucrar en mesa temática de Desarrollo Económico y solicitar apoyo en iniciativas de primer empleo
	Asociación de Ganaderos	Gremio	Desarrollo sector ganadero	Convocatoria del sector a talleres y reuniones	Necesidades del sector no son competencia municipal	Acompañar en la gestión de acuerdos de capacitación y apoyo técnico con Ministerio de Agricultura
Turismo	Asociación de Hoteleros	Gremio	Desarrollo de la actividad turística, preservación del potencial turístico del municipio	Prestigio del sector como valor agregado del Plan/ Relaciones y capacidad de gestionar oportunidades de cooperación	Limitado reconocimiento de la autonomía municipal y su competencia en la concesión de permisos de uso de suelo	Fortalecer al Consejo de Desarrollo Municipal como aliado en la generación de sinergia con este sector

Actividades

Trabajo de gabinete
Taller con Equipo Técnico y Consejo de Desarrollo Municipal

Herramienta

H5: Matriz de análisis de actores locales clave

D.2 Levantamiento cartográfico del municipio

Como parte del levantamiento de información, el encargado de la OMPP, en conjunto con los técnicos de la OPU, realizará un levantamiento cartográfico que consiste en una recopilación de todos los mapas del municipio que estén disponibles, de cualquier año. Los mapas de diferentes épocas pueden servir para construir la imagen de la evolución político-administrativa del municipio y arrojar comprensión acerca de cómo se ha expandido el municipio.

Además, en la medida de lo posible se tratará de obtener un mapa actualizado del municipio, lo cual permitirá conocer visualmente la localización y límites geográficos del mismo. Este mapa servirá de base para la elaboración de mapas temáticos que reflejen las informaciones claves a partir del diagnóstico en cada uno de los ejes de desarrollo estudiados. Para estos fines, el encargado de la OMPP deberá auxiliarse de los técnicos de la OPU, quienes le asistirán en esta tarea durante todo el proceso de formulación del PMD.

Como **resultado** de este paso se contará con una compilación de mapas, tanto físicos como digitales, que servirán de base para la elaboración de mapas temáticos que presenten de manera territorializada los aspectos contenidos en el diagnóstico municipal.

Actividad

Sesiones de trabajo OMPP - OPU

Herramienta

H6: Orientaciones técnicas para el levantamiento cartográfico

D.3 Delimitación y análisis del contexto municipal

El diagnóstico de los componentes del municipio debe considerar al mismo dentro de un contexto territorial definido tanto por la división político-administrativa, como por la relación jerárquica y funcional existente entre éste y las demás demarcaciones de su entorno inmediato, en base al nivel de articulación y dependencia que se produce entre los mismos. En este sentido, además de identificar y delimitar este contexto supramunicipal, se analizará el impacto de estas relaciones en la dinámica social, cultural, económica, espacial y ambiental de los territorios que lo conforman, y cómo influyen y/o condicionan su desarrollo, tanto a nivel regional y provincial, como municipal.

Para estos fines, el encargado de la OMPP levantará insumos estadísticos y de información documental que aporten luz acerca del entorno geográfico y funcional del municipio, en base a la herramienta orientativa diseñada para estos fines. Con los principales hallazgos de este levantamiento como insumos, organizará un taller con los miembros del equipo técnico, los técnicos de la OPU, y el Consejo de Desarrollo Municipal para delimitar el contexto municipal, las distintas relaciones funcionales, de dependencia y político administrativas, así como información documentada y/o práctica que sirva de aporte a la delimitación y análisis.

Estas informaciones se organizarán en una Matriz de Delimitación del Contexto Subregional, conformada por siete columnas, colocando en la primera las demarcaciones territoriales con las que se relaciona el municipio, tanto en su entorno geográfico inmediato como remoto (en los casos en que exista relación importante con algún área extranjera en específico). Las demás columnas se completan identificando cómo es la relación en cada una de las áreas temáticas: relación político-administrativa, comunicación vial y transporte, comercial, servicios básicos y municipales, conflictos de uso de suelo y medioambiente, potencialidades y ventajas de la ubicación geográfica.

Ejemplo: Matriz de delimitación del contexto subregional Municipio San Miguel

DEMARCACIÓN TERRITORIAL	DEPENDENCIA POLÍTICO ADMINISTRATIVA	COMUNICACIÓN VIAL Y TRANSPORTE	ACTIVIDAD ECONÓMICA Y EMPLEO	SERVICIOS BÁSICOS Y MUNICIPALES	CONFLICTOS DE USO DE SUELO Y MEDIOAMBIENTE	POTENCIALIDADES Y/O VENTAJAS DE LA UBICACIÓN GEOGRÁFICA
Municipio San Rafael	*Las actas de nacimiento, cedula y documentos oficiales hay que sacarlos en el municipio de San Rafael	*El transporte intermunicipal solamente funciona los lunes y miércoles	*Los productores agrícolas de San Rafael comercializan sus productos en el mercado de San Miguel	*Existe una alta matrícula de estudiantes del nivel primario del municipio de San Rafael en las escuelas del área colindante de San Miguel *Antiguamente, la parte norte de San Rafael pertenecía a San Miguel. Todavía este municipio es quien ofrece el servicio de recolección de residuos a esa zona	*Los municipios de San Rafael se quejan de los problemas de contaminación ambiental a causa de la cercanía del vertedero de San Miguel, que es a cielo abierto	*Los suelos de ambos municipios son altamente productivos, pero no están aprovechados a su máxima capacidad
Municipio San Andrés	*La aprobación de los planos de obras de construcción deben ser aprobados en el municipio de San Andrés	*El transporte intermunicipal solamente se funciona los lunes y miércoles	*Las transacciones bancarias hay que realizarlas en San Andrés *Diariamente se traslada una gran cantidad de personas de San Miguel a San Andrés a trabajar	*Todos los municipios de esta y otras demarcaciones de la zona deben trasladarse al hospital regional, en San Andrés	*Los ríos de San Miguel presentan una alta contaminación debido al vertido de residuos de los municipios que habitan las zonas vulnerables de San Andrés	*El desarrollo económico de San Andrés es una ventaja para los pobladores de San Miguel por la ubicación de las universidades y la generación de empleos

Finalmente, en el taller, los técnicos de la OPU graficarán, en varios mapas base previamente elaborados, tanto la delimitación del contexto establecida en dicho taller, como aquellas informaciones que faciliten la elaboración de mapas temáticos en aspectos claves de la dinámica funcional, institucional, de relación de dominio-dependencia, de actividades económicas que caractericen las demarcaciones que lo conforman.

Como resultado de este paso, y una vez realizado el taller, el encargado de la OMPP en colaboración con los técnicos de la OPU, realizará el primer borrador del capítulo: Delimitación y análisis del contexto municipal.

Actividad Taller OMPP, OPU, Equipo Técnico y Consejo de Desarrollo Municipal

Herramientas H7: Matriz de Temas y Subtemas para el Diagnóstico Municipal
H8: Matriz de Delimitación del Contexto Subregional

D.4 Levantamiento preliminar de información

En este paso, **el encargado de la OMPP liderará el proceso de levantamiento y acopio de la información** necesaria para el diagnóstico de la realidad del municipio en general, es decir, municipio y distritos municipales, si los hay. Se levantarán informaciones claves en las distintas dimensiones del desarrollo, como son la realidad socioeconómica, ambiental, cultural, espacial e institucional del municipio y sus distritos municipales.

El **objetivo** de este paso es recopilar y organizar toda la información disponible en estudios, documentos, publicaciones, entrevistas a actores claves, y fuentes oficiales de información estadística, para cada una de las dimensiones del desarrollo. Para el levantamiento de la información se utilizan **fuentes primarias y fuentes secundarias**. Las fuentes secundarias corresponden a la información que se obtiene sobre un tema en estudios, documentos, informes disponibles en instituciones productoras de información, entre otras. Estas se encuentran en el mismo ayuntamiento, en el internet, a través de la consulta con expertos o actores locales relevantes en temas específicos, entre otros.

En esta categoría de información es clave el levantamiento de datos estadísticos relevantes; sin embargo, a este respecto, el encargado de la OMPP debe **verificar que el alcance de toda información** estadística que se incluya en el diagnóstico sea el correcto. Es decir, estar seguros de que el dato corresponde al municipio con o sin distritos municipales, o hace referencia a un distrito municipal específico, o si se refiere a la zona urbana del municipio, o a la zona rural, o si el dato presentado se corresponde con la provincia. A este respecto, es importante señalar en todos los casos el alcance del dato.

Por otro lado, las fuentes primarias corresponden a la información que se obtiene con los actores locales mediante la realización de entrevistas, talleres participativos, grupos focales u observación directa. Estas informaciones ayudan a complementar las obtenidas en fuentes secundarias, a identificar percepción acerca de un tema, y a enriquecer el análisis de temas claves y hallazgos del levantamiento de información secundaria. Asimismo, facilitan la territorialización de las problemáticas y potencialidades identificadas en las fuentes secundarias, es decir, en cuáles barrios o zonas del municipio se presentan ciertas realidades identificadas en el diagnóstico.

Toda información que se considere clave para ser incluida en el diagnóstico deberá estar identificada con la fuente de la cual se extrajo. Si es una información de fuente secundaria, se debe tener el nombre completo del documento del que se extrae la misma, el nombre del autor, fecha de publicación, página en la que se encuentra la información, ya sea texto o dato estadístico, editorial, país y año de publicación.

En caso de ser un artículo de periódico, se debe anotar el periódico, la sección, la fecha de publicación, el autor, el titular. Si la información es producto de una entrevista, se anotará la fecha, el nombre y cargo de la persona entrevistada. Si la información se consiguió vía internet, se deberá anotar la fecha en que se realizó la búsqueda, el enlace en que se encuentra, el nombre del sitio Web, el nombre del documento, la página en que se encuentra la información, entre otros.

Al momento de presentar el diagnóstico redactado, todo esto deberá aparecer como referencia al pie de cada página, para garantizar validez y calidad técnica al documento; por el contrario, la ausencia de este tipo de referencias le resta objetividad y credibilidad al documento resultante. Además, una vez finalizado el documento de PMD, todas estas referencias deberán aparecer en la bibliografía que acompañará al mismo.

A los fines de facilitar todo este proceso, esta guía propone el uso de una herramienta denominada Matriz de Temas y Subtemas para el Diagnóstico Municipal, que se constituye en marco de referencia sobre temáticas claves en cada una de las dimensiones de desarrollo, en correspondencia con la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (END). Cabe destacar que, aunque la Matriz de Temas y Subtemas presenta un menú amplio de aspectos que deben considerarse en el diagnóstico, cada municipio deberá determinar, para cada tema y subtema, cuáles son las preguntas que representan aspectos clave para su desarrollo y/o conforme a su vocación territorial, ubicación geográfica, entre otros. Es decir, no es necesario ni obligatorio incluir en la redacción del diagnóstico todos los temas del menú propuesto por esta Matriz.

Por otro lado, se recomienda evitar que el diagnóstico se convierta en un documento poético o anecdótico, sino que se debe tratar de que sea un documento técnico, preciso, de fácil lectura y que presente, de manera estratégica y breve, la realidad municipal con informaciones y análisis que faciliten la toma de decisiones.

Con el objetivo de llevar a cabo este proceso, el encargado de la OMPP organizará un taller interno en el que participarán el alcalde y directores de juntas de distrito municipal, presidentes de los regidores y vocales, miembros del equipo técnico, así como el presidente y secretario del Consejo de Desarrollo Municipal y los representantes de sus respectivas mesas temáticas. El objetivo del mismo será la distribución del ejercicio de recolección de información y redacción de borrador de diagnóstico, además de la sensibilización de todos los actores antes mencionados acerca de la importancia de contar con el involucramiento y compromiso de todos.

Previo a la reunión, el encargado de OMPP elaborará una propuesta de distribución de las matrices de temas y subtemas para el diagnóstico, así como una preselección de las fichas y/o preguntas que aplican a la realidad del municipio y que se consideran claves para su análisis. Estos ejercicios serán los insumos para este taller. En este orden, se sugiere que aquellas cuya fuente de información son entrevistas en instituciones externas al ayuntamiento se asignen a miembros del CDM o de la mesa temática relacionada, si existiere. Asimismo, a los miembros del equipo técnico se les asignarán aquellas cuya fuente de información son entrevistas y/o estadísticas internas del ayuntamiento; mientras el encargado de la OMPP le da seguimiento a todo el proceso y, además, recopila aquellas informaciones estadísticas que pueden gestionarse en los portales web de las instituciones que generan o acopian información.

Las informaciones levantadas serán redactadas procurando responder cada una de las preguntas orientadoras de la Matriz de Temas y subtemas, de forma clara y específica. Le serán entregadas al encargado de la OMPP redactadas preferiblemente en computadora y con las fuentes de información debidamente señaladas. Este mismo trabajo deberá ser realizado en cada uno de los distritos municipales, bajo el liderazgo del director de la junta del distrito y de la persona que representa al Consejo Comunitario en el Consejo de Desarrollo Municipal. Para estos fines, pueden también organizarse grupos focales con actores claves en los casos en que se considere necesario.

El encargado de la OMPP es el responsable de **recopilar y unificar la redacción en un documento único** que se constituirá en el primer borrador de diagnóstico preliminar del municipio y sus distritos municipales. El mismo tendrá, además, la responsabilidad de garantizar la calidad, objetividad y veracidad de las informaciones presentadas, constatar la calidad de los datos y su debida referencia documental, así como profundizar el análisis de estas informaciones y datos para la futura toma de decisiones.

Como **resultado** de este paso se contará con un documento compilado a manera de **primer borrador de diagnóstico territorial**, que será enriquecido y revisado de manera continua con cada uno de los hallazgos y análisis resultantes durante todo el proceso.

Actividades	Taller OMPP, OPU, Equipo Técnico y Consejo de Desarrollo Municipal Trabajo de Gabinete para Compilación de Documento de Diagnóstico
Herramienta	H7: Matriz de Temas y Subtemas para el Diagnóstico Municipal

D.5 Síntesis de la realidad municipal e institucional

Con el objetivo de sintetizar los hallazgos del diagnóstico, y como insumo clave para la etapa de planificación y programación, el encargado de la OMPP deberá elaborar una matriz **FODA** por cada uno de los ejes de desarrollo en que está organizado el diagnóstico en correspondencia con la Estrategia Nacional de Desarrollo, y también, una matriz FODA sobre la realidad institucional del ayuntamiento. Asimismo, cada una de las juntas de distrito municipal realizarán este ejercicio en lo que concierne a su demarcación territorial y a la junta de distrito misma y la compartirán con el encargado de la OMPP del ayuntamiento para la compilación final, que tendrá como resultado una síntesis del diagnóstico municipal por cada eje de desarrollo y una síntesis de la realidad institucional de las administraciones locales, contando con 5 matrices en total.

Realizado este ejercicio por el encargado de la OMPP, el mismo convocará a un taller con el equipo técnico, el Consejo de Desarrollo Municipal, y los representantes de las juntas de distrito municipal, director y presidente de vocales, para revisar, complementar y validar las 4 Matrices FODA de la realidad municipal. Para terminar dicho taller, se retiran los miembros del CDM y permanecen el encargado de la OMPP, el equipo técnico y los representantes de las juntas de distrito municipal para revisar, complementar y validar las Matrices FODA Institucionales.

La matriz FODA es una herramienta de diagnóstico, síntesis y análisis cuyo nombre se deriva de la primera letra de las palabras **F**ortalezas, **O**portunidades, **D**ebilidades y **A**menazas²⁰, que son los componentes de esta matriz representada en cuatro cuadrantes, un cuadrante por cada uno de estos aspectos, en los que se consideran los factores **internos**, situaciones positivas (fortalezas) y negativas (debilidades), y factores **externos**, situaciones positivas (oportunidades) y negativas (amenazas), que caracterizan la realidad que se quiere diagnosticar/analizar, en este caso la municipal y la institucional.

Los factores internos son aquellos que son propios del municipio o del ayuntamiento, sobre los cuales se tiene control y/o poder de decisión para fortalecer, aprovechar o revertir; mientras que los factores externos son aquellos que pueden representar al municipio o al ayuntamiento ventajas o limitantes y sobre los cuales no se tiene control ni poder de decisión.

En la Matriz FODA Institucional se procurará realizar un diagnóstico rápido de la situación del ayuntamiento para afrontar los retos y compromisos que como gobierno local le competen de cara a la gestión del desarrollo del territorio que le corresponde administrar, cuya realidad ha sido plasmada y sintetizada en los cada uno de los FODA correspondientes a los ejes estratégicos; que se convertirá en una especie

20 También se conoce como **DAFO** (**D**ebilidades, **A**menazas, **F**ortalezas y **O**portunidades) y en inglés **SWOT** (**S**trengths, **W**eaknesses, **O**pportunities, and **T**hreats).

de radiografía que reflejará la realidad del gobierno local. Es importante hacer de este un ejercicio honesto de autocritica, para llegar a identificar con certeza los principales aspectos en los que habrá que incidir para ejercer un mejor gobierno.

Ejemplo Matriz FODA del Ayuntamiento del Municipio de San Miguel		
	Positivos	Negativos
Internos	Fortalezas Factores positivos internos del Ayuntamiento que representan ventajas para el alcance de sus objetivos de la gestión municipal. Ejemplo: El Ayuntamiento cuenta con un servicio organizado de recolección de residuos.	Debilidades Factores negativos internos que limitan la gestión en su búsqueda del logro de los objetivos de la gestión municipal y que el Ayuntamiento tiene la facultad de mejorar. Ejemplo: La flotilla camiones para la recolección de residuos se encuentra en mal estado.
Externos	Oportunidades Situaciones positivas externas que no podemos controlar, pero que sí podemos aprovechar. Ejemplo: Existen agencias de cooperación internacional interesadas en el fortalecimiento institucional de los ayuntamientos.	Amenazas Situaciones negativas externas que afectan la gestión, pero sobre las cuales el Ayuntamiento no tiene control porque la solución no está a su alcance. Ejemplo: El Ayuntamiento no recibe del gobierno central el presupuesto que le corresponde por ley.

Actividades	Trabajo de Gabinete OMPP Taller OMPP, Equipo Técnico, CDM y autoridades de los distritos municipales
Herramienta	H9: Cómo hacer una Matriz FODA

D.6 Realización del Taller de Diagnóstico Participativo

El **objetivo** de este paso es el de abrir la participación a todos los actores clave identificados en la etapa de preparación para aprovechar la ocasión para sensibilizarlos acerca de la importancia de la planificación, de la participación activa en todas sus etapas, de contar con instrumentos fructos del proceso validados socialmente, y de ir construyendo confianza en los resultados de este ejercicio conjunto para garantizar que el PMD se convierta finalmente en un verdadero pacto político-social por el desarrollo municipal.

Asimismo, se tiene como objetivo validar los hallazgos principales del diagnóstico en cada uno de los componentes que lo conforman, así como la territorialización de aquellos aspectos clave de reversión, aprovechamiento, fortalecimiento, entre otros. Se validarán, además, las matrices FODA del municipio, completando las mismas con las informaciones aportadas por los participantes.

En este paso el ayuntamiento convocará a todos los actores que representan el tejido económico y social del municipio en general para participar en un taller de diagnóstico estructurado en los siguientes momentos clave:

- a. **Motivación del alcalde:** El alcalde da la bienvenida a todos los participantes y comparte unas palabras de salutación y de lanzamiento del proceso de planificación destacando la voluntad política de la gestión de contar con la participación activa de toda la sociedad y que el resultado sea representativo de los intereses de la mayoría.
- b. **Sensibilización:** en plenaria se informa a los participantes sobre el proceso de formulación del PMD y sobre la importancia de su compromiso con el mismo. Se explica, además, la metodología del taller y su objetivo principal, orientado a la generación de identidad y puesta en valor de lo propio, así como a la validación, completamiento y localización en el territorio de los principales hallazgos del diagnóstico municipal.
- c. **Territorialización, complemento y/o validación de los principales hallazgos del diagnóstico preliminar;** en plenaria, se presentarán a la asamblea los grandes temas abordados en el diagnóstico y los subtemas abordados en cada uno. A partir de esta plenaria, se divide a los participantes en mesas de trabajo por Eje Estratégico, o por área temática clave²¹. Cada una de las mesas de trabajo deberá contar con un facilitador que será un miembro del equipo técnico, de la OMPP, de la OPU, o del Consejo de Desarrollo Municipal.

El facilitador dará lectura a los principales hallazgos del tema que le corresponda a su mesa y se realizará un ejercicio localización de las zonas del municipio en que se presentan cada uno de estos hallazgos. Para ello puede realizarse un mapeo en el que los participantes señalen con post-it de colores los lugares del territorio donde se localizan las principales problemáticas, potencialidades, etc. reflejadas en el diagnóstico. El facilitador recogerá, además, la problemática o potencialidad a la que corresponde cada color y los nombres de las zonas del territorio en las que estas se identifican. Esto puede hacerse también oralmente, sin la dinámica de los post-it, tomando nota de los aportes de todos los presentes en el grupo.

- d) **Validación de la Matriz FODA de cada Eje Estratégico.** En cada una de las mesas de trabajo, el facilitador explicará brevemente en qué consiste la matriz FODA y dará lectura a la misma, la que también podría distribuirse de manera impresa para todos los miembros de la mesa. La idea es que, a partir del ejercicio anterior, los participantes y expertos en el tema que corresponde a dicha mesa, tengan la oportunidad de hacer sus aportes para complementar y/o validar el ejercicio de FODA presentado como propuesta. Las ideas aportadas serán recogidas por el facilitador.
- e. **Levantamiento de insumos para la visión y líneas estratégicas de desarrollo, y para un slogan representativo del municipio.** En cada mesa de trabajo, mediante la técnica de lluvia de ideas, se procurará identificar aspectos claves que representan al municipio y que lo destacan de los demás, considerados por los asistentes como su sello de identidad en materia de vocación territorial, productividad y economía local, cultura e historia, particularidades que lo caracterizan. Para ello, el facilitador conducirá a los presentes a responder las siguientes preguntas:

21 Esta última opción significa que puede haber más de una mesa por Eje Estratégico.

- A nivel general, ¿Cuál sería una frase breve a resaltar que podría fácilmente distinguir a este municipio de los de su entorno y/o de los demás en el país?
- ¿Cuál dirían que es una característica cultural, natural, histórica, gastronómica, entre otras que distinga a este municipio o que, de ser aprovechada podría distinguirlo en el futuro?
- ¿En cuáles áreas claves se deberían enfocar los esfuerzos de inversión y de gestión pública para alcanzar el desarrollo deseado para este municipio en el mediano/largo plazo?
- Históricamente, ¿Cuál ha sido la vocación territorial de este municipio? ¿En qué aspectos se ha distinguido o especializado?
- ¿Cuál dirían que es un aspecto de potencial desarrollo en el municipio que no haya sido aprovechado?
- ¿Cómo desean que sea el municipio en unos 10 años en el área temática que ha trabajado esta mesa?
- ¿Cuál ha sido la actividad económica predominante de este municipio históricamente? ¿Sigue siendo la misma en la actualidad? ¿Cuál creen que es el futuro del desarrollo económico de este municipio?

Las respuestas a estas preguntas deberán ser breves, entre 1 y 5 palabras; no se necesita escribir un párrafo. Estas se escribirán en tarjetas separadas, que tendrán el nombre de cada mesa de trabajo. Estas tarjetas se compartirán en una plenaria, cada grupo expone las suyas y las coloca en un papelógrafo debajo de cada pregunta. Finalmente, el encargado de la OMPP leerá rápidamente las respuestas a cada pregunta y recogerá cualquier inquietud final de los participantes.

Los resultados de este taller serán sistematizados por el encargado de la OMPP e incorporados en el diagnóstico en los acápites del mismo que correspondan. Asimismo, serán sistematizadas las ideas fuerza para la visión, slogan y líneas estratégicas de desarrollo, aportadas por los participantes, las cuales servirán de insumos clave en la etapa de Planificación y Programación.

Actividades

Preparación de la agenda del taller y asignación de responsabilidades
Preparación del material didáctico, cartográfico y gastable (presentación power point, listado de principales hallazgos del diagnóstico por eje de desarrollo, mapas del municipio, papelógrafos, post-it de colores, tarjetas, marcadores, cinta pegante, etc.)
Realización de la convocatoria

D.7 Levantamiento fotográfico de la realidad municipal

Con la finalidad de ilustrar lo que se presenta en el diagnóstico, y considerando que ayudará a la comprensión de aquellos que no conocen el municipio, se recomienda realizar un levantamiento fotográfico de la realidad municipal, como una manera de documentar visualmente las situaciones claves de los temas y subtemas abordados, así como la ubicación de dichos aspectos en el territorio. Se puede trabajar en este paso desde el mismo inicio del proceso de formulación del PMD; sin embargo, se coloca aquí para garantizar que se consideren aquellos aspectos característicos identificados por la población en el taller de diagnóstico participativo.

Además, con la finalidad de caracterizar el municipio, se toman y/o recopilan fotografías de lugares y/o actividades representativas del mismo, como son monumentos, plazas y parques, lugares históricos y/o tradicionales, iglesias, edificaciones antiguas, principales zonas y/o actividades económicas, lugares de atractivo turístico, edificaciones y/o actividades culturales y folclóricas, entre otras. Asimismo, se tratará de captar el espíritu del municipio y la vocación del territorio, así como también se deben evidenciar los puntos de conflicto. Se puede gestionar acuerdos de colaboración con fotógrafos del municipio para que sus fotos artísticas puedan ser publicadas en el PMD y/o que se designe una persona responsable para este trabajo.

Como **resultado** de este paso se contará con una carpeta de fotografías claves, organizadas por temas y subtemas conforme la guía de preguntas suministrada para el diagnóstico, que servirán de insumo visual para la diagramación final del diagnóstico y del documento de PMD.

Actividad	Sesión de trabajo OMPP y responsable de fotografía
Herramienta	H10: Orientaciones técnicas para el levantamiento fotográfico

D.8 Análisis estratégico de la realidad municipal e institucional

A partir de la redacción del borrador de diagnóstico territorial, la elaboración de mapas del contexto municipal, así como de mapas temáticos, el encargado de la OMPP, con la colaboración con el equipo técnico y/o del encargado de la OPU, elaborará un análisis integral de la realidad municipal que contemple, tanto el análisis de la dinámica socio-económica, como de la realidad territorial y ambiental, y organizando los hallazgos principales del diagnóstico en **7 categorías de análisis** conforme se describe a continuación:

- ⇒ **Sostenibilidad ambiental**, caracterizada por la relación entre la disponibilidad de los recursos y el uso adecuado que se hace de los mismos. Se considera aquí la identificación de las condiciones de preservación o de degradación que genera el uso de los recursos naturales, la relación entre la vocación del territorio y la disponibilidad y uso de sus recursos naturales; así como las limitaciones que presenta el territorio, tanto naturales, como por el uso inadecuado de sus recursos. También se consideran aquí los factores generadores de contaminación ambiental, sónica y visual. Se identificarán cuáles son los factores del entorno y del propio municipio que actúan en contra de la sostenibilidad ambiental²².
- ⇒ **Vulnerabilidad territorial**, caracterizada por la relación entre las amenazas naturales y antrópicas, es decir, provocadas por las actividades humanas en el territorio, respecto a la distribución de los asentamientos humanos, las actividades económicas y la infraestructura. Se considera también el impacto del cambio climático en la ocurrencia de fenómenos adversos que afectan o podrían afectar al territorio y la capacidad del mismo de prevenir, enfrentar y/o sobreponerse a dicho impacto; y cómo las actividades productivas y de urbanización en el territorio y en su entorno incrementan o reducen la exposición y vulnerabilidad a esos impactos negativos.

22 Refiérase a la Guía para la Unidades de Gestión Ambiental Municipal y Guía de Gestión de Riesgos ante Desastres de la Federación Dominicana de Municipios.

- ⇒ **Vulnerabilidad social**, entendida como la relación entre la oferta de alternativas de bienestar y servicios sociales básicos en el territorio (educación, salud, transporte, recreación, y empleo digno) y la capacidad que tienen todos los ciudadanos de acceder a los mismos. Procura medir la relación entre las oportunidades de desarrollo y la equidad de dichas oportunidades, así como los niveles de identidad y arraigo de la población; la calidad y cobertura de los servicios; el acceso a opciones de ocio y esparcimiento de calidad, entre otras variables a considerar. Asimismo, se deberán identificar sectores en condiciones de vulnerabilidad social en el territorio, así como grupos vulnerables necesitados del diseño y/o implementación de políticas de atención.
- ⇒ **Ordenación y conectividad territorial**, entendida como la relación entre la localización de los asentamientos humanos y de las actividades económicas predominantes (en todos los sectores de la economía: agropecuario, industrial, comercial y de servicios), y cómo están distribuidas en el territorio. Se identifica en este análisis la existencia de conflictos de uso de suelo, la relación del uso de los suelos con su capacidad productiva y/o con el impacto al medioambiente, el comportamiento de la huella urbana (ya sea concentrada o dispersa, expansión regulada o descontrolada, urbanización vertical u horizontal) y la existencia o necesidad de medidas en ese orden, dificultades en la oferta de servicios en relación con la localización de los asentamientos, entre otros temas. También se evalúa el acceso y comunicación de los asentamientos humanos (calidad y cobertura de vías y medios de transporte, facilidad de interconexión, entre otros), y la conexión vial y de transporte del municipio con el entorno.
- ⇒ **Confortabilidad territorial**, entendida como la relación entre las condiciones de las viviendas y el acceso a los servicios básicos (agua, energía, combustible para cocinar, entre otros), para lo cual son útiles las mediciones nacionales e internacionales sobre niveles de pobreza basados en las necesidades básicas insatisfechas. Asimismo, se identifican en esta categoría de análisis las desigualdades que se presentan en el territorio en materia de vivienda, equipamiento, facilidades de acceso, calidad y cobertura de los servicios, disponibilidad de espacios públicos para el esparcimiento, las condiciones de hacinamiento en las viviendas, y la calidad espacial del entorno de las mismas.
- ⇒ **Desarrollo económico local**, se analizan factores relativos a la tasa de desempleo en comparación con la provincial y regional y nacional; sectores de la economía que mayores empleos generen en el municipio; empleo digno y niveles de ingreso; limitantes/ventajas para la creación de un ambiente favorable para el desarrollo económico; vocación económica del territorio, factores de aprovechamiento y/o de limitación; optimización y aprovechamiento de los recursos propios (naturales, económicos, humanos, institucionales y culturales) del territorio en el desarrollo económico y nivel de vida de la gente; existencia/necesidad de políticas de apoyo al sector productivo, emprendedurismo, microempresa, agropecuario, turístico; factores de innovación, uso de las TIC's; calificación de la mano de obra y necesidades del tejido productivo; profesionalización y tecnificación de la producción local; destinos de la producción local, comercialización, articulación con el entorno y con el comercio exterior.

Institucionalidad y gobernanza local, capacidad del gobierno local para la oferta de servicios municipales de calidad; capacidad/oportunidad de generación de ingresos propios; dependencia financiera del ayuntamiento; nivel de gobernabilidad en el ayuntamiento; relación entre el ayuntamiento y las juntas de distrito municipal; calidad de la estructura organizativa del ayuntamiento para la gestión del desarrollo; capacidad técnica del ayuntamiento para la planificación, el ordenamiento territorial, y la articulación de actores; articulación de actores y consolidación del tejido socioeconómico e institucional; trabajo en red de los actores económicos del municipio y

generación de economías de escala; redes y articulación intermunicipal para el desarrollo; participación ciudadana en la gestión del desarrollo municipal y la toma de decisiones; existencia de espacios formales de participación social; existencias de prácticas y/o espacios de coordinación intergubernamental y con las sectoriales del gobierno central; implementación de alianzas estratégicas para el desarrollo.

Una vez realizado este ejercicio, el encargado de la OMPP convocará a un taller participativo con los técnicos de la OPU, el equipo técnico, el CDM y los representantes de las juntas de distrito municipal; al que podrán invitar, además, técnicos de las sectoriales del gobierno central que se consideren claves. En base a este insumo y los comentarios surgidos en el taller, el encargado de la OMPP redactará uno o dos párrafos por cada categoría de análisis que servirá de acápite conclusivo del diagnóstico.

Actividades

Trabajo de gabinete OMPP y colaboración equipo técnico y otros
Taller participativo de validación del acápite conclusivo del diagnóstico

D.9 Consolidación y validación del diagnóstico municipal

En este paso, el encargado de la OMPP convertirá el documento de borrador de diagnóstico en diagnóstico preliminar, considerando para ello la revisión de contenido y de estilo, así como la presentación en base a la siguiente estructura de contenido:

- **Ficha de datos básicos del municipio “El Municipio en Cifras”**, que puede incluir datos como localización, extensión territorial, división territorial, evolución de la división político-administrativa, población, densidad poblacional, presupuesto municipal de cada uno de los gobiernos locales, entre otros que se consideren claves para un reconocimiento rápido del municipio.
- **Descripción detallada de cada tema del diagnóstico**, agrupados en los ejes temáticos de desarrollo correspondientes con la Estrategia Nacional de Desarrollo, y cuyo contenido presentará, no solo una descripción de la realidad del municipio en cada uno de los temas, sino, además, estadísticas actualizadas, fotos, mapas temáticos y un análisis conclusivo en consecuencia.
- **Análisis conclusivo sobre la realidad actual del municipio y su potencial para el desarrollo**, compuesto por el resultado del análisis de la realidad municipal a partir de los hallazgos del diagnóstico y acompañado por las cinco matrices FODA, en correspondencia con cada eje de desarrollo de conformidad con la Estrategia Nacional de Desarrollo.

El documento de diagnóstico municipal será revisado por el equipo técnico, el CDM, algún munícipe clave del municipio que pudiera realizar aportes al análisis y conclusión de la realidad municipal, entre otros; para contar, finalmente, con el visto bueno del alcalde.

Actividad

Revisión detallada y análisis conclusivo del borrador de diagnóstico

Herramienta

H11: Check List de Indicadores de Calidad Técnica del Diagnóstico Municipal

3.3 ETAPA 3: PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO MUNICIPAL



En esta etapa se definen los elementos estratégicos y prospectivos que integran el Plan Municipal de Desarrollo, que son: visión, líneas estratégicas y objetivos de desarrollo, así como los programas y proyectos requeridos para alcanzar el desarrollo esperado en el mediano y largo plazo. Además, se define la misión institucional durante el período de gestión.

La planificación estratégica es un proceso que permite hacer frente a los retos identificados mediante la definición de una estrategia de desarrollo clara y compartida, de la que se apropien todos los actores locales, y la definición de las acciones más viables y efectivas para llevarla a cabo. Requiere de la concertación entre agentes económicos y sociales para definir el futuro deseado y posible del municipio, e implica una metodología que propicia el reconocimiento de la realidad y la definición de una visión de desarrollo, de estrategias para alcanzarla y de objetivos y medidas para transformar la realidad y avanzar hacia el desarrollo sostenible.

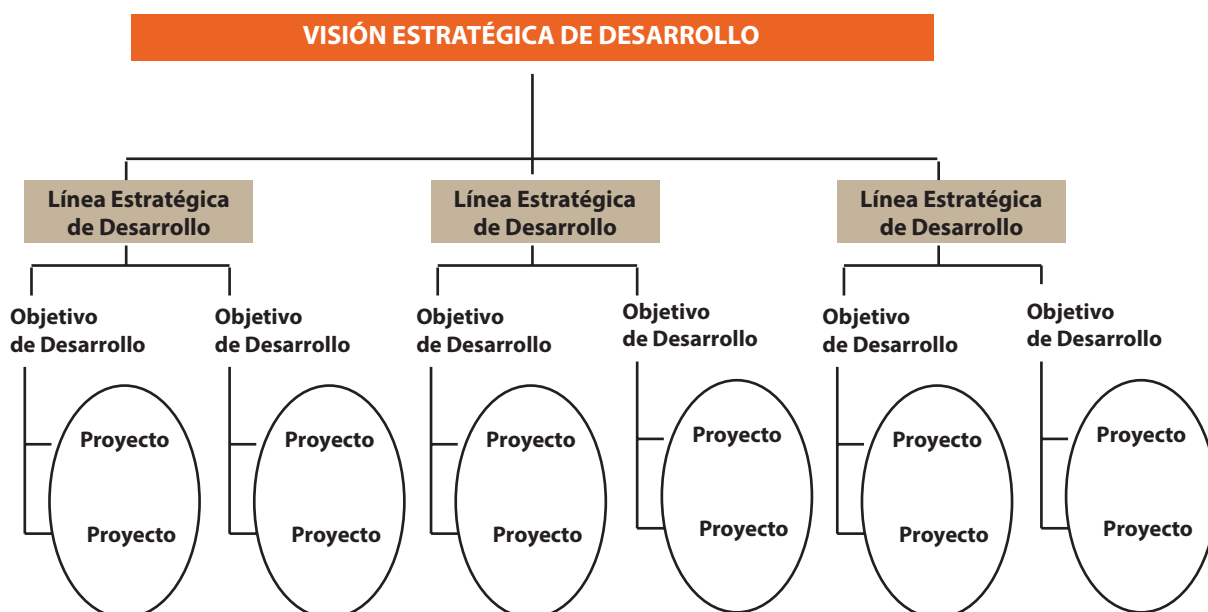
La formulación del PMD se realiza a partir de un enfoque estratégico en tanto este facilita el aprovechamiento o creación de las ventajas comparativas del municipio que le permitirán desarrollar al máximo sus recursos humanos y territoriales, para hacer que el municipio se convierta en un lugar atractivo para invertir, para visitar y para vivir. En este orden, este enfoque permite agregar valor a las fortalezas y potencialidades que el municipio ya tiene; así como crear nuevas alternativas de desarrollo a partir de los recursos propios y del aprovechamiento de las oportunidades que ofrece el entorno; facilitando, además, la reversión y o mitigación del impacto de las debilidades, factores de conflicto y amenazas.

Este componente estratégico del PMD se constituye en el marco de referencia que orientará las decisiones y acciones del ayuntamiento como gobierno local, así como las de todos los actores que inciden en el territorio municipal, hacia una misma dirección. Todos los procesos de planificación conllevados por el ayuntamiento deben estar alineados con este componente y estar enfocados al logro de sus elementos centrales. Asimismo, la metodología integradora y participativa con la que se define este componente del PMD, facilita que el mismo se convierta en el pacto social de todos los actores del municipio, así como actores claves de escala regional, nacional e internacional que tengan incidencia en él, por lo que debe generarse siempre la coordinación con el gobierno local para la implementación de sus iniciativas en el territorio.

El desarrollo de un municipio tiene que visualizarse a largo plazo, debido a que los procesos de transformación social y económica requieren tiempo para lograrse, por lo que se propone un alcance temporal 10 años, de manera que abarque más de un período de gestión, se fomente la continuidad de Estado, y se disponga del tiempo suficiente para fortalecer la cultura de planificación, implementación de lo planificado y evaluación de los logros alcanzados en este proceso.

Los elementos del PMD no son independientes, sino que están articulados siguiendo una lógica en forma de pirámide. En la gráfica siguiente se observa, de abajo hacia arriba, que por medio de la implementación de los programas y proyectos se alcanzan los objetivos de desarrollo municipal, con los cuales se espera contribuir al logro de las líneas estratégicas de desarrollo, y con ello, impulsar el alcance de la visión estratégica de desarrollo del municipio en el largo plazo; todo ello a partir y directamente vinculado con el diagnóstico integral de la realidad municipal.

Gráfica No. 5
Estructura del PMD²³



La **Visión Estratégica de Desarrollo** es el enunciado que resume la expectativa que tienen los actores locales sobre el nivel de desarrollo que se quiere que alcance el municipio en el largo plazo. Esta se contiene en un enunciado que expresa la imagen objetivo de cómo se quiere que sea el municipio en el futuro, pero descrita en el tiempo presente como si sucediera ahora. Es una idea fuerza que moviliza a los diferentes actores hacia una imagen del futuro deseable y viable, y que destaca variables determinantes como, la identidad del municipio, los aspectos endógenos y potencialidades que lo caracterizan, y las opciones económica y social de desarrollo que le aportan ventajas competitivas.

Se destaca la importancia de que la visión de desarrollo sea representativa de todo el territorio municipal, es decir, municipio con sus distritos municipales. Esto no limita a que cada distrito municipal pueda tener una visión de desarrollo para esa demarcación territorial en particular, pero la misma debe estar en sintonía con la visión de desarrollo que se haya definido para el municipio. De la visión, puede extraerse un lema o slogan del municipio, que es una frase que motivadora del desarrollo económico, y paso inicial de una estrategia de posicionamiento del municipio como imagen o identidad.

Las **líneas estratégicas de desarrollo** son enunciados cortos que expresan las intenciones, los retos prioritarios y/o propósitos que se quieren alcanzar en el largo plazo en cada una de las dimensiones del desarrollo del municipio, orientados siempre al alcance de la visión. Se expresan como enunciados de visión enfocados en cada una de las dimensiones del desarrollo analizadas en el diagnóstico del municipio.

Los **objetivos de desarrollo municipal** son también enunciados cortos referidos a los logros en los que se deberían enfocar los esfuerzos en aquellas áreas temáticas críticas y/o variables clave que

²³ Elaboración propia.

garantizarían el alcance de cada una de las líneas estratégicas planteadas y que servirían de enlace entre el enfoque estratégico y el programático y operativo, que llevaría a la materialización de las aspiraciones de desarrollo sostenible planteadas.

En esta etapa se identifican también las ideas de proyectos de desarrollo que permitirán el alcance de cada uno de los objetivos de desarrollo municipal. Los **proyectos** son intervenciones específicas, realizadas en un tiempo determinado, con una cantidad de recursos definidos, que persiguen el logro de unos objetivos. No solamente las obras de infraestructura (construcciones) son consideradas proyectos; también son proyectos las acciones de capacitación, la definición de normativas, las acciones de fortalecimiento institucional, la eficientización de un servicio o la oferta de uno nuevo, entre otros.

Finalmente, se redacta la **misión del ayuntamiento** para el período de gestión, en consideración al borrador de PMD resultante de esta etapa. La misión es un enunciado corto y directo, orientado a presentar al ayuntamiento como organización, su finalidad y sus responsabilidades, de cara a la gestión del desarrollo sostenible y resiliente del municipio y a la calidad de vida de los munícipes.

Una vez explicado el contenido conceptual de esta etapa de planificación y su resultado final, se procede en adelante a describir y explicar cuáles son los pasos que se sugieren metodológicamente para llevarla a cabo y dejar conformado el contenido de la prospectiva del PMD.

Pasos:

- PLAN.1 Propuesta técnica del enfoque estratégico de desarrollo del municipio y de la misión institucional
- PLAN.2 Validación interna del enfoque estratégico de desarrollo del municipio y de la misión institucional
- PLAN.3 Identificación de ideas de proyectos para el PMD
- PLAN.4 Validación del Enfoque Estratégico y de la Matriz de PMD

PLAN.1 Propuesta técnica del enfoque estratégico de desarrollo del municipio y de la misión institucional

Para este primer paso de la etapa de planificación, se realizará primero un trabajo de gabinete a cargo del encargado de la OMPP, quien se encargará de compilar los insumos requeridos para la definición de la visión, las líneas estratégicas y los objetivos de desarrollo. Estos insumos se recuperarán de los pasos “D.6 Realización de Taller de Diagnóstico Participativo” y “D.8 Análisis estratégico de la realidad municipal e institucional”; del paso D.6 se tomarán como insumos los literales d), cuyo resultado son las matrices FODA por cada eje estratégico del diagnóstico; y, e), correspondiente precisamente al levantamiento de insumos para la definición de la visión, líneas estratégicas y slogan del municipio, los cuáles debían ser luego sistematizados por el encargado de la OMPP.

Del paso D.8, se tomará su resultado final, es decir, la conclusión del análisis de la realidad municipal en las 7 categorías de análisis propuestas: sostenibilidad ambiental, vulnerabilidad territorial, vulnerabilidad social, ordenación y conectividad territorial, confortabilidad territorial, desarrollo económico local, y, finalmente, institucionalidad y gobernanza local.

A partir de las repuestas a las preguntas guía del paso D.6.e), el técnico de la OMPP esbozará una **propuesta de enunciado de visión de desarrollo**, considerando los aspectos clave identificados por los participantes del taller de diagnóstico; y, en conocimiento del análisis conclusivo y matrices FODA, complementará dicho enunciado, tratando de que su redacción cumpla con los aspectos anteriormente explicados. Resaltará, además, alguna frase que hayan dicho los munícipes que pudiera servir como slogan del municipio; o, en caso de ya existir esta frase generadora de identidad, la colocará debajo de la visión bajo el título de “slogan”. Como guía puede responder a las preguntas: ¿Hacia dónde queremos ir como municipio? ¿Qué deseamos ser? ¿Cómo queremos que nos distinguan?

Ejemplo: Enunciado de Visión Estratégica de Desarrollo

VISIÓN ESTRATÉGICA DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO SAN JOSÉ

San José, un municipio ordenado y seguro, centro geográfico de la región, con una economía próspera sustentada en la pesca y el ecoturismo, que protege y potencia sus recursos hídricos y forestales.

Una vez realizado este ejercicio, el encargado de la OMPP, con la colaboración de otros técnicos que considere necesario, procederá a completar la H12: Matriz de definición del enfoque estratégico de desarrollo del municipio, compuesta por 5 columnas, como se explica a continuación:

- 1) **Eje estratégico:** Se colocarán los nombres y definición de cada uno de los 4 ejes de desarrollo de la END, lo que permitirá conservar la vinculación con la misma.
- 2) **Temas clave:** Se colocarán los temas clave en los que se organizan las matrices de diagnóstico, conforme se encuentran en la H7: Matriz de Temas y Subtemas para el Diagnóstico Municipal. Estos se colocarán en filas distintas en el eje estratégico de la END que le corresponda.
- 3) **Síntesis del diagnóstico:** en esta columna se colocarán, para cada uno de los temas identificados, todas las situaciones, problemáticas, fortalezas, debilidades, amenazas, oportunidades identificadas en los FODA y en la síntesis del diagnóstico, como enunciados independientes. Asimismo, aquellas situaciones identificadas en el municipio, ya sean positivas o perjudiciales para el mismo, que han sido territorializadas, es decir, ubicadas con claridad en el territorio, se colocarán en esta matriz territorializadas, es decir, la situación y dónde se presenta en el municipio.
- 4) **Escenario deseable:** es la situación que se aspira alcanzar en el futuro cada aspecto del desarrollo del municipio, y que se convertirá en la apuesta concertada para el desarrollo municipal en el largo plazo, y del que todos los actores involucrados se harán compromisarios. Para esto, se redactará en positivo cada uno de los enunciados presentados en la síntesis del diagnóstico (columna anterior), convirtiéndolos en situaciones ideales que conforman el escenario deseable.

5) Líneas estratégicas de desarrollo: contando con los insumos recolectados en el taller participativo de diagnóstico municipal en cada uno de los grupos de trabajo, y a partir de los escenarios deseables definidos en la columna anterior, se tratará de identificar cuáles son aquellos aspectos clave o variables críticas que podrían determinar e impulsar el desarrollo municipal en cada una de las dimensiones del desarrollo trabajadas en el diagnóstico.

Una vez identificados dichos aspectos, se intentará responder a la pregunta **¿Qué municipio queremos en este ámbito del desarrollo en el largo plazo?** La respuesta a esta pregunta, deberá recoger todos los insumos en un enunciado corto que resalte los aspectos en los que el municipio debería destacarse para alcanzar el desarrollo deseado en dicha dimensión del mismo. El enunciado resultante será como una especie de visión sectorial orientada al desarrollo de esa dimensión de la realidad municipal que se requiere impactar.

Cabe destacar que las líneas estratégicas no necesariamente tienen que estar directamente relacionadas con los ejes estratégicos de las END, aunque estos pueden servir también de idea clave para su redacción. Además, puede suceder que, al diferenciar los temas críticos, surja más de una línea estratégica en un eje de desarrollo.

Finalmente, se sugiere que cada PMD cuente con la definición de entre 5 y 7 líneas estratégicas de desarrollo, en lo que atiende al territorio, la institucionalidad y gobernanza, el desarrollo social, el desarrollo económico, el desarrollo ambiental, cultural y humano, es decir, que las mismas pueden estar directamente vinculadas con cada una de las variables de análisis definidas para la conclusión del diagnóstico.

Asimismo, debe garantizarse que, entre estas líneas, exista una orientada al fortalecimiento institucional de las diferentes administraciones municipales, de cara a responder **¿Qué necesita el ayuntamiento para garantizar el empoderamiento y fortalecimiento institucional suficiente para la gestión del desarrollo de este municipio? ¿Cuál es el gobierno local que queremos desarrollar en el mediano plazo?**

Ejemplo: Listado de Líneas Estratégicas de Desarrollo

LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO SAN MIGUEL

1. Un municipio seguro, promotor de la equidad social, que atiende de manera especial a la población vulnerable y fortalece su identidad.
2. Un municipio limpio, con amplia cobertura y calidad de infraestructura, equipamiento y servicios básicos.
3. Un municipio ordenado, que impulsa el desarrollo territorial sostenible, con un sistema de movilidad eficiente.
4. Un municipio con una economía dinámica, impulsada por su vocación agropecuaria y su capacidad exportadora.
5. Un municipio ambientalmente sostenible que protege y potencia sus recursos hídricos y forestales.
6. Un municipio con un gobierno local fortalecido y una sociedad civil organizada y cohesionada.

6) Objetivos de desarrollo municipal: para cada una de las líneas estratégicas de desarrollo, se identificarán, a partir de todos los insumos recopilados para este paso y del escenario deseable, las variables o temas críticos, es decir, aquellos que se convierten en factores impulsores de cambio en tanto son determinantes para alcanzar lo que se quiere lograr en el futuro, o aquellas cuyo comportamiento puede limitar u obstaculizar el alcance del desarrollo deseado de no tomarse las medidas adecuadas, por lo que se convierten en aspectos de especial atención al momento de la planificación.

Entre estas, se identificarán las variables que representan patrones y procesos territoriales en materia de características generales o condicionantes propias del territorio, problemas territoriales (limitaciones propias o derivadas de su relación con el entorno), potencialidades territoriales (aspectos positivos propios o derivados de su relación con el entorno y que favorecen el desarrollo), en relación con los aspectos físico-naturales, sociales, culturales, económicos y políticos; así como aquellas situaciones a fortalecer, revertir, preservar o evitar.

En este ejercicio, se deberán definir uno o más objetivos de desarrollo para cada una de las líneas estratégicas propuestas. Para esto, pueden servir de guía las siguientes preguntas: **¿Qué temáticas debemos abordar para lograr el alcance de esta línea estratégica en el largo plazo? ¿A qué debemos aspirar en esta temática?**

Una manera práctica de abordar este paso consiste en la unificación de todos los enunciados de escenarios deseables correspondientes a una misma línea estratégica. Una vez agrupados, se pueden resaltar con colores diversos las distintas temáticas y/o variables que destacan. Luego se procederá a colocar juntos todos los enunciados de escenarios deseados relacionados con cada uno de los temas identificados. A partir de este ejercicio, se contemplará, para cada temática, qué cambio debería buscarse como parte de la estrategia de desarrollo en ese tema en particular en atención a los escenarios enunciados.

Así, se redactarán los enunciados de objetivos, iniciando con un verbo en infinitivo, es decir, con la terminación -ar, -er, -ir, señalando de manera breve la acción que se deberá implementar en cada uno de estos aspectos. Entre los verbos utilizados para la redacción de objetivos de desarrollo, se mencionan normar, promover, implementar, desarrollar, diseñar, incrementar, mejorar, garantizar, fortalecer, entre otros. Cabe destacar que, cada una de las líneas estratégicas deberá contar con más de un objetivo para garantizar que se cubran todas las aristas del desarrollo que esta abarca.

Los objetivos deben ser:

- Específicos, que expresen claramente lo que se requiere lograr y que su redacción no deje lugar a interpretaciones diversas.
- Medibles, que permitan identificar resultados concretos para comprobar si han sido alcanzados, y que puedan ser asociados a unidades de medida, ya sea en números absolutos, en porcentaje, en unidades de longitud, en cobertura, entre otros.
- Realizables, es decir, que su alcance se encuentre dentro del ámbito de lo posible.
- Realistas, que en base a una gestión eficiente de los recursos y las oportunidades del contexto, puedan en verdad ser llevados a cabo.

- Limitados en el tiempo, de forma tal que los mismos puedan ser logrados en el mediano y largo plazo, en consideración al plazo del Plan Municipal de Desarrollo (PMD).

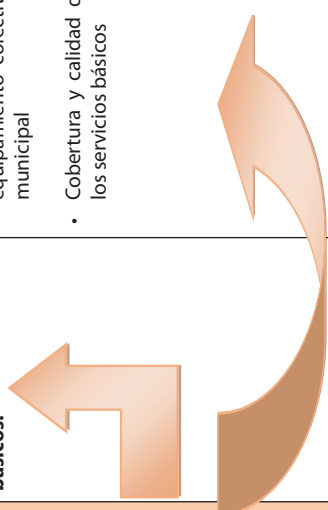
A los fines de redactar los enunciados, se pueden considerar como insumos de ideas, las competencias municipales identificadas en el marco legal que rige a los ayuntamientos, así como también los enunciados de líneas de acción de la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) relacionados con el ámbito municipal.

Para confirmar la redacción de los enunciados de objetivos y que los mismos cumplan con los requisitos arriba descritos, se recomienda abordar estas preguntas, a modo de autoejercicio:

- ✓ ¿Es este objetivo lo que realmente se desea alcanzar? ¿Es esto realmente necesario?
- ✓ ¿Se identifica claramente una unidad de medida que permita monitorear el cumplimiento de este objetivo?
- ✓ ¿Tiene este objetivo relación con los compromisos estratégicos nacionales y de este municipio?
- ✓ ¿Es este objetivo realizable considerando la gestión actual y la proyección futura de los recursos y posibles alianzas estratégicas?
- ✓ ¿Puede estimarse un plazo razonable en el mediano o largo plazo para el cumplimiento de este objetivo?

Ejemplo Matriz De Definición Del Enfoque Estratégico De Desarrollo Del Municipio

Eje Estratégico 2: “Una sociedad con igualdad de derechos y oportunidades: una sociedad con igualdad de derechos y oportunidades, en la que toda la población tiene garantizada educación, salud, vivienda digna y servicios básicos de calidad, y que promueve la reducción progresiva de la pobreza y la desigualdad social y territorial”.

TEMA CLAVE DEL DIAGNÓSTICO	SÍNTESIS DEL DIAGNÓSTICO	ESCENARIO DESEABLE	LÍNEA ESTRATÉGICA DE DESARROLLO	TEMAS CRÍTICOS	OBJETIVOS DE DESARROLLO
Equipamiento y servicios básicos	- El servicio de recolección de residuos sólidos no se ofrece en la zona rural. - El vertedero municipal es a cielo abierto y afecta directamente a la comunidad de El Jobo. - El asentamiento no es propietario de los terrenos del vertedero. - El equipamiento del ayuntamiento para la recogida de residuos no es suficiente. - La población del municipio no tiene educación para el correcto manejo de los residuos. - Los residuos no son aprovechados para reuso y comercialización. - El mercado municipal no tiene espacio para todos los vendedores y está deteriorado. - La localización del mercado presenta problemáticas para el eficiente flujo vehicular. - El cementerio de la zona urbana sobrepasa su capacidad. - El cementerio de la zona urbana es inseguro. - El cementerio de Salto Alto necesita renovación y mantenimiento. - La gestión de terrenos para la ampliación del cementerio ha generado conflicto. - La red que suministra energía eléctrica al municipio presenta averías. - El paraje La China no tiene acceso formal a la red de energía eléctrica.	- El servicio de recolección de residuos sólidos cubre toda la zona rural y urbana. - El vertedero municipal se regula y no afecta el ambiente. - El asentamiento es propietario de los terrenos del vertedero. - El equipamiento para la recogida de residuos del ayuntamiento es suficiente. - La población del municipio está educada para el correcto manejo de los residuos. - Los residuos del municipio son aprovechados para la generación de energía eléctrica. - El mercado municipal tiene espacio para todos los vendedores y está en buen estado. - El cementerio de la zona urbana tiene suficiente capacidad y es seguro. - El cementerio de Salto Alto está en buenas condiciones. - La red que suministra energía eléctrica al municipio se encuentra en óptimo estado. - El paraje La China tiene acceso formal a la red de energía eléctrica. Otros escenarios que resultan del diagnóstico en este tema -	Un municipio limpio con amplia cobertura y calidad de infraestructura, equipamiento y servicios básicos. 	- Gestión integral de residuos sólidos - Dotación y gestión de equipamiento colectivo municipal - Cobertura y calidad de los servicios básicos	- Incrementar la eficiencia y calidad del proceso de recolección, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos - Garantizar la dotación y mantenimiento del equipamiento colectivo municipal

Actividad

Trabajo de gabinete encargado OMPP

Herramienta

H12: Matriz De Definición Del Enfoque Estratégico De Desarrollo Del Municipio

Finalmente, el encargado de la OMPP construirá una **propuesta de enunciado de misión institucional** a partir de las atribuciones que establezca el marco normativo de la gestión pública local y los artículos de la Constitución referentes a las administraciones locales. El propósito de este paso es la redacción de un enunciado breve que recoja la responsabilidad institucional del Ayuntamiento como gobierno local de cara a la gestión, implementación y seguimiento del Plan Municipal de Desarrollo (PMD) y la gestión del desarrollo integral del municipio que le es propio.

Se busca responder a las preguntas: ¿Cuál es la responsabilidad del Ayuntamiento como institución, de acuerdo con sus competencias, en cada una de las líneas estratégicas? ¿Qué se busca lograr como institución? ¿Cuáles principios orientarán la gestión para ello? ¿Cuál es el fin último que se quiere alcanzar? En este último aspecto es recomendable rescatar los atributos que se hayan resaltado en la campaña electoral: honestidad, transparencia, equidad, participación, etc.

Ejemplo: Enunciado de Misión del Ayuntamiento**MISIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE SAN JOSÉ**

Impulsar el desarrollo sostenible del municipio de San José, realizando una gestión eficiente, transparente y participativa, que proporcione mejores condiciones de vida a nuestros munícipes.

Se recomienda validar esta misión posteriormente en un taller ampliado con personal del ayuntamiento. También se recomienda colocarla en lugares visibles del palacio municipal y promover acciones para que los funcionarios y empleados se identifiquen con ella.

PLAN.2 Validación interna del enfoque estratégico de desarrollo del municipio y de la misión institucional

Todo lo trabajado en el paso PLAN 1 se convierte en una propuesta técnica que debe ser validada en un taller liderado por el alcalde y en el que estén presentes todos los miembros del equipo técnico y del Consejo de Desarrollo Municipal (CDM). Pueden integrarse a este taller una representación más amplia del Concejo de Regidores, además del Presidente de este órgano, que de hecho forma parte tanto del equipo técnico como del CDM.

En este taller, el encargado de la OMPP realizará un recuento de los pasos metodológicos agotados hasta el momento, explicando que ha estado trabajando en la elaboración de esta propuesta técnica de enfoque estratégico del desarrollo municipal, así como de enunciado de misión institucional, con el objetivo de que la misma sirva de insumo para el presente taller, cuyo fin es el de conocer, revisar, discutir, proponer, reformular y, finalmente validar, cada uno de los componentes que la conforman.

Para iniciar el trabajo en equipo, el encargado de la OMPP presenta la propuesta técnica compuesta por la visión, líneas estratégicas y objetivos de desarrollo, y luego, la misión institucional del ayuntamiento en calidad de gobierno local y líder del proceso de planificación y gestión del desarrollo municipal.

En este orden, una vez explicados cada uno de los componentes de del enfoque estratégico, se lleva el paso a paso realizado por el encargado de la OMPP, para ser validado por los presentes. En primer lugar, se detallan y especifican los insumos previos con los que se contaba para este paso; a continuación, se pasa a cada tema de diagnóstico y la síntesis del mismo para luego validar el escenario deseable; del escenario deseable, y los insumos de pasos anteriores, se procede a discutir y validar el enunciado propuesto para cada línea estratégica; en cada línea estratégica, se analizan y validan los temas críticos y, finalmente los enunciados de objetivos propuestos.

Lo recomendable es que durante el desarrollo del taller se vaya conduciendo la discusión de manera que cada paso sea conclusivo, es decir, quede establecido como acuerdo de todos. Para esto se recomienda que el encargado de la OMPP vaya trabajando en una computadora y lo mismo se vaya proyectando en una pantalla a la vista de todos para facilitar la discusión.

Finalmente, deberá contarse con una matriz que consolide el resultado de este encuentro y que contenga la visión de desarrollo y la misión institucional. En la primera columna, los ejes de desarrollo; en la segunda, las líneas estratégicas que se relacionan con cada uno de los ejes; en la tercera columna, aparecerán los objetivos de desarrollo que se hayan determinado dentro de cada línea estratégica.

Una vez completado este ejercicio, se deberá proceder a validar la coherencia del componente estratégico del PMD a partir de las siguientes preguntas: ¿son estos objetivos suficientes para alcanzar esta línea estratégica (en cada una de estas)? ¿Son estas líneas estratégicas suficientes y pertinentes para alcanzar en el largo plazo esta visión de desarrollo? ¿Tiene este componente relación directa con el análisis conclusivo del diagnóstico municipal? ¿Refleja en realidad el cambio que se busca alcanzar para encaminar el municipio hacia el desarrollo deseado?

Una vez de acuerdo todos los miembros de este taller, el encargado de la OMPP procederá a fijar la nueva fecha de taller, en el que se abordará el tema de la identificación de ideas de proyectos para cada uno de los objetivos de desarrollo que componen el PMD.

Actividad

Taller con equipo técnico y CDM

PLAN.3 Identificación de ideas de proyectos para el PMD

Para completar el Plan Municipal de Desarrollo falta identificar cuáles son las ideas de proyecto que se pondrán para el logro de cada uno de los objetivos de desarrollo con la finalidad de obtener la solución, aprovechamiento, reversión o potencialidad de aquellas situaciones que marcaron los hallazgos clave del diagnóstico en materia de la realidad del municipio de cara al desarrollo integral de todos sus habitantes.

De acuerdo al Decreto No. 493-07 que aprueba el Reglamento No. 1 de la Ley 498-06 de Planificación e Inversión Pública, se distinguen para fines operativos del Sistema Nacional de Inversión Pública, tres tipos de proyectos de inversión²⁴:

24 Decreto No. 493-07 que aprueba el Reglamento No. 1 de la Ley 498-06 de Planificación e Inversión Pública. Art. 62.

TIPOS DE PROYECTOS

- a) **Proyecto de capital fijo:** creación, incremento, rehabilitación y mejora de la capacidad instalada para la producción de bienes o la prestación de servicios. Se materializa en una obra física, por ejemplo: escuelas, hospitales, carreteras, puentes y desarrollo forestal e incluye todos los elementos componentes que posibilitarán que una vez finalizada su ejecución esté en condiciones de entrar en operación.
- b) **Proyecto de capital humano:** implementación, mantenimiento y recuperación de la eficiencia y productividad del capital humano. Se materializa en una acción como por ejemplo: capacitación, alimentación, vacunación y fortalecimiento institucional que debe tener una duración definida y finita en el tiempo no superior a los tres años. Al cabo de este período, cesa como proyecto y, si corresponde se transforma en una actividad permanente.
- c) **Proyecto de creación de conocimiento:** investigaciones, desarrollos tecnológicos, catastros, diagnósticos, inventarios, censos y cualquier otro tipo de acción orientada a la creación de conocimiento que debe tener una duración definida y finita en el tiempo no superior a los tres años. Al cabo de este período, cesa como proyecto y, si corresponde se transforma en una actividad.

Cabe destacar que los objetivos son diferentes de los proyectos, en tanto el primero expresa la situación que se quiere alcanzar, mientras que los proyectos son las acciones concretas que se van a realizar para alcanzar el objetivo.

Ejemplos



Para identificar los proyectos, el encargado de la OMPP, en trabajo de gabinete, deberá recopilar un conjunto de insumos que servirán para completar la H:13 Matriz de Identificación de Proyectos. Esto se hace con la intención de asegurarse que, al momento de identificar una idea de proyecto, se hayan considerado todas las iniciativas que se tienen contempladas para el municipio, así como los lineamientos nacionales establecidos en materia de inversión pública, de manera que se garantice la coherencia con dichos parámetros y se garanticen oportunidades de insertar proyectos de los propuestos en el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública (SNIP).

La Matriz de Identificación de Proyectos contiene, en la primera columna, los objetivos de la gestión municipal formulados en el acápite anterior. En la segunda columna se anotan los escenarios deseables que se pretende alcanzar en cada objetivo. Finalmente, se determina cuáles proyectos será necesario ejecutar para alcanzar cada escenario deseable, los cuales se colocarán en la última columna de la matriz. Para ello se responde a la pregunta ¿Cuáles acciones deberán realizarse para alcanzar este escenario deseable? ¿Estas acciones garantizan el logro del objetivo? Se podrá identificar más de un proyecto para cada escenario.

Estos insumos claves son los siguientes:

- 1. Los compromisos que formaron parte del plan de gobierno del alcalde durante la campaña electoral.** El PMD contiene las acciones que ejecutará el Ayuntamiento en un período de gestión, por ello, hay que incluir todos aquellos proyectos que se prometieron realizar y aquellos en los que ya se ha establecido un compromiso con las comunidades.
- 2. Los proyectos inconclusos de la gestión municipal anterior.** Un buen gobierno asegura la continuidad de Estado, por eso, aun si la gestión anterior estuvo a cargo de un equipo de gobierno diferente, se recomienda hacer un levantamiento de los proyectos iniciados y que ameritan ser concluidos. Estos proyectos también deben considerarse para ser incluidos en el PMD.
- 3. Proyectos que ejecutan otras entidades o niveles de gobierno.** En el territorio intervienen otros actores, por ejemplo, el gobierno central, ONG, entidades de cooperación internacional, entre otros. A la hora de identificar proyectos es importante considerar estas acciones, ya sea para no duplicar esfuerzos o para apoyar esas iniciativas y lograr que tengan mayor impacto.
- 4. Iniciativas contempladas en los lineamientos nacionales para la inversión pública.** Para garantizar la coherencia de ambos niveles de planificación de la inversión pública, deberán consultarse instrumentos de planificación de alcance nacional. En este orden, se tendrán en consideración aquellas líneas de acción de la END relacionadas con la gestión municipal, así como los proyectos de inversión pública contemplados en el Plan Nacional Plurianual del Sector Público, y los lineamientos para la inversión pública nacional y programa de gobierno de la gestión vigente del Poder Ejecutivo del gobierno central. En este mismo orden, se aconseja realizar, mediante el CDM, una recopilación de los proyectos que estén implementando o tengan en su cartera de proyectos otras instituciones con incidencia en el ámbito territorial correspondiente al municipio.
- 5. Otros planes maestros municipales.** Finalmente, se deben revisar otros planes maestros que haya formulado y/o esté implementando el ayuntamiento, como, por ejemplo, un plan de ordenamiento territorial, en cuyo caso, los proyectos de desarrollo incluidos en dichos instrumentos deberán a formar parte de la matriz de proyectos del PMD. En este mismo orden, se aconseja realizar, mediante el CDM, una recopilación de los proyectos que estén implementando o tengan en su cartera de proyectos otras instituciones con incidencia en el ámbito territorial correspondiente al municipio.

A medida que se van recopilando estos insumos, el encargado de la OMPP va completando la Matriz de Identificación de proyectos. En caso de no existir plan de gobierno municipal, se puede elaborar con el alcalde y sus asesores una lista de los principales proyectos propuestos; una lista de los proyectos inconclusos de la gestión anterior y una lista de las principales intervenciones que ejecutan otras entidades, como el gobierno central, ONG, entidades de cooperación internacional, entre otros. Si al momento de elaborar el PMD, ya se cuenta con un presupuesto municipal, esos proyectos contemplados en el presupuesto deberán incluirse en el PMD.

El encargado de la OMPP completará una matriz para cada línea estratégica de desarrollo. En el encabezado de la matriz se colocará el enunciado de la línea estratégica y en la primera columna, los objetivos de la gestión municipal correspondientes a dicha línea estratégica. En la segunda columna se colocarán los escenarios deseables que se quieren lograr con cada objetivo de la gestión municipal.

Utilizando los insumos mencionados en el acápite anterior, se completarán las columnas subsiguientes. Para cada escenario deseable, se completarán los proyectos contemplados en el Plan de Gobierno y/o compromisos de campaña de la presente gestión, las acciones inconclusas de la gestión anterior, y las intervenciones de otros actores.

Finalmente, analizando la información organizada en la matriz, se completa la última columna escribiendo los proyectos que serán necesarios para alcanzar cada escenario deseable. Para cada escenario, puede visualizarse más de un proyecto.

Ejemplo: Matriz de Identificación de Proyectos

Línea Estratégica de Desarrollo:

Un municipio limpio con amplia cobertura y calidad de infraestructura, equipamiento y servicios básicos.

Objetivo de la Gestión Municipal	Escenario Deseable	Plan de Gobierno y/o Compromisos de Campaña	Acciones inconclusas de la gestión anterior	Intervenciones de otros actores	Intervenciones de otros actores en esta temática / END / PNPSP	Proyectos
1. Incrementar la eficiencia y calidad del proceso de recolección, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos	El servicio de recolección de residuos sólidos cubre toda la zona rural y urbana		Diagnóstico del sistema de rutas y frecuencias de recolección			Ampliación de la cobertura y calidad del servicio de recolección de residuos sólidos
	El vertedero municipal se regula y no afecta el ambiente	Construcción de un relleno sanitario				Construcción de un relleno sanitario
	El Ayuntamiento es propietario de los terrenos del vertedero		Gestiones para la compra de los terrenos del vertedero municipal			
	El equipamiento para la recogida de residuos del Ayuntamiento es suficiente	Incremento de la dotación de equipos recolectores especializados				Incremento de la flotilla de vehículos y equipos especializados para la recogida de residuos sólidos
	La población del municipio está educada para el correcto manejo de los residuos					Programa de educación ciudadana en el correcto manejo y clasificación de residuos sólidos
2. Garantizar la dotación y mantenimiento del equipamiento colectivo municipal	El mercado municipal tiene espacio para todos los vendedores y está en buen estado	Ampliación del mercado municipal				Ampliación y reacondicionamiento del mercado municipal
	El cementerio de la zona urbana tiene suficiente capacidad y es seguro					Construcción y administración de un nuevo cementerio en la zona urbana del municipio
	El cementerio de Salto Alto está en buenas condiciones					Programa de acondicionamiento y mantenimiento del cementerio de Salto Alto

Una vez completada esta matriz, el encargado de la OMPP convocará al Equipo Técnico y a los miembros del CDM para revisar, completar, corregir y, finalmente validar las ideas de proyecto seleccionadas para cada uno de los objetivos de desarrollo en sus respectivas líneas estratégicas. Como resultado final, se tendrá un listado de objetivos de la gestión municipal con los proyectos que se van a implementar (sólo la primera y la última columna, sombreadas en la matriz del ejemplo). Esta síntesis de la matriz volverá a revisarse con el Equipo Técnico para asegurarse de que abarca todos los proyectos que requiere el municipio para generar transformaciones en su realidad que impulsen y sostengan el desarrollo anhelado.

Actividad

Trabajo de gabinete encargado OMPP y Taller con Equipo Técnico y CDM

Herramienta

H13: Matriz De Identificación de Ideas de Proyectos de Desarrollo Municipal

PLAN.4 Validación del Enfoque Estratégico y de la Matriz de PMD

En este paso se **consolida y se valida la Matriz de Plan Municipal de Desarrollo (PMD)**, como instrumento de largo plazo orientador de la gestión del desarrollo del municipio por parte de todos los actores, tanto públicos como privados y de la sociedad civil que tienen incidencia en la dinámica socioeconómica y territorial del mismo.

Esta Matriz está encabezada por el enunciado de Visión del Desarrollo, especificando su alcance temporal. En la primera columna se coloca el Eje Estratégico con el que se relaciona cada contenido; en la segunda columna, cada una de las líneas estratégicas; en la tercera columna, se colocan los objetivos de desarrollo en correspondencia con cada una de las líneas estratégicas; y, en la cuarta columna, se colocan, en correspondencia con los objetivos, los enunciados de ideas de proyectos.

Inmediatamente se completará una columna orientada a determinar el ámbito de competencia de la idea de proyecto, ya sea competencia municipal, del gobierno central, compartida, o competencia de otro/s actor/es. Finalmente, en una última columna, quedará establecida la entidad que se considera más directamente vinculada con la idea de proyecto propuesta en la matriz como necesaria para alcanzar, en el largo plazo, la visión de desarrollo.

Una vez completada esta matriz, el encargado de la OMPP organizará un taller liderado por el alcalde, en el que participarán los miembros del Equipo Técnico y del Consejo de Desarrollo Municipal. En este se realizará el ejercicio de autoexamen para garantizar la coherencia entre los proyectos y la realidad del municipio que se quiere impactar a partir de los hallazgos del diagnóstico. Y esto se hace realizando las siguientes preguntas: ¿Son estos proyectos suficientes para alcanzar este objetivo? ¿Son estas las iniciativas que en verdad necesita el municipio para lograr el objetivo propuesto? ¿Son estos proyectos realizables, medibles, realistas? Luego se hace lo mismo entre los objetivos y cada línea estratégica; entre las líneas estratégicas y la visión de desarrollo; y, finalmente, se puede revisar el capítulo conclusivo del diagnóstico y los FODA para garantizar la pertinencia de lo incluido en esta matriz.

Ejemplo: Matriz de Plan Municipal de Desarrollo del Municipio San José

VISIÓN ESTRATÉGICA DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO

San José, un municipio ordenado y seguro, centro geográfico de la región, con una economía próspera sustentada en la pesca y el ecoturismo, que protege y potencia sus recursos hídricos y forestales.

MISIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE SAN JOSÉ

Impulsar el desarrollo sostenible del municipio de San José, realizando una gestión eficiente, transparente y participativa, que proporcione mejores condiciones de vida a nuestros munícipes.

Líneas Estratégicas de Desarrollo	Objetivo de la Gestión Municipal	Proyectos	Ámbito de Competencia			Posible entidad responsable y/o entidades involucradas
			Propia	Compartida o Coordinada	Otros actores públicos o privados	
Línea estratégica 1: Un municipio limpio con amplia cobertura y calidad de infraestructura, equipamiento y servicios básicos	1. Incrementar la eficiencia y calidad del proceso de recolección, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos	1.1 Incremento de la cobertura y calidad del servicio de recolección de residuos sólidos				*Ayuntamiento Municipal San José *Junta de Distrito Municipal El Jobo
		1.2 Construcción de un relleno sanitario				*Liga Municipal Dominicana (LMD) *Ministerio de Medioambiente *Agencias de cooperación internacional
		1.3 Incremento de la flotilla de vehículos y equipos especializados para la recogida de residuos sólidos				*Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) *Liga Municipal Dominicana (LMD)
		1.4 Programa de educación ciudadana en el correcto manejo y clasificación de residuos sólidos				*Ministerio de Educación (MINERD)
		1.5 Programa de aprovechamiento y comercialización de residuos sólidos				*Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) *Liga Municipal Dominicana (LMD)
	2. Garantizar la dotación y mantenimiento del equipamiento colectivo municipal	2.1 Ampliación y reacondicionamiento del mercado municipal				*Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) *Ministerio de Salud Pública
		2.2 Construcción y administración de un nuevo cementerio en la zona urbana del municipio				*Ministerio de Medioambiente
		2.3 Programa de acondicionamiento y mantenimiento del cementerio de Salto Alto				*Sector privado *Asociación de Saltoaltenses ausentes

Líneas Estratégicas de Desarrollo	Objetivo de la Gestión Municipal	Proyectos	Ámbito de Competencia			Posible entidad responsable y/o entidades involucradas
			Propia	Compartida o Coordinada	Otros actores públicos o privados	
Línea estratégica 2:	Objetivo de la Gestión Municipal 1					
	Objetivo de la Gestión Municipal 2					
	Objetivo de la Gestión Municipal 3					
Línea estratégica 3:	Objetivo de la Gestión Municipal 1					
	Objetivo de la Gestión Municipal 2					
	Objetivo de la Gestión Municipal 3					

Actividad	Trabajo de gabinete encargado OMPP y Taller con Equipo Técnico y CDM
Herramienta	H14: Matriz De Plan Municipal de Desarrollo

En ese mismo taller interno, se procederá a planificar la realización del **Taller Participativo para la Validación de la Matriz de Plan Municipal de Desarrollo**, en el que se procurará la participación activa de todos los sectores y/o munícipes involucrados en el taller y/o proceso de diagnóstico participativo.

Se planificará una fecha y hora asequibles a la gran mayoría de munícipes y representantes de los diversos sectores de la dinámica municipal, se tomará en cuenta el método más efectivo para la realización de una convocatoria efectiva, se aprobará el programa del taller, cuya propuesta habrá sido previamente preparada por el encargado de la OMPP. Asimismo, se asignarán los roles que tendrán los miembros del equipo técnico y del CDM en dicho taller.

Se propone que el alcalde tenga las palabras de apertura de esta actividad agradeciendo a los presentes su participación activa en este proceso que es de todos y para todos, y adelantando que el encuentro pretende presentar el primer acercamiento a un instrumento de planificación del desarrollo del municipio elaborado de manera consensuada y preparado como propuesta por el equipo técnico del ayuntamiento y los miembros del Consejo de Desarrollo Municipal (CDM), y que el objetivo del taller es presentar los resultados de tan arduo trabajo para que sea complementado y validado por los presentes.

A continuación, el encargado de la OMPP tendrá a su cargo la presentación de los pasos realizados a partir del primer taller participativo y un resumen de los avances alcanzados en ese período de tiempo. Asimismo, explicará el proceso desarrollado para alcanzar el producto que sería evaluado y validado en el presente taller. Y, finalmente, procederá a explicar cuál va a ser la metodología del taller.

La metodología que se propone como parte de esta guía es la siguiente:

- a) Presentar los insumos de los que se disponía para identificar y redactar los enunciados de líneas estratégicas de desarrollo y luego, presentar el conjunto de las resultantes de este proceso. Recoger inquietudes de los participantes.
- b) A partir del conjunto de las líneas estratégicas, más los insumos y palabras clave recogidos en el primer taller participativo, las cuales se presentarán también aquí, se procederá a complementar y validar los enunciados de Visión de Desarrollo Municipal y de Slogan Municipal.
- c) Trabajo en grupo: Se divide a los asistentes en mesas de trabajo según su afinidad con cada una de las líneas estratégicas de desarrollo. En estas mesas se procederá a presentar la matriz de PMD, pero solamente la línea estratégica que se corresponde a cada grupo. Los miembros de cada mesa revisarán la pertinencia de los objetivos y proyectos, harán sugerencias, los complementarán y, finalmente, validarán la propuesta aportando, además, sus valoraciones.
- d) Plenaria, en la que se presentará en la pantalla la Matriz de PMD, y cada grupo presentará sus observaciones y sugerencias para la mejora y la validación del contenido de la misma para cada una de las líneas estratégicas. Finalmente, serán recogidas sugerencias generales que pudieran surgir.

El trabajo inmediato del encargado de la OMPP será el de realizar los ajustes necesarios que cuenten con la validación del equipo técnico y del CDM, quedando finalmente validada la Matriz de Plan Municipal de Desarrollo.

Después de completar la matriz, el encargado de la OMPP la revisará, con dos fines: (1) **identificar aquellos proyectos que son de fortalecimiento institucional** y que se han propuesto para alcanzar diversos objetivos en diferentes líneas estratégicas. La idea es agrupar en un solo lugar aquellos proyectos que van dirigidos a incidir en las capacidades internas del ayuntamiento.

Para esto, se verifica cuál es el destino de la inversión: si la inversión se va a realizar en el Ayuntamiento, por ejemplo, incremento y/o eficientización de los recursos humanos (contratación, capacitación), adquisición de equipos tecnológicos, herramientas o vehículos, creación de nuevos departamentos, en fin, todos los proyectos dirigidos a incrementar la capacidad de respuesta del Ayuntamiento como institución, entonces estos proyectos se reubicarán en la línea estratégica que se relaciona con el fortalecimiento institucional.

El otro fin que se persigue con la revisión es (2) **verificar la lógica entre objetivos y proyectos**, esto es, asegurarse que cada proyecto contribuye a alcanzar el objetivo con el que se ha relacionado. En esta parte se podrán reubicar algunos proyectos, mejorar su redacción, agrupar algunos proyectos que son muy similares, entre otros cambios. También se podrán identificar proyectos que no son de competencia municipal y que tendrán que ser movidos a la Matriz de Acciones de Gestión Ante Otras Entidades, que se completa en el paso siguiente.

Actividad

Taller de Validación de la Matriz de Plan Municipal de Desarrollo

Herramienta

H14: Matriz De Plan Municipal de Desarrollo

3.4 ETAPA 4: PROGRAMACIÓN DE LA INVERSIÓN LOCAL (PIL)



El propósito de esta etapa es delimitar, a partir de la Matriz de Plan Municipal de Desarrollo, cuáles serán las iniciativas de proyectos de desarrollo con las que se van a comprometer las autoridades locales durante el período de gestión que esté vigente, es decir, es la planificación plurianual de mediano plazo. Se definen, en esta etapa, las responsabilidades del ayuntamiento y/o de la Junta de Distrito Municipal, conforme a sus competencias, para el logro de cada una de las líneas estratégicas y, en consecuencia, de la visión de desarrollo.

La importancia de esta diferenciación radica en que, a partir del diagnóstico municipal, se han identificado todas las necesidades que tiene el municipio para impulsar su desarrollo; sin embargo, el ayuntamiento no puede asumir la responsabilidad directa de la implementación de todas las iniciativas de proyecto que darían respuesta a dichas necesidades, en tanto, a pesar de ser el gobierno local, su primera responsabilidad es la solución de aquellas situaciones que se enmarcan dentro de las competencias municipales, conforme establece el marco legal.

¿Y qué sucede, entonces, con aquellas ideas de proyecto que no son de competencia municipal? En tanto el ayuntamiento es la entidad que ejerce el gobierno del municipio, le compete ser el gestor y articulador de actores en materia de desarrollo. En tal sentido, todo lo demás, el ayuntamiento debe contribuir a gestionarlo ante las instancias correspondientes, como parte del Consejo de Desarrollo Municipal.

Los pasos requeridos para la consecución de esta etapa son los siguientes:

- ✓ PIL.1 Consolidación de los proyectos de competencia municipal
- ✓ PIL.2 Priorización de proyectos y validación de demandas para la gestión local
- ✓ PIL.3 Definición de proyectos de competencia municipal vinculantes para la gestión local
- ✓ PIL.4 Completivo de las Fichas Técnicas de Proyectos
- ✓ PIL.5 Consolidación de la Matriz de Programación de la Inversión Local (PIL)

PIL.1 Consolidación de los proyectos de competencia municipal

En vista de que el plan es un instrumento para la gestión del desarrollo del municipio, que debe ser útil no sólo para orientar las actuaciones municipales, sino para gestionar otras acciones que no son de competencia municipal, en trabajo de gabinete, el encargado de la OMPP separará la Matriz de Plan Municipal de Desarrollo en dos subproductos: una matriz de ideas de proyectos de competencia municipal y una matriz que contenga el listado de ideas de proyectos que son competencia de otros actores, ya sea el gobierno central, el sector privado, las OSC, las agencias de cooperación, entre otros, y que el ayuntamiento se compromete a gestionar la implementación de las mismas ante las instancias correspondientes, acompañado del CDM.

Hay que notar aquí que se definen “acciones” no “proyectos”, esto porque sólo la institución a quien compete realizar la acción puede estructurarla apropiadamente como un proyecto. Por esta misma razón, no se elaborarán fichas técnicas de estas acciones. Para cada acción, se coloca en la última columna la entidad ante la cual se gestiona, ya sea entidades del gobierno central, sector empresarial, agencias de cooperación internacional, organizaciones no gubernamentales, entidades de la sociedad civil, entre otras.

Cabe destacar que, conforme el marco legal municipal, el ámbito competencial de los ayuntamientos, en su calidad de gobiernos locales, abarca las competencias propias, es decir, aquellas cuyo ejercicio le corresponde exclusivamente a los ayuntamientos; las competencias compartidas, aquellas en cuyo ejercicio intervienen diferentes ayuntamientos; y las competencias delegadas, aquellas que el gobierno central transfiere parcial o totalmente al ayuntamiento. La recogida de residuos sólidos es una competencia propia. La atención a la salud y la gestión del tránsito son competencias compartidas. La construcción de autopistas y carreteras no son competencia municipal.

Como resultado de este ejercicio se dispondrá de una Matriz de Proyectos de Desarrollo de Competencia Municipal y una Matriz de Acciones de Gestión ante Otras Entidades, como se muestra en el ejemplo:

VISIÓN ESTRATÉGICA DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO

San José, un municipio ordenado y seguro, centro geográfico de la región, con una economía próspera sustentada en la pesca y el ecoturismo, que protege y potencia sus recursos hídricos y forestales.

MISIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE SAN JOSÉ

Impulsar el desarrollo sostenible del municipio de San José, realizando una gestión eficiente, transparente y participativa, que proporcione mejores condiciones de vida a nuestros munícipes.

Matriz de Proyectos de Desarrollo de Competencia Municipal del Municipio San José

Líneas Estratégicas de Desarrollo	Objetivo de la Gestión Municipal	Proyectos
Línea estratégica 1: Un municipio limpio con amplia cobertura y calidad de infraestructura, equipamiento y servicios básicos	1. Incrementar la eficiencia y calidad del proceso de recolección, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos	1.1 Incremento de la cobertura y calidad del servicio de recolección de residuos sólidos
		1.2 Construcción de un relleno sanitario
		1.3 Incremento de la flotilla de vehículos y equipos especializados para la recogida de residuos sólidos
		1.4 Programa de educación ciudadana en el correcto manejo y clasificación de residuos sólidos
		1.5 Programa de aprovechamiento y comercialización de residuos sólidos
	2. Garantizar la dotación y mantenimiento del equipamiento colectivo municipal	2.1 Ampliación y reacondicionamiento del mercado municipal
		2.2 Construcción y administración de un nuevo cementerio en la zona urbana del municipio
		2.3 Programa de acondicionamiento y mantenimiento del cementerio de Salto Alto
Línea estratégica 2:	Objetivo de la Gestión Municipal 1	
	Objetivo de la Gestión Municipal 2	
	Objetivo de la Gestión Municipal 3	
Línea estratégica 3:	Objetivo de la Gestión Municipal 1	
	Objetivo de la Gestión Municipal 2	
	Objetivo de la Gestión Municipal 3	

Matriz de Acciones de Gestión Ante Otras Entidades

Municipio San José

Líneas estratégicas de desarrollo	Acciones a gestionar	Entidades ante las que se gestiona
Un municipio limpio con amplia cobertura y calidad de infraestructura, equipamiento y servicios básicos	Rehabilitación de la red que suministra energía eléctrica al municipio.	Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE)
	Incorporación del paraje La China a la red de energía eléctrica.	
	Construcción de un puente sobre el río Jamo.	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones

Tras completar los dos pasos anteriores, el encargado de la OMPP convocará una reunión con el Comité Técnico, asegurando la presencia del Alcalde, para revisar en detalle ambas matrices (se sugiere entregar fotocopias de las matrices previamente). El objetivo de esta reunión es verificar la pertinencia y suficiencia de estos proyectos para el alcance de los objetivos de la gestión municipal. Para ello, sirve de orientación contestar a las siguientes preguntas: **¿Son estos proyectos suficientes para alcanzar este objetivo?; el logro de estos objetivos, ¿nos encamina a producir un impacto considerable en el alcance de esta línea estratégica de desarrollo?; ¿Contribuyen estos proyectos, objetivos y líneas estratégicas de desarrollo a alcanzar la Visión Estratégica de Desarrollo del Municipio?** Hay que recordar que este conjunto de proyectos representa todo lo que se va a ejecutar y gestionar en el período de gobierno, por lo que en esta revisión final hay que asegurarse de no dejar nada fuera.

Como resultado de esta revisión del equipo técnico, el encargado de la OMPP hará las correcciones de lugar, ya sea, corregir la redacción de algunos proyectos o agregar/suprimir otros. Posteriormente, entregará una versión revisada de ambas matrices a los miembros del Comité Técnico.

Actividad	Trabajo de gabinete y taller con equipo técnico
Herramientas	H15: Matriz De Proyectos de Desarrollo de Competencia Municipal H16: Matriz de Acciones de Gestión Ante Otras Entidades

PIL.2 Priorización de proyectos y validación de demandas para la gestión local

En este paso, el rol preponderante le corresponde a los miembros del Consejo de Desarrollo Municipal, órgano al cual la Ley 498-06 del Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública le confiere la función de presentar al ayuntamiento, como gobierno local, una propuesta de priorización de aquellos proyectos de competencia municipal que se han identificado como necesarios dentro de cada una de las líneas estratégicas a partir del diagnóstico.

Con la finalidad de lograr que este ejercicio de priorización se realice de la manera más objetiva posible, se proponen en esta guía un conjunto de criterios consensuados con entidades de la sociedad civil organizada, para los que se proponen dos fases de priorización: fase 1, en la que se precalifica las ideas de proyecto a partir de su consistencia con la Estrategia Nacional de Desarrollo (END), del esfuerzo y los recursos que requiere el proyecto para concretarse, del nivel de garantía de disponibilidad de recursos para la implementación del proyecto; una vez una idea de proyecto haya precalificado, se realiza la priorización conforme a criterios de alcance territorial de la implementación del proyecto, contribución del mismo a la calidad de algún servicio, nivel de impacto en grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad, cantidad de beneficiarios directos e indirectos, y efecto en la economía local.

Para facilitar este ejercicio, se ha diseñado una matriz que permite asignar una ponderación a cada uno de estos criterios de precalificación y calificación definitiva. Y en total se trabajará sobre 4 matrices, cada una en correspondencia a los proyectos relacionados con cada uno de los Ejes de Desarrollo de la END (Ver ejemplo Matriz de Priorización).

Este ejercicio de priorización abarca solamente aquellos proyectos que son de competencia municipal, puesto que son sobre los cuales el ayuntamiento tiene poder de decisión en materia de compromisos, demanda social, disponibilidad de recursos, entre otros. Sin embargo, si el CDM lo considera conveniente, puede presentar al ayuntamiento una propuesta de priorización de las acciones de gestión ante otras entidades en relación a la urgencia de la necesidad que se plantea resolver, así como a las oportunidades que pueda este órgano identificar para la inclusión de alguna de estas demandas en el Presupuesto General del Estado, o en el interés de las agencias de cooperación internacional.

Una vez finalizado el proceso de priorización, el CDM deberá presentar al alcalde y al equipo técnico del ayuntamiento, el acta de sesión firmada por todos los asistentes como muestra de que se contó con el quórum requerido para que la decisión sea válida, conforme el reglamento de función interna de este órgano lo determine. Asimismo, el acta contendrá las matrices con el ejercicio de priorización, y el listado de los proyectos priorizados por cada uno de las líneas y objetivos estratégicos, así como un componente de anexos que contendrá los medios de verificación que acrediten de cada una de las ideas priorizadas cumplen con los criterios establecidos.

Actividad	Sesión del Consejo de Desarrollo Municipal
Herramientas	H15: Matriz De Proyectos de Desarrollo de Competencia Municipal H16: Matriz de Acciones de Gestión Ante Otras Entidades H17: Matriz de Priorización de Proyectos de Competencia Municipal

Ejemplo Matriz de Priorización de Proyectos de Competencia Municipal

Entidades ejecutoras	Fase 1 – Precalificación								Fase 2 – Calificación según criterios												Total puntaje / 65 puntos	Fuentes de verificación (precisar evidencia para cada proyecto y para cada puntuación positiva)											
	Consistencia con END		Proyecto requiere de poco esfuerzo para concretarse*		Disponibilidad de recursos / inversión planificada por alguna entidad pública o privada				Proyecto Califica para Fase 2		1. Cobertura servicio			2. Calidad servicio			3. Impacto en población vulnerable			4. Número beneficiarios				5. Efectos en economía local									
	Si	No	Si	No	Disponibilidad no verificada y poca posibilidad de gestionar recursos	Disponibilidad verificada para 25-75% del total inversión requerida	Disponibilidad verificada para más del 75% del total inversión requerida	Si	No (indicar X)	No se verifica ampliación de cobertura	Amplia parcialmente la cobertura	Permite proveer 100% territorio - cobertura total	No contribuye a elevar calidad servicio existente	Eleva parcialmente calidad servicio existente	Eleva grandemente calidad servicio existente	Proyecto no contribuye en aliviar carga de trabajo o dar respuesta a demanda de grupos vulnerables	Proyecto contribuye medianamente en aliviar carga de trabajo o dar respuesta a demanda de grupos vulnerables	Proyecto contribuye totalmente en aliviar carga de trabajo o dar respuesta a demanda de grupos vulnerables	Atiende necesidades de grupos muy reducidos	Atiende necesidades de por lo menos 40% población			Atiende necesidades de más del 70% de la población	Ningún efecto en economía	Incentiva la creación de empleos y el actividad económica en general								
Acciones Programas y Proyectos / PMD - PIL	Gobierno Local			Gobierno Central (precisar sectorial)			Sector privado (precisar)																										
	Notas:																																
Celdas sombreadas en gris - Fase I de precalificación																																	
Proyecto requiere de poco esfuerzo para concretarse*																																	
Criterios descalificantes por no tener consistencia con la END y/o por indisponibilidad de recursos, poca posibilidad de gestionar y concretar proyecto. Los proyectos que descalifican en esta fase no siguen en Fase 2.																																	
Aquellos proyectos de carácter normativo o requiriendo de pocos recursos para concretarse y resolver la problemática identificada.																																	
Información pública disponible en Internet en materia de inversión pública en los Municipios: Plan Operativo Anual (POA) de los Gobiernos Locales.																																	
Inversión Pública del Gobierno Central clasificada por Ubicación Geográfica - Ministerio Hacienda, Portal Transparencia Fiscal. Inversión presentada por municipio e inter municipal y disponible para proyectos siguientes: Construcción, remodelación, equipamiento de escuelas, liceos y politécnicos; Construcción, remodelación, equipamiento de estancias infantiles; Construcción, remodelación, equipamiento de hospitales y UNAP; rehabilitación redes recolectoras; calles, carreteras, avenidas y caminos vecinales - general.																																	
PNPSP: indica proyectos priorizados (no especifica el municipio).																																	

PIL.3 Definición de proyectos de competencia municipal vinculantes para la gestión local

Una vez remitida al alcalde el acta de la sesión de priorización de proyectos por parte del CDM, el mismo, asistido por el encargado de la OMPP, convocará a los miembros del equipo técnico a un taller para la definición de los proyectos de competencia municipal que conformarán el Plan de Inversión Local que será vinculante para el ayuntamiento durante ese período de gestión una vez sea conocido y aprobado por el Concejo de Regidores; así como la matriz de acciones de gestión ante otras entidades, de cuya negociación constante se hacen compromisarios el ayuntamiento y el CDM.

En este punto de la programación se debe considerar el grado de involucramiento que hayan tenido el/los distrito/s municipal/es durante el proceso de planificación, debido a que, todo lo que hasta el momento se ha mantenido como un análisis conjunto, es necesario que resulte en matrices de programación de la inversión local indistintas, una para cada una de las administraciones locales, en el sentido de que las mismas incluyen el tema presupuestario como variable determinante, y cada una de estas administraciones tiene autonomía financiera. Sin embargo, la Matriz de Acciones de Gestión Ante Otras Entidades sí permanece unificada, cuya gestión es un esfuerzo común de todos los involucrados en la dinámica socioeconómica de todo el municipio.

En este orden, cada una de las administraciones locales involucradas en este proceso programático, deberán decidir sobre los proyectos con los que se comprometerá durante el período de gestión correspondiente, aun cuando los mismos se repitan en las distintas matrices de PIL. Por ejemplo, en el caso de un proyecto que sea de responsabilidad compartida, el mismo aparecerá en la Matriz PIL de cada una de las administraciones locales, con el monto presupuestario con el que independientemente se hace compromisaria cada administración. Asimismo, se hará contar en el documento de final de PMD la resolución aprobatoria de las matrices PIL de cada una de las administraciones locales involucradas en el proceso.

En este orden, cada una de las administraciones locales compromisarias de este proceso de planificación y programación realizará de manera independiente la definición de aquellos proyectos que serán su responsabilidad durante el período de gestión correspondiente. Para ello, deben considerar dos variables claves: a) las necesidades de fortalecimiento institucional para cumplir con eficacia este compromiso, las cuáles deben aparecer como proyecto dentro de su Matriz PIL en la línea estratégica correspondiente a fortalecimiento institucional; b) el fondo de disponibilidad presupuestaria para la inversión local.

El insumo clave para la primera variable se deriva de todo el proceso de planificación, por lo que deberá estar contenido en la Matriz de Plan Municipal de Desarrollo, en correspondencia con cada uno de los temas del diagnóstico, que también habrán de haber tocado la realidad de cada una de las demarcaciones territoriales involucradas.

Para la definición del fondo de disponibilidad presupuestaria para la inversión local se propone la realización de una estimación a partir de la previsión de ingresos anuales de cada una de las administraciones, teniendo en consideración los porcentajes de programación del gasto, determinados por la legislación vigente. En este orden se realizará el siguiente cálculo: previsión de los ingresos anuales del ayuntamiento y juntas de distrito municipal durante todo el período de gestión. A este monto total se le aplicará un porcentaje que, dependiendo de la realidad administrativa de cada gobierno local, podría oscilar entre el 40% destinado a inversión en obras e iniciativas de desarrollo, conforme la distribución de destino de los fondos establecida en Ley 176-07 vigente, hasta el 75%, considerando la disponibilidad del 31% de los fondos destinados a servicios municipales y el 4% destinado a programas

de educación, salud y género. El monto resultante de este cálculo será el parámetro que determinará el tipo y cantidad de proyectos con los que se compromete cada administración durante el período de gestión correspondiente.

Por ejemplo, si se determina trabajar en base al 44% de la previsión de ingresos correspondientes al 40% destinado a inversión y 4% de educación, salud y género, una manera rápida de determinar este monto sería la siguiente: el monto total del último año ejecutado se multiplica por los años que quedan de la gestión; al total resultante se le calcula el 44%. La cantidad resultante de esta operación será el parámetro que ayude a orientar este ejercicio de programación de la inversión.

Para la realización de este paso, la autoridad ejecutiva en cada una de las administraciones locales involucradas en el proceso convocará al equipo técnico a un taller para la consolidación de los insumos claves para la Matriz PIL. En este taller, el encargado de la OMPP será el responsable de preparar la propuesta de proyectos priorizados por los miembros del CDM para ser incluidos en la programación de la inversión; a partir de la misma, se revisará la Matriz de Proyectos de Competencia Municipal y se determinará, para cada una de las líneas estratégicas, cuáles son los proyectos de cuya ejecución se hará responsable la administración local.

Una vez completada esta lista preliminar, se realizará la estimación de la disponibilidad presupuestaria para la inversión durante el período correspondiente y se realizarán los ajustes necesarios al listado de proyectos a programar, en caso de que sea necesario. El resultado final de este encuentro será el listado de los proyectos de competencia municipal que, en cada línea estratégica se ejecutarán para impulsar el desarrollo municipal, tratando de que sean proyectos estratégicos, realistas, y financiera, social y ambientalmente factibles, en consideración a la proyección de ingresos realizada, al porcentaje de esos ingresos que se haya determinado como idónea para destinar a la inversión local, así como las posibilidades de gestión de fondos con aliados estratégicos.

Actividad	Taller con el equipo técnico
Herramienta	H18: Matriz De Proyectos de Competencia Municipal Vinculantes para la Gestión Local

PIL.4 Completivo de las Fichas Técnicas de Proyectos

Además de identificar los proyectos que se van a ejecutar, es importante profundizar un poco en su contenido, mediante la definición de una Ficha Técnica de Proyecto. Esta información facilitará la programación de la inversión y la gestión de recursos para la ejecución del proyecto.

Este paso es laborioso en vista de que hay que preparar una ficha para cada proyecto, por lo que se necesitará del apoyo de todo el equipo técnico, y de manera particular, de los departamentos vinculados a la elaboración de presupuestos. También habrá que buscar apoyo en algunos encargados de departamentos, aunque no formen parte del equipo técnico, para completar la ficha de algún proyecto relacionado con su área. Es importante destacar que solamente se completan las fichas técnicas de los proyectos de competencia municipal con los que el ayuntamiento se comprometerá durante el período de gestión vigente.

Para iniciar, es recomendable realizar algunas sesiones de trabajo con el equipo técnico, siempre con la presencia del alcalde, para definir en conjunto los lineamientos generales de cada proyecto. Posteriormente, el encargado de la OMPP repartirá las fichas entre los miembros del equipo técnico para ser completadas, estableciendo un plazo de entrega. Luego de revisar todas las fichas completadas, se podría convocar a una nueva reunión para hacer ajustes finales.

A continuación, se describen cada uno de los componentes de la ficha técnica de proyecto:

- ⇒ **Código del Proyecto:** el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública contempla que todos los proyectos de inversión pública de las entidades que conforman el sistema cuenten con su código SNIP, que es el número de identifica al proyecto en el sistema y que garantiza la inclusión de la iniciativa en el Presupuesto General del Estado. En este sentido, se recomienda colocar en la ficha técnica un espacio para colocar este código una vez conseguido éste en el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD).

Este código "es un certificado que emite el MEPyD, órgano rector del SNIP, que implica que el plan de inversión pública ha sido formulado y evaluado bajo estándares establecidos en las Normas y Procedimientos Técnicos del SNIP. Se identifica por un número correlativo, desde su dictamen de admisibilidad al SNIP, hasta cuando el PIP haya terminado o bien desestimado"²⁵.

- ⇒ **Nombre del proyecto:** se incorpora el nombre del proyecto, tal como aparece en la H18: Matriz De Proyectos de Competencia Municipal Vinculantes para la Gestión Local. Para nombrar el proyecto se deben considerar tres aspectos clave: a) *¿Qué? Es decir, el proceso o acción que define de forma clara la naturaleza de la inversión;* b) *¿Sobre qué? Es decir, el objeto, que se identifica con la solución seleccionada que da origen o motivo a la inversión en cualquier tipo de proyecto;* c) *¿Dónde? O localización, es decir, el lugar o sitio exacto donde se realizará la inversión. Por ejemplo: Construcción de la Avenida Circunvalación en el municipio de Baní, Provincia Peravia"²⁶.*
- ⇒ **Línea estratégica y objetivo de desarrollo al que contribuye:** se colocan estos enunciados, a los que se busca aportar con el proyecto, tal como aparece en la H18: Matriz De Proyectos de Competencia Municipal Vinculantes para la Gestión Local.
- ⇒ **Justificación del proyecto y beneficiarios:** en esta casilla se explica la situación que le da origen al proyecto. Se explicará la situación no deseada que se quiere cambiar, o las razones por las que es necesario mantener o fortalecer un proyecto iniciado, o las potencialidades del municipio que se aprovecharán con la ejecución del proyecto. Asimismo, se mencionará la población beneficiaria estimada del proyecto, tanto de forma directa como indirecta. En este punto se aclararía también el alcance territorial del proyecto, es decir, cuáles áreas del territorio municipal se verán beneficiadas por la implementación del mismo.
- ⇒ **Descripción del proyecto / principales actividades:** es una breve explicación de las características principales del proyecto, posible localización del mismo en el territorio, posible población beneficiaria, entre otros. También se incluirá una lista de las principales actividades necesarias para ejecutar el proyecto, por ejemplo: contratación de personal, diseño, adquisición de terrenos

25 Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD). 2017. Normas Técnicas del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). Santo Domingo D. N. República Dominicana. Pág. 25. <https://www.sismap.gob.do/Municipal/uploads/Guia/16.%20Normas%20Tecnicas%20del%20Sistema%20Nacional%20de%20Inversion%20Publica%202017.pdf>

26 Idem. Pág. 25.

o equipamiento, capacitación, estudios, difusión, impresión de materiales, entre otros. Es importante hacer una lista bien completa de las actividades, lo cual será útil para hacer la estimación del costo del proyecto.

- ⇒ **Vinculación con la END:** En este punto se especifica el eje estratégico y objetivo general de la END con los que tiene relación el proyecto. Puede colocarse, además, la línea de acción con la que el mismo tiene vinculación, en caso de que existiera dicho vínculo. También puede destacarse aquí la relación existente entre el proyecto en cuestión y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de los que el país es compromisorio. Se colocaría aquí ya que la END y los ODS se encuentran también vinculados.
 - ⇒ **Principales aliados estratégicos:** en este apartado se listan las instituciones u organizaciones que pueden apoyar la ejecución del proyecto en sus aspectos técnicos, financieros, de gestión, etc. Por ejemplo, sectoriales del gobierno central, ONG, agencias de cooperación internacional, empresas privadas, organizaciones comunitarias, etc.
 - ⇒ **Información general del proyecto:** especifica la duración, el período de tiempo que se necesita para la ejecución del proyecto, expresado en años y meses; así como la posible fecha de inicio y de término. Se describe la tipología del proyecto conforme lo explicado en el Art. 62 del Reglamento de la Ley 498-06²⁷; así como la condición o estado del mismo, es decir, si el proyecto es nuevo o de arrastre.
 - ⇒ **Costo estimado y procedencia de los fondos:** es el costo total estimado para la ejecución del proyecto. Para completar esta parte de la ficha será necesario contar con el apoyo de los departamentos del Ayuntamiento que están vinculados a la elaboración de presupuestos. Se trata de determinar, a partir de la experiencia, cuánto costaría ejecutar cada actividad prevista en el proyecto y luego hacer una suma total para llegar a un estimado de costo del proyecto. En este punto se recomienda que, en el estimado de costos del proyecto, se contemple la inflación, puesto que se estarán realizando estimaciones para inversiones que se realizarán hasta 3 y 4 años después. Asimismo, en los casos en que el proyecto sea de arrastre se debe aclarar el total ejecutado en monto absoluto y en porcentaje del monto total del proyecto.
- Una vez determinado el monto del proyecto, se especificarán las posibles fuentes de financiamiento del proyecto, tanto en monto absoluto como en porcentaje, aunque sea de forma estimada; aclarando si el proyecto se ejecutará con fondos propios solamente, fondos propios y otros, como, por ejemplo, crédito externo, donaciones, etc. Luego de esclarecer cuál será el organismo financiador mayoritario o totalitario, se procederá a identificar los otros financiadores, además del ayuntamiento, en caso de que aplique; y se determinará el monto que aportará cada financiador, así como el porcentaje que dicho monto representa del total.
- ⇒ **Posibles indicadores de seguimiento y evaluación:** a partir de la naturaleza del proyecto, lo ideal sería que, desde la ficha técnica, se perfilen los indicadores de seguimiento, de evaluación, de impacto, de resultados, que permitan evidenciar el cambio que el proyecto genere en la población beneficiaria, y que sirva también de termómetro de gestión del proyecto tanto en lo operativo como en lo financiero.

27 Decreto No. 493-07 que aprueba el Reglamento No. 1 de la Ley 498-06 de Planificación e Inversión Pública. Art. 62.

Ejemplo: Ficha Técnica de Proyecto

Nombre del Proyecto: Reubicación del vertedero municipal del municipio San José bajo la modalidad de relleno sanitario	Código SNIP:
Línea estratégica y Objetivo de desarrollo al que contribuye: Línea estratégica 1: Un municipio limpio con amplia cobertura y calidad de infraestructura, equipamiento y servicios básicos Objetivo 1.1: Incrementar la eficiencia y calidad del proceso de recolección, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos	
Justificación del proyecto / beneficiarios / alcance territorial: Los vertederos a cielo abierto son sistemas antiguos de recolección de basura, y no toman en cuenta los efectos ambientales negativos como contaminación de las aguas subterráneas, suelos y aire ni enfermedades contagiosas. El vertedero se encuentra dentro del área urbana lo cual incrementa los efectos negativos que produce. Es necesaria la realización de este proyecto ya que disminuirá el efecto de la contaminación del medio ambiente en general y del área urbana del municipio, disminuiría la propagación de enfermedades contagiosas, además haría eficiente y manejable la recolección y manejos de la basura a nivel municipal.	
Descripción del proyecto / Principales actividades: Para la reubicación del vertedero se han identificado unos terrenos en Loma Gorda, y se espera poder ofrecer a los distritos municipales cercanos el servicio de manejo final de sus residuos. Las principales actividades previstas son: - o Estudio de factibilidad del lugar - o Construcción y adecuación del espacio físico - o Impermeabilización del relleno - o Construcción de red de captación de líquidos - o Construcción de una planta de tratamiento de líquidos residuales	
Vinculación del proyecto con la END y los ODS: El proyecto se relaciona con el Objetivo General 2.5 de la END: Vivienda digna en entornos saludables.	
Principales aliados estratégicos: - o Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales - o Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social - o Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) - o Sector Privado - o Asociación para el Desarrollo de la Provincia	
Posibles aliados estratégicos: - o Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) - o Liga Municipal Dominicana (LMD)	
Costo estimado: RD\$60,000,000.00 Para la gestión del financiamiento se espera contar con apoyo del Vice-ministerio de Cooperación Internacional del MEPyD, y acompañamiento técnico de la LMD y FEDOMU	Duración: 2 años

Actividad Sesiones de trabajo con el equipo técnico

Herramienta H19: Fichas técnicas de proyectos

PIL.5 Consolidación de la Matriz de Programación de la Inversión Local (PIL)

Este paso del proceso de programación es de vital importancia en tanto es dónde se concretiza el compromiso del ayuntamiento durante el período de gestión, y, los proyectos que aquí se incluyan se convertirán en el plan que el ayuntamiento deberá ejecutar durante ese período de gestión para acercar la realidad municipal a la visión planteada durante el proceso.

Esta matriz, contentiva de los aspectos programáticos del Plan, es la que servirá de primer insumo para la elaboración del Plan Operativo Anual y el Presupuesto Municipal, así como para la gestión de recursos y la evaluación de la efectividad de la gestión, por lo tanto, es un instrumento político y de negociación de cuyo cumplimiento y nivel de satisfacción de los munícipes con la gestión del mismo, tendrá un impacto significativo en la valoración del accionar de los incumbentes por parte de los munícipes, de los órganos rectores de las diversas áreas de la gestión pública local, así como de entidades homólogas a nivel nacional e internacional, ampliando para el municipio el rango de aprovechamiento de oportunidades de desarrollo. La herramienta principal en este paso es la Matriz de Programación de la Inversión Local, que permite visualizar el orden de ejecución de los proyectos a lo largo del período de gestión.

En este paso se completa la *H20: Matriz de Programación de la Inversión Local (PIL)*, que permite visualizar en una sola tabla el resultado de todo el proceso de planificación desarrollado hasta ahora. Las primeras cinco columnas de la matriz se completan con contenidos de otras matrices elaboradas anteriormente. Se colocarán para cada línea estratégica (1) los objetivos de la gestión municipal (2), luego cada proyecto (3), y para cada proyecto, la duración (4) y el costo estimado (5).

Sólo queda por determinar “en qué año se iniciará cada proyecto”, información que se coloca en el último bloque de columnas. Para esto se recomienda realizar una reunión con el equipo técnico, en la que se comience por definir los se definan los criterios para decidir el año de eestimaciuraci otras matrices elaboradas anteriormente. sto decriterios que se utilizarán para decidir en qué año se iniciará cada proyecto.

Estos criterios pueden ser distintos en cada Ayuntamiento y pueden atender al impacto político del proyecto, a la cantidad de población beneficiaria, al impacto que tiene el proyecto en la calidad de vida de los munícipes, a compromisos de campaña, al impacto en el fortalecimiento de la gestión, entre otros. También se considerará si un proyecto es requisito para la realización de otro, y si se cuenta con los recursos humanos y económicos para su ejecución.

Al determinar la fecha de inicio, según la duración del proyecto, se marcará con un (X) los cuadros que corresponde con cada año. En función del costo estimado de los proyectos, se procurará tener un equilibrio en la programación de la inversión para cada año.

Ejemplo: Matriz de Programación de la Inversión

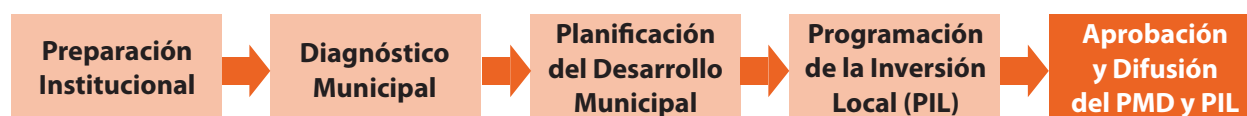
Matriz Programación de la Inversión Local Gestión 2024-2028

Líneas Estratégicas de Desarrollo	Objetivo de la Gestión Municipal	Proyectos	Duración	Costo (RD\$)	Año de ejecución			
					2025	2026	2027	2028
Línea estratégica 1: Un municipio limpio con amplia cobertura y calidad de infraestructura, equipamiento y servicios básicos	1. Incrementar la eficiencia y calidad del proceso de recolección, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos	1.1 Incremento de la cobertura y calidad del servicio de recolección de residuos sólidos	3 años	6,000,000.		X	X	X
		1.2 Construcción de un relleno sanitario	2 años	18,000,000.	X	X		
		1.3 Incremento de la flotilla de vehículos y equipos especializados para la recogida de residuos sólidos	2 años	8,400,000.			X	X
		1.4 Programa de educación ciudadana en el correcto manejo y clasificación de residuos sólidos	3 años	900,000.		X	X	X
		1.5 Programa de aprovechamiento y comercialización de residuos sólidos	4 años	3,200,000.	X	X	X	X
	2. Garantizar la dotación y mantenimiento del equipamiento colectivo municipal	2.1 Ampliación y reacondicionamiento del mercado municipal	4 meses	2,500,000.	X			
		2.2 Construcción de un nuevo cementerio en la zona urbana del municipio	6 meses	3,500,000.		X		
		2.3 Programa de acondicionamiento y mantenimiento del cementerio de Salto Alto	4 años	3,000,000.	X	X	X	X
	Objetivo de la Gestión Municipal 1							
Línea estratégica 2:	Objetivo de la Gestión Municipal 2							
	Objetivo de la Gestión Municipal 3							
Inversión total Aproximada								

Actividad Sesiones de trabajo con el equipo técnico

Herramienta H20: Matriz de Programación de la Inversión Local (PIL)

3.5 ETAPA 5: APROBACIÓN Y DIFUSIÓN DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO Y DE LA PROGRAMACIÓN DE LA INVERSIÓN LOCAL



En esta última etapa se consolidan los resultados del plan, para su aprobación y difusión. El encargado de la OMPP es responsable de organizar todos los contenidos en un documento final que será diagramado e impreso. Se realiza un gran acto final de presentación de la publicación del PMD y se difunde por todos los medios disponibles.

Pasos:

- ✓ AyD.1 Preparación documento final PMD y PIL
- ✓ AyD.2 Aprobación del PMD y PIL
- ✓ AyD.3 Presentación PMD y PIL y Firma de Acuerdo Ciudadano
- ✓ AyD.4 Difusión del PMD

AyD.1 Preparación documento final PMD y PIL

El objetivo final de este paso es contar con un documento del PMD organizado, bien presentado y reproducido, de forma tal que pueda ser utilizado por el personal del ayuntamiento y por el CDM, como un instrumento de trabajo que sirva para orientar la gestión municipal. En este paso el encargado de la OMPP recopila todos los contenidos del plan, y los organiza en un solo documento. Se persigue poner los contenidos en un orden lógico y presentarlos de forma clara y fácil de leer. A continuación, se presenta y explica un esquema del contenido de PMD que puede utilizarse como referencia.

Hay que tener presente que este documento puede llegar a manos de personas que no conocen el municipio, incluso de personas extranjeras, por eso es importante poner toda la información sobre el municipio de manera explícita, de manera que quien lea el documento quede con una idea completa sobre la situación del municipio y el plan que se ha formulado.

Se recomienda entregar el documento ya organizado a todos los miembros del equipo técnico para una revisión final, antes de someterlo a aprobación por parte del Concejo de Regidores y antes de llevarlo a diagramación e imprenta. A continuación, se presenta una propuesta de orden del contenido del documento final:

ESQUEMA DEL CONTENIDO DE UN PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO

1. Portada y contraportada

En la portada se coloca el nombre del PMD. Se recomienda diseñar una portada vistosa con alguna foto representativa del municipio y con su escudo. En la parte posterior del documento se coloca la dirección, teléfonos, correo electrónico y página web del Ayuntamiento, en caso de que alguien quiera contactarles.

2. Presentación del alcalde

En las primeras páginas se coloca una breve presentación del documento a la firma del alcalde. En estas palabras puede invitar a conocer el municipio, expresar los valores con los que quiere destacar su gestión, agradecer a los que han participado en la formulación del plan, establecer su compromiso el cumplimiento del plan, entre otras ideas. Se puede ilustrar con una fotografía del alcalde. Asimismo, en caso de que se hayan involucrado en el proceso directores de juntas distritales, se pueden colocar aquí también sus palabras de motivación y sus fotografías.

3. Explicación del proceso de formulación del plan

Aquí se explica qué es un plan municipal de desarrollo y el marco legal que lo sostiene. También se describen de forma resumida los pasos que se han dado para formular el plan y cualquier otra información que ayude a comprender la razón de ser del documento y su contenido. Se puede acompañar de fotografías de las diferentes actividades para la formulación del plan.

4. Presentación de los actores claves en la formulación del PMD

Estos son: el Concejo de Regidores (regidores), el equipo técnico y el Consejo de Desarrollo Municipal. Se puede dedicar una página a cada grupo, colocando los nombres de cada miembro, una foto del grupo y alguna frase en nombre del grupo que recoja su valoración sobre el PMD. Con esta sección se espera darle un rostro humano al PMD, destacando las personas que harán posible su implementación.

5. Municipio en cifras

Se recomienda incluir una especie de "ficha técnica" con algunos datos básicos del municipio que ayuden a contextualizarlo. Estos datos pueden ser: población, extensión territorial, organización político-administrativa, densidad poblacional, hogares en condiciones de pobreza, presupuesto municipal anual, entre otros, los cuales se han recopilado en el diagnóstico municipal. También se puede incluir aquí un mapa de localización del municipio en el país y en la provincia.

6. Resolución municipal

Aquí se coloca de forma íntegra la versión firmada y sellada de la resolución municipal mediante la cual se aprobó el PMD y el PIL; y, en caso de que en el proceso hayan participado los distritos municipales, se colocará la resolución municipal que aprueba cada una de las programaciones de la inversión local correspondientes a cada una de las administraciones locales involucradas.

7. Diagnóstico del municipio

En este capítulo se coloca el diagnóstico municipal, que abarca tanto la descripción de la situación del municipio en sus diferentes aspectos (Contexto histórico y geográfico, gobernabilidad local, desarrollo social, economía, medio ambiente, uso del territorio y movilidad, equipamiento y servicios básicos), como la situación institucional del ayuntamiento como gobierno local del municipio, así como, para cada uno de los temas abordados, la situación de los distritos municipales, si los hay. Los contenidos se ilustrarán con cuadros, gráficos, mapas o fotografías que faciliten mejor la comprensión del contenido; y los temas se organizan conforme la relación de los mismos con cada uno de los ejes de desarrollo de la END, como se propone en la Matriz de Temas y Subtemas.

8. Enfoque estratégico del desarrollo del municipio Visión, líneas estratégicas, slogan y objetivos de desarrollo

Aquí se coloca el enunciado de la visión estratégica de desarrollo, debajo, una matriz con las líneas estratégicas y los objetivos de desarrollo para cada una de estas; y al pie de dicha matriz, se coloca el slogan del municipio.

9. Misión institucional

En este capítulo se coloca el enunciado de misión del ayuntamiento, tal como se redactó en la Etapa de Planificación.

10. Plan Municipal de Desarrollo

Aquí se coloca la Matriz de Plan Municipal de Desarrollo, conforme se elaboró en la Etapa de Planificación, conteniendo las líneas estratégicas y objetivos de desarrollo, las ideas de proyectos que se considera necesarios para alcanzar esos objetivos, el ámbito competencial de cada una de esas ideas de proyecto y las entidades que se perfilan como principales responsables. Esta matriz deberá ir introducida por uno o dos párrafos que expliquen este contenido y cómo se llegó al mismo.

11. Programación de la inversión

Este capítulo también da inicio con uno o dos párrafos que expliquen que este contenido se corresponde con el plan de inversión de la gestión municipal, en correspondencia con lo que señala el marco normativo; por lo que, la resolución que aprueba el PMD como plan maestro de la gestión del desarrollo y, por ende, estratégico y de largo plazo, aprueba además, la planificación de mediano plazo, correspondiente al período de gestión, siendo estos proyectos los únicos que son vinculantes para el ayuntamiento y las juntas de distrito, si las hay.

12. Acciones de gestión

Esta matriz estará acompañada de la matriz de Acciones de Gestión Ante Otras Entidades; en cambio, el carácter vinculante de la misma no se refiere a que el ayuntamiento deba implementar estas acciones que están fuera de su ámbito competencial; sino a que se compromete a la gestión de las mismas ante los actores y entidades a los que les competen, así como a estar pendiente de las oportunidades que pudiera presentar el contexto durante la gestión, para ser aprovechadas en este sentido.

13. Fichas técnicas de proyectos

En este capítulo se colocan todas las fichas técnicas de los proyectos, que se elaboraron en la Etapa de Programación. Las fichas se colocarán agrupadas por línea estratégica, en el mismo orden que tienen los proyectos en la Matriz de Programación de la Inversión Local.

14. Documentos consultados

En este punto se presentan, en orden alfabético y conforme las normas APA para la referencia bibliográfica, todos aquellos documentos, artículos, enlaces web y otros que se utilizaron en el levantamiento de las informaciones claves para la realización del diagnóstico municipal, tanto aquellos que se citaron en el documento como referencia de información, como aquellos que se consultaron, pero cuyo contenido no fue utilizado de manera directa en la redacción de alguno de los temas.

15. Munícipes participantes

Finalmente, se incluirá en el documento una lista de todas las personas que han participado en el proceso de formulación del PMD, incluyendo personal del ayuntamiento, personas que acudieron a las actividades participativas, personas entrevistadas para el diagnóstico, etc. La principal fuente de información para hacer esta lista serán los registros de asistencia a actividades. Se recomienda hacer una lista con el nombre de la persona (en orden alfabético) y la institución a la que pertenece. Asimismo, pueden colocarse estos registros de asistencia en orden de fecha y un levantamiento fotográfico del proceso como anexos del documento.

Actividad

Trabajo de gabinete OMPP, equipo técnico y CDM

AyD.2 Aprobación del PMD y PIL

Después de completar todos los contenidos del plan, es necesario otorgar legalidad y legitimidad tanto al proceso de formulación como a sus resultados. En este paso el alcalde somete el PMD y el PIL al Concejo de Regidores para su aprobación mediante resolución municipal. Se recomienda invitar a participar en la sesión a los miembros del equipo técnico y del Consejo de Desarrollo Municipal, quienes han participado en el proceso de formulación del PMD. Como referencia, se incluye en esta guía una herramienta con un modelo de resolución municipal que puede ser modificado para adaptarlo a la realidad del municipio.

Actividad

Sesión del Concejo de Regidores

Herramienta

H21: Modelo de resolución municipal aprobando el PMD y el PIL

AyD.3 Presentación PMD y PIL y Firma de Acuerdo Ciudadano

Una vez aprobado el documento íntegro de PMD y PIL, se recomienda contratar los servicios de un diagramador o diseñador gráfico, para diseñar el documento elaborado en el paso anterior, tal como se diseñan las memorias del Ayuntamiento y otros documentos que se publican. Este documento publicado, además de contribuir a difundir los contenidos del PMD, también cumple un fin político y tendrá vigencia durante todo el período de gestión, por lo que se recomienda hacer un diseño que sea bien atractivo; posteriormente, se enviará el diseño a imprenta para su reproducción. La cantidad de ejemplares a imprimir dependerá del alcance de la difusión que se quiere hacer y de la disponibilidad de recursos para ello.

Una vez impresos los ejemplares del PMD, se convocará a todas las personas que han participado en su formulación, a una actividad de presentación del PMD o puesta en circulación de la publicación. Es importante asegurar la participación no solo de las juntas de vecinos y organizaciones comunitarias, sino de los regidores, representantes de las iglesias, empresarios y comerciantes, directores de centros educativos y de salud, gremios, entre otros. Se recomienda invitar también a autoridades nacionales y provinciales, que pudieran incidir en el desarrollo del municipio.

En esta actividad el alcalde dará unas palabras de bienvenida y presentará la publicación del PMD. El encargado de la OMPP explicará brevemente el proceso de formulación del plan. También pueden tener palabras en el acto alguna autoridad provincial, así como el coordinador del Consejo de Desarrollo Municipal o en su defecto, un representante que hable en nombre de la comunidad.

Se puede realizar una entrega simbólica de un ejemplar del plan a grupos representativos del municipio, así como entregar al final del acto un ejemplar del libro a todas las organizaciones, instituciones y autoridades que asistan.

Para legitimar socialmente el PMD, se recomienda firmar en el acto un pacto o compromiso ciudadano, en el cual los sectores sociales del municipio se comprometen a apoyar la implementación del PMD. En el acto se lee el compromiso y se pide que firmen el documento a los integrantes de la mesa de honor y a las instituciones representadas. Se anexa a esta guía un modelo de compromiso ciudadano que se puede utilizar como referencia.

Como la presentación del PMD es motivo de regocijo ciudadano, se pueden incluir también en el programa manifestaciones artísticas y culturales del municipio.

Actividad	Acto de presentación del PMD
Herramienta	H22: Modelo de Compromiso Ciudadano para el Apoyo a la Implementación del PMD

AyD.4 Difusión del PMD

Además de los ejemplares del PMD que se distribuyan en el acto de presentación, se recomienda aprovechar cualquier recurso de comunicación disponible para difundir su contenido. Se puede enviar el PMD a aquellas personas e instituciones que no pudieron asistir al acto, enviarlo a las sectoriales del gobierno central, centros educativos, medios de comunicación, etc. También se recomienda colgar el plan en la página web del Ayuntamiento, en la página web de la asociación regional a la que pertenece el municipio y en la página web de FEDOMU. Asimismo, se debe subir el documento y las evidencias correspondientes a la plataforma del Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal (SIS-MAP Municipal).

Se recomienda también que el alcalde visite medios de comunicación para hablar del PMD y el PIL, así como se pueden preparar spots publicitarios para radio y televisión. También se puede colocar una valla a la entrada del municipio, presentando la visión de desarrollo, y el slogan del municipio, y haciendo alusión a la existencia del plan. Finalmente, se recomienda utilizar la creatividad del equipo técnico de cada ayuntamiento para aprovechar todo evento, publicación, entre otras, para promover el empoderamiento de los munícipes de todos los componentes del plan, en especial aquellos relacionados a la visión de desarrollo, el slogan, las líneas estratégicas y todo aquello que genere y/o fortalezca la identidad cultural y fomente el arraigo.

DOCUMENTOS CONSULTADOS

- CEPADE, Universidad Politécnica de Madrid. Material del Curso *Evaluación de Políticas Públicas y Calidad de las Instituciones*. [en línea]
- City of Cape Town. *Integrated Development Plan 2007/2008 – 2011/2012. Five year Plan for Cape Town*. [en línea] Sudáfrica.
- Constitución de la República Dominicana 2015*. Santo Domingo.
- Decreto No. 493-07 que aprueba el Reglamento No. 1 de la Ley 498-06 de Planificación e Inversión Pública*.
- Department for communities and Local Government. Securing the Future – UK Government Sustainable Development Strategy 2005 en Strong Prosperous Communities* [En línea]. United Kingdom.
- Federación Dominicana de Municipios y Fundación DEMUCA (2007). *Hacia la inclusión de la perspectiva de Género en la Acción Local en República Dominicana: Estado Situacional y Guía Práctica*. Santo Domingo.
- Federación Dominicana de Municipios y Fundación DEMUCA (2009). *Guía para la formulación del Plan Operativo Anual (POA) Municipal*. Santo Domingo.
- Federación Dominicana de Municipios, FEDOMU (2009). *Introducción a la planificación estratégica del desarrollo local*. Santo Domingo.
- Federación Dominicana de Municipios, FEDOMU (2011). *Guía para la Formulación del Plan Municipal de Desarrollo (PMD)*. Santo Domingo.
- Fernández Güell, JM (2006). *Planificación Estratégica de Ciudades*. Editorial Reverté. Barcelona.
- Fundación DEMUCA. 2007. *Hacia la inclusión de la perspectiva de género en la acción local en República Dominicana: Estado situacional y Guía práctica*. Santo Domingo, R. D.
- Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios.
- Ley 498-06 que crea el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública.
- Ministerio de Administración Pública (MAP). 2020. *Manual de Gestión Municipal*. Santo Domingo, República Dominicana.
- Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD). 2017. *Guía Metodológica General para la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública*. Santo Domingo, República Dominicana.
- Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD). 2017. *Guía Metodológica para la Formulación del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial*. Santo Domingo, República Dominicana.

Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD). 2017. *Normas Técnicas del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)*. Santo Domingo, República Dominicana.

Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. 2012. *Guía para la Gestión Ambiental Municipal*. República Dominicana.

Esta edición de
PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO (PMD
Guía Metodológica para su Formulación,
de FEDOMU,
se terminó de imprimir en abril de 2022
en los talleres gráficos de Editora Búho, S.R.L.
Santo Domingo, República Dominicana.



@fedomurd
www.fedomu.org

