

SISTEMATIZACIÓN DE LA FUNCIÓN DE RECTORÍA DE FEDOMU EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO MUNICIPAL



**SISTEMATIZACIÓN DE LA FUNCIÓN DE RECTORÍA DE FEDOMU
EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO MUNICIPAL**



FORTALECIENDO CAPACIDADES PARA
LA GOBERNANZA LOCAL Y SERVICIOS DE CALIDAD,
INCLUSIVOS Y SOSTENIBLES

SISTEMATIZACIÓN DE LA FUNCIÓN DE RECTORÍA DE FEDOMU EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO MUNICIPAL

CONSULTOR
Felipe Montesanto, sociólogo.

Santo Domingo, República Dominicana
Abril, 2022



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

SISTEMATIZACIÓN DE LA FUNCIÓN DE RECTORÍA DE FEDOMU
EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO MUNICIPAL

Edición: abril, 2022

CONSULTOR
Felipe Montesanto, sociólogo.

Diagramación y diseño de cubierta:
Jesús Alberto de la Cruz

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
I. INTRODUCCIÓN	11
1.1 Presupuestos Participativos en RD.....	12
II. OBJETIVOS DE LA CONSULTORÍA	13
III. METODOLOGÍA.....	15
IV. DOCUMENTO CON ANÁLISIS SITUACIONAL DERIVADO DEL LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN REALIZADO	19
Hitos de la historia de la UPP de FEDOMU	23
Recientes Cambios electorales y política local	23
Capacidad institucional en la UPP: estructura, planificación, funcionamiento, recursos económicos y tecnológicos disponibles	24
Desempeño institucional: resultados obtenidos, valoración de los actores.....	31
Análisis DAFO: Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.....	33
COVID y política: Digitalización imperativa	34
Alternativas digitales para el levantamiento. Observatorio Municipal.....	35
V. REVISIÓN Y PROPUESTA PARA LA ACTUALIZACIÓN DEL SISTEMA DE LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN, RECOLECCIÓN Y ANÁLISIS DE LA UNIDAD DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.....	39
Listado de evidencias puntuables actualmente.....	39
Propuestas de cambios según modelos existentes.....	40
Propuesta de indicadores analíticos.....	42
FORMATOS DE EVIDENCIAS PROPUESTOS	44
Acta de Cabildo Abierto (incluye Plan de Inversión Municipal y Comisión de Seguimiento)... ..	44
Acta Asamblea Comunitaria	45

Acta de Asamblea de Delegados	48
Listado de obras y participación por género	50
Informe de prefactibilidad	51
Fondo de Disponibilidad Financiera	52
Listado de obras priorizadas	55
Cronograma de ejecución de acciones del PPM del siguiente año	57
Informe ejecución del PPM año anterior	58
Informe a la Comisión de Seguimiento	59
Informe ejecución PPM primer semestre.	60
Expediente de pago de obras/cubicaciones	60

VI. REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL MANUAL DE PROTOCOLOS DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIDAD DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 61

Introducción	61
Revisión.....	62
ESTRUCTURA	62
Actualización.....	67
0.- Información del presente manual	67
1.- Antecedentes	68
2.- Naturaleza	70
3.- Funciones generales.....	70
4.- Localización.....	71
5.- Estructura administrativa	71
6.- Funciones según puesto.....	71

VII. RECOMENDACIONES 75

VIII. ANEXOS. HERRAMIENTAS DE LEVANTAMIENTO..... 77

Cuestionario de valoración	78
----------------------------------	----

IX. PERFIL DEL CONSULTOR 81

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

I. INTRODUCCIÓN. FEDOMU Y EL PROYECTO

La Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU), es una organización nacional, apartidista, de interés público y social, que no discrimina por cuestiones políticas, raciales, de sexo, religiosas o ideológicas, que asocia y representa a los Municipios y Distritos Municipales de República Dominicana, para el impulso del desarrollo y la democracia municipal. Tiene como misión defender la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos locales, contribuyendo a que los mismos gestionen sus territorios procurando alcanzar el desarrollo municipal, humano y sostenible.

FEDOMU, como entidad aglutinadora de los municipios del país, fundamenta su accionar basado en los siguientes objetivos:

1. Contribuir a la defensa, promoción y fortalecimiento de la autonomía de los municipios y Distritos Municipales.
2. Impulsar y consolidar el proceso de reformas orientadas a alcanzar la descentralización financiera, económica, política, funcional y administrativa del Estado, mediante la transferencia gradual de recursos y competencias hacia los municipios.
3. Promover el fortalecimiento técnico y administrativo de la gestión municipal.
4. Impulsar el desarrollo y estabilidad de los recursos humanos en los ayuntamientos, apoyando la implementación de la carrera administrativa municipal, sirviendo de ejemplo como entidad que asume de manera efectiva esta práctica.
5. Propiciar un marco jurídico que fortalezca a los Ayuntamientos.
6. Promover y consolidar la democracia participativa, la transparencia, el desarrollo sostenible y la gobernabilidad en los municipios.
7. Propiciar la aprobación de leyes, decretos, reglamentos y resoluciones que favorezcan el desarrollo de las actividades de FEDOMU y el interés general de los municipios.
8. Difundir la imagen y el conocimiento de la institución a nivel nacional e internacional.

La Unión Europea, a través del Programa Temático Organizaciones de la Sociedad Civil y Autoridades Locales en la República Dominicana, mediante las líneas presupuestarias: 21.02.08.01 (OSC) y 21.02.08.02 (AL), con la referencia EuropeAid/154824/DD/ACT/DO, decidió apoyar financieramente a FEDOMU con el Proyecto “Fortaleciendo capacidades para la gobernanza local y servicios de calidad, inclusivos y sostenibles” (Proyecto Gobernanza y Servicios).

Este proyecto da continuidad y profundiza los resultados y el trabajo realizado por FEDOMU, como entidad que representa y brinda acompañamiento técnico a los ayuntamientos, en el marco del proceso de Reforma Municipal iniciado en el país a partir de la aprobación del Decreto 85-15 que crea la Comisión

de Reforma Municipal para dar cumplimiento a los establecido en la Estrategia Nacional de Desarrollo en cuanto al fortalecimiento institucional municipal para la promoción del desarrollo local sustentable (objetivo 1.1.2). Asimismo, la acción sirve a la ejecución de las apuestas estratégicas del Plan Estratégico Institucional (PEI) 2020 de la Federación, destinadas a procurar servicios municipales y una administración municipal de calidad en su APUESTA No. I: Servicios municipales de calidad.

1.1 PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS EN RD

El proceso de la descentralización en la República Dominicana es aún un proceso reciente que inicia a mediados de los años noventa. Desde el año 2000, los municipios han fortalecido cada vez más su organización y articulación a través de la creación de la Federación Dominicana de Municipios (2000), como también de sus esfuerzos por mejorar su gestión y la democratización de los espacios locales.

Para contextualizar la observación precedente es conveniente rastrear el origen de los presupuestos participativos (PP) en procesos locales desarrollados desde mediados de la década de 1980. Diversos actores e instituciones estatales y no-gubernamentales han promovido al mismo tiempo y por un período prolongado una mayor influencia de los municipios en el país y la participación ciudadana en la gestión pública, en muchos casos con apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional al desarrollo. El surgimiento de las primeras experiencias del PP en el país estuvo precedido por un creciente interés en reproducir experiencias de presupuestación participativa desarrolladas en otros países de la región —Brasil, en particular— y por la intervención activa de instituciones públicas nacionales, en especial del Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE), en procesos orientados a democratizar y hacer más efectivo el gobierno municipal. También incidió el lanzamiento del Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Estado (PARME), que incluía un fuerte componente de descentralización institucional, fomentando la mejora de la capacidad de gestión de los gobiernos locales y un cambio normativo que otorgara a los municipios mayores recursos y competencias. Al igual que en otros países de la región donde el origen y el desarrollo de los PP fue propiciado por reformas legislativas orientadas a la descentralización fiscal, la ley 166-03 de octubre de 2003 estableció en la República Dominicana un nuevo régimen de cooperación y asistencia financiera del Poder Ejecutivo a los gobiernos locales. La ley otorgó a los municipios el 10% de los ingresos del Estado (transferencia no realizada en su totalidad), excluyendo fondos especificados en la Ley de Presupuesto o ingresos fiscales por concepto de recursos externos correspondientes a préstamos y donaciones. En el surgimiento y la expansión inicial de los PP también tuvo mucha influencia la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU), creada en el año 2000 a partir de la iniciativa de un grupo de síndicos (alcaldes) interesados en fortalecer la incidencia política de los gobiernos locales en los procesos nacionales de desarrollo. En alianza con CONARE y la agencia alemana de cooperación técnica GTZ, y con apoyo financiero de la Liga Municipal Dominicana, FEDOMU estableció la Unidad Nacional de Seguimiento y Asistencia Técnica del Presupuesto Participativo. La Unidad es el principal órgano responsable del apoyo técnico a los PP en todo el territorio dominicano; fue establecida en el año 2003 y cumple funciones a nivel nacional desde el año 2005. Allegretti (2011). Actualmente desde esta unidad, FEDOMU es la entidad que responsable de monitorear y dar puntaje al cumplimiento de los indicadores del PP en el SISMAP Municipal.

II. OBJETIVOS DE LA CONSULTORÍA

Objetivo General. Sistematizar y analizar la función de rectoría de Fedomu y su rol de acompañamiento a los ayuntamientos en la ejecución de su proceso de Presupuesto Participativo Municipal, una vez sistematizada esta función, recomendar acciones que aporten para la mejora del monitoreo y evaluación del proceso.

Se procura, además, la revisión y actualización del sistema de levantamiento de información, recolección y análisis de la Unidad de Presupuesto participativo, procurando su modernización a través del uso de las tecnologías de la información con miras a fortalecer la capacidad de seguimiento y acompañamiento del personal que la integra y contribuir mejor a las metas de calidad e inclusión que se persiguen. Complementario a esto, la revisión y actualización del manual y protocolos de funcionamiento de la Unidad de Presupuesto participativo.

A nivel general su responsabilidad es, bajo la supervisión de la Gerencia Técnica y la coordinación de la Dirección Ejecutiva de Fedomu.

Para el logro del objetivo planteado por FEDOMU, el consultor ha diseñado la siguiente propuesta de plan de trabajo integrada por: i) la descripción de la metodología diseñada para la elaboración de los productos esperados, ii) un cronograma de trabajo y iii) un presupuesto de gastos previstos para su ejecución.

III. METODOLOGÍA

El diseño metodológico propuesta se sustenta en la identificación de 4 fases:

- Fase de presentación y validación del plan de trabajo
- Fase de recolección de información
- Fase de análisis
- Fase de validación del informe final

A continuación, se detallan los métodos y técnicas previstos para la ejecución de cada fase.

Fase de presentación y plan de trabajo. Como primera fase para la puesta en marcha del plan de trabajo se incluyen, en correspondencia con los TDRs, la realización de una reunión inicial con la coordinación del proyecto “Fortaleciendo capacidades para la gobernanza local y servicios de calidad, inclusivo y sostenibles” con el objetivo de presentar, socializar y validar los objetivos, metodología y cronograma del plan de trabajo.

Fruto de esta frase se obtendrá un plan de trabajo y cronograma validados.

Fase de recolección de información. Una vez presentado y validado el plan de trabajo, el consultor inició la recopilación de datos necesarios para obtener los productos esperados y materializar los objetivos planteados. Los datos fueron levantados a partir del desarrollo de una subfase de revisión documental y otra de trabajo de campo, con miras obtener la información desde las fuentes primarias y secundarias a través de entrevistas a los actores involucrados en cada uno de los procesos objeto de sistematización.

En la subfase de **revisión documental**, se tuvo en cuenta: informaciones proporcionadas por la Unidad de Presupuesto participativo de FEDOMU, documentos generados por el propio proyecto así como la información disponible en el Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal o SISMAP Municipal.

De cara a completar las informaciones necesarias, se realizaron **entrevistas semiestructuradas** a actores clave, entre los que se identifican:

- Félix Santos, gerente técnico de FEDOMU
- Genry González (Encargado de la UPP) y técnicos de PPM de las asociaciones regionales de FEDOMU
- Leivan Díaz (Coordinador Regional ASOMURECIN)
- Autoridades locales (presidentes asociaciones regionales de FEDOMU)
- 5 Técnicos municipales de PPM
- 2 Organizaciones de la sociedad civil vinculada activamente a los procesos del PPM

- Fátima Lorenzo (Directora ejecutiva de Participación Ciudadana)
- Domingo Matías (Experto municipalista)
- Manuel Parras (Coordinador Proyecto UE, experto municipalista)
- Juan Castillo (Director de Fundación Solidaridad)

Con la intención de recopilar las valoraciones y visiones de un mayor número de actores involucrados en el proceso se implementó un cuestionario autoadministrado (Anexo II) en línea, el cual se hizo llegar a técnicos del proceso (de Fedomu y ayuntamientos), autoridades locales, expertos y miembros de la sociedad civil.

Desde un primer momento se acordó con Fedomu que para la recolección de información específica relacionada con la producción y análisis de evidencias del PPM para el SISMAP Municipal se haría por parte del consultor un ejercicio de observación participantes que incluiría varios días de trabajo en el área de la Unidad de PPM en las instalaciones de la sede central de Fedomu en Santo Domingo con la intención de entender de manera directa el funcionamiento del proceso. Finalmente fueron 7 días de trabajo durante los meses de noviembre y diciembre de 2021.

Los obstáculos que se identificaron a priori para el desarrollo de este estudio de cara al cumplimiento de metas y la calidad de los productos pasan en primer lugar por la posibilidad de contactar a todos técnicos/as, autoridades locales y algunos expertos para los cuales se solicitó apoyo de Fedomu. Otro punto crítico son las medidas sanitarias derivadas de la pandemia del COVID-19, las cuales pudieron retrasar el desarrollo de las acciones presenciales, de todas maneras, se cumplió un estricto protocolo aconsejado por las autoridades sanitarias. El consultor a la hora de empezar el estudio estuvo vacunado con la pauta completa (2 dosis) de la vacuna SINOVAC.

En este levantamiento de información se tuvo en cuenta recabar insumos sobre los siguientes **aspectos de análisis relativos al desempeño organizacional** de la UPP de FEDOMU:

- Marco legal del PPM en RD
- Historia de la UPP. Principales hitos en su origen y evolución.
- Organización y funcionamiento. Rol como entidad rectora del SISMAP
- Recursos humanos, operativos/tecnológicos y financieros disponibles
- Entregables o productos realizados por la UPP
- Entregables o productos esperados por sus beneficiarios (ayuntamientos)
- Valoración de servicios brindado de parte de los beneficiarios (ayuntamientos)
- Sistema de seguimiento y evaluación de los resultados de la UPP
- Alianzas en el entorno

Fase de análisis. A partir de la información obtenida, el consultor elaboró un informe final de **Sistematización de la función de rectoría de FEDOMU en el PPM** integrado por los siguientes contenidos que integran los productos esperados por la consultoría:

- Hitos de la historia de la UPP de FEDOMU
- Entorno: Marco institucional y situación del PPM
- Capacidad institucional en la UPP: estructura, planificación, funcionamiento, recursos económicos y tecnológicos disponibles
- Desempeño institucional: resultados obtenidos, valoración de los beneficiarios
- Análisis DAFO: Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
- Alternativas digitales de levantamiento y seguimiento
- Propuesta de actualización del sistema de levantamiento de información, recolección y análisis de la Unidad de Presupuesto Participativo (Producto esperado 3)

- Actualización del Manual de Protocolos de funcionamiento de la Unidad de Presupuesto Participativo (Producto esperado 4)
- Recomendaciones

Fase de validación final.

Una vez finalizado el informe se socializará con la coordinación del proyecto “Fortaleciendo capacidades para la gobernanza local y servicios de calidad, inclusivo y sostenibles” así como con el equipo técnico de planificación y la Dirección Ejecutiva de FEDOMU

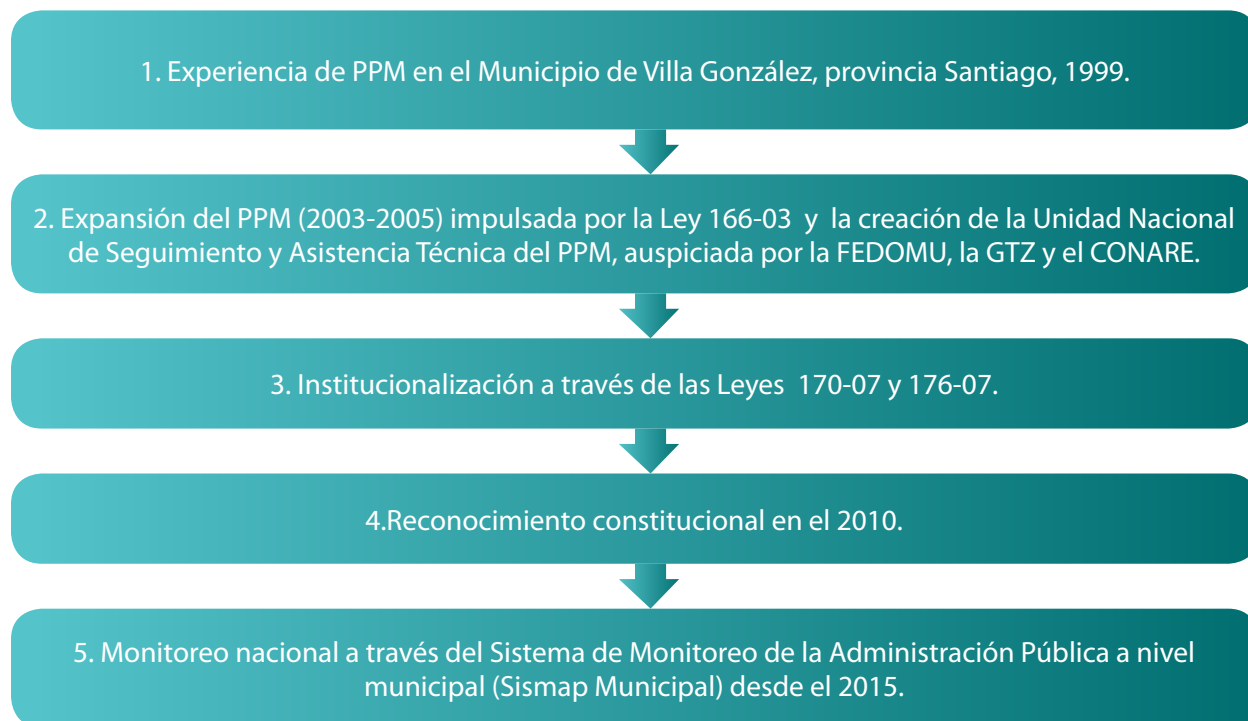
IV. DOCUMENTO CON ANÁLISIS SITUACIONAL DERIVADO DEL LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN REALIZADO

Entorno: Marco institucional y situación del PPM

El surgimiento de las primeras iniciativas de PPM en el país estuvo precedido por un creciente interés en reproducir experiencias de presupuestos participativos desarrollados en otros países de la región — Brasil, en particular— y por la intervención activa de instituciones públicas nacionales, en especial del Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE), en procesos orientados a democratizar y hacer más efectivo el gobierno municipal. También incidió el lanzamiento del Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Estado (PARME), financiado por la Unión Europea, que incluía un fuerte componente de descentralización institucional, fomentando la mejora de la capacidad de gestión de los gobiernos locales y un cambio normativo que otorgara a los municipios mayores recursos y competencias. Cabe también hacer mención del aporte de la Agencia para la Cooperación Técnica Alemana, GTZ la cual implementó un programa de apoyo a la descentralización, que incidió de forma impactante en los primeros pasos de instalación del PPM en la República Dominicana con el respaldo de los primeros técnicos dedicado a tiempo completo para el impulso de este modelo inversión y el acompañamiento a los ayuntamientos para su implementación, contribuyendo a la clarificación de la metodología de formulación del PPM.

En este contexto, se pueden identificar diversos hitos que han llevado a la situación actual de institucionalización del PPM en el país, entre los que se encuentran los siguientes:

Esquema : Hitos de la institucionalización del PPM en República Dominicana



Fuente: Elaboración propia

Como se observa en el esquema, estos van desde la primera experiencia de PPM desarrollada en el municipio de Villa González, provincia Santiago, entre los años 1997 y 1998 en el marco del proyecto “Concertación y Desarrollo Municipal” de la ONG Fundación Solidaridad, hasta su reconocimiento en la Constitución aprobada en el año 2010. Junto a ello, su extensión a partir del año 2003, cuando apenas se implementaba en 5 municipios (Villa González, La Vega, Jima Abajo, Constanza y Sabana Grande de Boyá), para pasar a 59 en el año 2005 y 120 en el año 2006. Dicho crecimiento fue producto de la demanda de las sociedades locales de una nueva forma de ejercer la democracia y la participación en los gobiernos municipales, a su vez relacionada con la revalorización de los ayuntamientos a través de las Leyes 17-97 y 166-03. Ambas transfirieron a los municipios recursos como antes nunca vistos; la primera un 4% y, posteriormente la segunda un 10% de los ingresos ordinarios del presupuesto nacional¹. Por otro lado, producto del rol jugado por la Unidad Nacional de Presupuesto Participativo (creada en 2005 como un organismo conjunto de la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU), el CONARE y la Agencia de Cooperación Alemana (GTZ), con el objetivo de brindar apoyo técnico y seguimiento a las municipalidades para la aplicación de esta herramienta.

¹ Plataforma de la Coalición por Democracia Participativa, Transparencia Municipal y Buen Gobierno Local. “Cómo hacer presupuesto participativo: Guía y Herramientas”. Diagramación e impresión Editora Búho. Segunda edición: septiembre 2006. Santo Domingo, R.D.

Durante esta primera etapa de la evolución del PPM se integra la Coalición por la Democracia Participativa, Transparencia y el Buen Gobierno Local constituida por doce instituciones a partir del 2 de diciembre del año 2004 como propuesta del taller Mecanismos y Herramientas de Participación en el Desarrollo Local que se había efectuado del 28 de julio al 4 de agosto del año 2004. Esta coalición se define como un espacio de dialogo, coordinación y concertación entre diferentes instituciones Públicas, Cooperación y Organizaciones no Gubernamentales, que trabajan con programas y proyectos vinculados con el desarrollo local, la transparencia y la participación ciudadana en la gestión municipal. Entre sus objetivos específicos se señala en primer lugar: promover, propiciar y facilitar que se incremente el número de municipios dominicanos que asumen el presupuesto participativo, como una metodología que garantiza la incorporación de las comunidades en la terminación de las prioridades de sus comunidades.

Este hito fue precedido por la institucionalización formal del PPM gracias a la aprobación de la Ley 170-07 que instituyó el Sistema de Presupuesto Participativo Municipal, cuyo contenido se integró en la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios², aprobada un mes después, por lo que hoy en día su ejercicio es obligatorio para todos los municipios.

Es así como la nombrada ley viene a instituir el objeto y objetivos específicos del Sistema de Presupuesto Participativo Municipal en los Artículos No. 236 y 237: *“establecer los mecanismos de participación ciudadana en la discusión, elaboración y seguimiento del presupuesto del municipio, especialmente en lo concerniente al 40% de la transferencia que reciben los municipios del Presupuesto Nacional por la Ley, que deben destinar a los gastos de capital y de inversión, así como de los ingresos propios aplicables a este concepto”*. Y los objetivos:

- a) *Contribuir en la elaboración del Plan Participativo de Inversión Municipal, propiciando un balance adecuado entre territorios, urbanos y rurales;*
- b) *Fortalecer los procesos de autogestión local y asegurar la participación protagónica de las comunidades en la identificación y priorización de las ideas de proyectos;*
- c) *Ayudar a una mejor consistencia entre las líneas, estrategias y acciones comunitarias, municipales, provinciales y nacionales de desarrollo, de reducción de la pobreza e inclusión social;*
- d) *Garantizar la participación de todos los actores: comunidades, sectores, instancias sectoriales y otras entidades de desarrollo local y que exprese con claridad su compromiso con los planes de desarrollo municipales;*
- e) *Identificar las demandas desde el ámbito comunitario, articulando en el nivel municipal las ideas de proyectos prioritarios, lo que facilita la participación directa de la población;*
- f) *Permitir el seguimiento y control de la ejecución del presupuesto.*

Más reciente, tras la reforma a la Constitución en el año 2010, este mecanismo de participación adquirió reconocimiento constitucional, de modo que la República Dominicana se convirtió en el segundo país latinoamericano en institucionalizarlo en la norma fundamental, después de Perú. Dicho reconocimiento se establece en el artículo 206 de la Carta Magna que concretamente mandata: *“La inversión de los recursos municipales se hará mediante el desarrollo progresivo de presupuestos participativos que propicien la integración y corresponsabilidad ciudadana en la definición, ejecución y control de las políticas de desarrollo local”*. Siguiendo el nuevo mandato constitucional, se aprobó la Ley orgánica 1-12 que estableció la Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030, donde el PPM encaja de pleno en el Eje primero que procura un Estado Social Democrático de Derecho: *“Establecer mecanismos de participación permanente y las vías de comunicación entre las autoridades municipales y los habitantes del municipio para promover la permanente participación social activa y responsable en los espacios de consulta y concertación del gobierno local,*

2 En lo adelante, la Ley 170-07 y Ley 176-07.

mediante el desarrollo de una cultura de derechos y deberes de las y los munícipes y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias y representativas de los distintos sectores que interactúan en el municipio, enfatizando las de niños, niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres”³

En adición, el que consideramos el último hito empezó a implementarse desde abril de 2015 cuando se integró la administración local al Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal (SISMAP Municipal), desarrollado por el Ministerio de Administración Pública (MAP) e institucionalizado en el decreto de creación 85-15, como herramienta tecnológica que permite dar seguimiento a la situación de áreas de gestión básica de los ayuntamientos. A su vez, el mismo se presenta como una de las principales herramientas para dar seguimiento al nivel de implementación del PPM en los ayuntamientos dominicanos.

Entre las áreas de gestión que integran dicho sistema están: la gestión de recursos humanos, planificación, gestión presupuestaria, gestión financiera, compras, transparencia y rendición de cuentas, así como el presupuesto participativo. Cada área es monitoreada en base a indicadores que reciben un puntaje en una escala de 0 a 100 de parte del órgano rector, a partir de las evidencias que son aportadas por los ayuntamientos en forma de documentación oficial que avala la superación de cada indicador. En el caso del PPM, la entidad responsable del monitoreo es la FEDOMU, a través de su Unidad de Presupuesto Participativo, y los indicadores monitoreados son los siguientes: **Indicador 7.1.** Hitos (etapas) de participación social previstos en el proceso de asignación presupuestaria del Presupuesto Participativo Municipal (PPM); **Indicador 7.2.** Asignación de Fondos y Mecanismos de Seguimiento del presupuesto participativo en el presupuesto municipal e; **Indicador 7.3.** Ejecución y Rendición de Cuentas sobre lo comprometido en el presupuesto participativo.

Paralelamente, junto al SISMAP Municipal se encuentra el Sistema de Monitoreo Ciudadano de la Administración Pública (SIMCAP), creado en el marco del proyecto Ciudadanía Activa, financiado por la Unión Europea y ejecutado por un consorcio de organizaciones no gubernamentales liderado por Oxfam RD, siendo copartes Participación Ciudadana, el Centro de Planificación y Acción Ecuiménica (CEPAE), la Fundación Solidaridad, el Centro de Solidaridad para el Desarrollo de la Mujer (Ce-Mujer), la Asociación Ciudad Alternativa, el CESAL, Plan International, Comunidad Cosecha y el Instituto Católico de Relaciones Internacionales (PROGRESSIO). En tanto, el SIMCAP es un instrumento de veeduría ciudadana que monitorea tres ámbitos de la gestión municipal: profesionalización de los recursos humanos, gestión del ciclo presupuestario y servicios públicos municipales. En el ámbito del monitoreo del ciclo presupuestario, el SIMCAP atiende el seguimiento a la realización del presupuesto participativo en función del grado de legitimidad y representatividad de la población, es decir, atiende la calidad y equidad de la participación ciudadana en el proceso participativo.

En conclusión, estos dos sistemas ofrecen una oportunidad para dar seguimiento a los procesos de PPM y evaluarlos de manera pública y en tiempo real en el caso del SISMAP Municipal, por lo que esto se ha traducido en un mayor incentivo para la promoción de esta herramienta de participación ciudadana. Ahora bien, tras el levantamiento de información realizado en este estudio se han identificado un conjunto de limitaciones de estos sistemas que inciden a la hora de contribuir de manera más eficaz no sólo al cumplimiento del PPM sino a la calidad en sus procesos y resultados.

3 Ley 1-12 que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030.

HITOS DE LA HISTORIA DE LA UPP DE FEDOMU

Esta se crea mediante la firma de un convenio entre el Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE), la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) y la Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ), con fondos de las tres instituciones y del Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Estado (PARME). Posteriormente esta unidad contó con apoyo financiero de la cooperación española, a través del Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI), del ayuntamiento de Córdoba y la Diputación de Málaga. En el impulso para su creación resultó clave la conformación de la Coalición por la Democracia Participativa, Transparencia y Buen Gobierno Local, conformada por FEDOMU y CONARE junto a otras organizaciones no-gubernamentales, entre las que se encontraban: Promoción de Iniciativas Comunitarias (PROCOMUNIDAD), Participación Ciudadana, Centro de Estudios Sociales Padre Juan Montalvo, Fundación Solidaridad, Centro de Trabajo Popular, Coordinadora de Animación Sociocultural (CASCO), Comisión de Trabajo Ecuménico Dominicano (COTEDO), Centro de Desarrollo y Participación (CEDEPAR), Centro Dominicano de Educación Ecológica (CEDECO) y Confederación Nacional de Juntas de Vecinos (CONAJUVE). En la actualidad, y desde el año 2010, la unidad es gestionada solo por FEDOMU, con la integración de un equipo técnico de doce personas que ofrecen asistencia a los cientos cincuenta y ocho (158) municipios en que se divide actualmente el territorio a nivel municipal.

RECIENTES CAMBIOS ELECTORALES Y POLÍTICA LOCAL

Desde el inicio del año 2020 ha habido una serie de hitos necesarios de mencionar que han afectado intensamente la política municipal en el país, y por tanto, a la implementación del Presupuesto Participativo Municipal.

En primer lugar, tras un año 2019 marcado por un omnipresente periodo de campaña electoral, fue el momento de la convocatoria de las elecciones municipales para el 16 de febrero de 2020, con el fin de elegir alcaldes, vicealcaldes, regidores, directores, subdirectores, y vocales en los municipios y distritos municipales del país.

Dichos comicios fueron suspendidos por la Junta Central Electoral (JCE) cuatro horas después de haberse iniciado debido a un sin número de mesas que presentaron problemas con el voto automatizado, implementado por primera vez en los 18 municipios más poblados. Esta situación desembocó en unas fuertes protestas ciudadanas de corte pacífico que tuvieron como epicentro la icónica Plaza de la Bandera (lugar donde está ubicada la sede principal de la Junta Central Electoral) durante varias semanas, siendo un momento clave el 27 de febrero coincidiendo con el día de la Independencia.

Las elecciones fueron pospuestas al 15 de marzo, cuando finalmente pudieron desarrollarse los comicios. Con un porcentaje de participación del 49.1% cambiaron 108 de los 158 alcaldes/as del país.

Siguiendo con el escenario electoral y, debido a que se continuaba bajo permanentes estados de emergencia con un riguroso control de actividades presenciales en pro de aplanar la curva de incidencia de la pandemia global causada por el Covid-19, se aplazan las elecciones, previstas inicialmente para el 17 de mayo, convocándose las elecciones extraordinarias presidenciales, senatoriales y de diputaciones el 5 de julio de 2020.

Con una participación del 55.29%, las elecciones presidenciales supusieron un cambio de color político, superando el 50% de los sufragios y, por tanto ganando, en primera vuelta el candidato del Partido

Revolucionario Moderno (PRM), en la misma línea fueron los resultados del Senado y el Congreso, reconfigurado el mapa político del país, pasando el Partido de la Liberación Dominicana (PLD) de gobernar con mayoría en ambas cámaras, durante los últimos 14 años, a convertirse en la principal fuerza opositora en el sistema de partidos políticos dominicanos.

Es por este motivo que el cambio político en parte sobrevenido y en alguna medida todavía en ciernes, supone a la vez un reto y una oportunidad de romper con una resistencia al cambio sobre la aplicación de la Ley 176-07.

Esta alternancia y cambios en los órganos de gobierno municipal tienen repercusiones en los procesos participativos impulsados por los propios ayuntamientos. Incluso a nivel de traspasos de equipos gestores de lo público hay impactos de los procesos electorales. Se trata de darle la importancia relativa que pueda tener esta variable a la hora de actualizar la realidad de los Presupuestos participativos en los municipios del proyecto.

Cabe mencionar que actualmente se está trabajando en un anteproyecto de Ley Orgánica de la Administración local cuyo propósito es sustituir a la Ley 176-07 y actualizarla, corrigiendo o mejorando los aspectos necesarios. Si bien es un borrador y por tanto no se puede afirmar nada sobre cuál será su versión final, parece indicar que en cuanto a la parte del Presupuesto Participativo, ahondará en un régimen de consecuencias para los ayuntamientos que no realicen el proceso, dará más competencias a la Comisión de Seguimiento, buscará la mejora de calidad del gasto, una vinculación más directa a la planificación territorial, entre otras cuestiones.

CAPACIDAD INSTITUCIONAL EN LA UPP: ESTRUCTURA, PLANIFICACIÓN, FUNCIONAMIENTO, RECURSOS ECONÓMICOS Y TECNOLÓGICOS DISPONIBLES

ESTRUCTURA

Actualmente la Unidad de Presupuesto Participativo, tal y como se explica con más detalle en el *Análisis del Manual de Protocolos Funcionamiento de la Unidad*⁴, dispone de una pequeña estructura que ha ido cambiando desde su creación en el año 2005. Este cambio de estructura ha ido de la mano de un cambio de funciones y competencias.

Tal y como se refleja en el organigrama (ver siguiente imagen) la Unidad se integra en la Dirección de Participación Social y dispone de dos responsables y dos asistentes técnicos. A su vez esta estructura está dividida en dos partes, una la encargada de PPM per se (lineamientos, formación, organización... de los presupuestos participativos) y otra encargada de trabajar en las cuestiones relacionadas con el rol de rector que Fedomu tiene ante el SISMAP. De manera externa a la estructura que trabaja físicamente desde la sede central de Fedomu existen 10 facilitadores asignados cada uno/a de ellos/as a cada una de las regionales de la Federación; estos facilitadores son encargados/as de asesorar y dar seguimientos a los distintos municipios que realizan el PPM en cada una de estas 10 áreas en las que está dividido el país. Los facilitadores responden a su vez al coordinador regional de cada una de las regiones, trabajando de manera estrecha con la Unidad.

4 Producto nº3 de la presente consultoría.

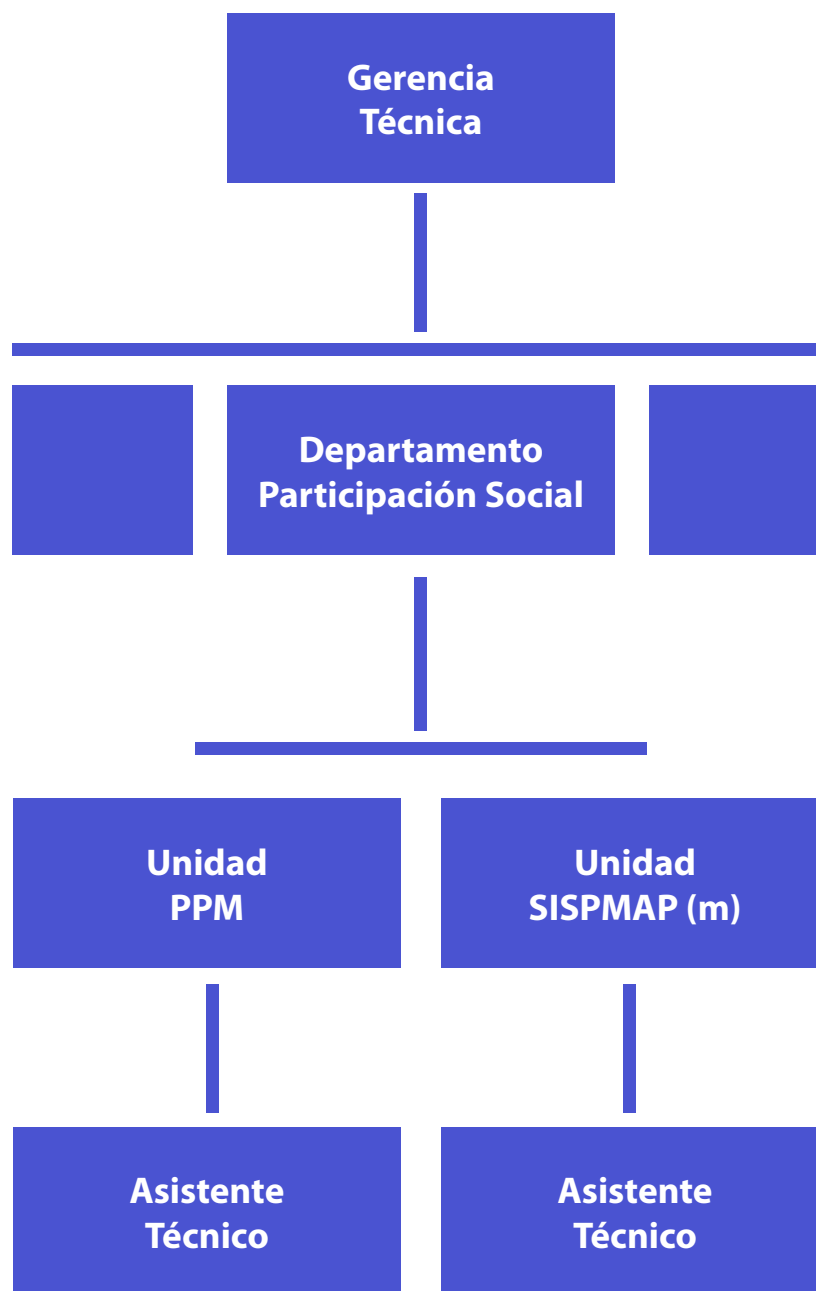


Ilustración 1. Organigrama de la estructura del PPM en Fedomu. Elaboración propia

Si bien existe sobre el papel esta división entre PPM y SISMAP, debido a que en Santo Domingo trabajan en el mismo espacio físico, es habitual que haya apoyo en las dos ramas en función de la acumulación de trabajo que exista en cada momento.

PLANIFICACIÓN

La planificación del trabajo, a juzgar por lo observado, depende mucho de los momentos en que cada ayuntamiento decida (y de qué manera) aplicar el PPM, así como de los distintos cortes que aplique el SISMAP. Si bien la planificación del proceso responde a una serie de hitos previamente establecidos y calendarizados desde la existencia del sistema de monitoreo, también en cierta medida está descentralizada dependiendo del trabajo y tiempo de cada región. Así por lo tanto un ayuntamiento que dependa de la asistencia de un facilitador/a de Fedomu para la formación de un determinado personal de nuevo ingreso en el proceso podrá disponer de sus servicios en la medida que exista una carga de trabajo que se lo permita, la cual será más complicada si coincide con un tiempo en el que, por ejemplo, las asambleas sean recurrentes en ese territorio. Por tanto, este tipo de planificación recae en cada unidad regional, la cual la administra según su criterio y realidad, no habiéndose observado la existencia de un calendario de capacitaciones o reparto de trabajo homogéneo en las distintas regionales.

RECURSOS

Los recursos tecnológicos son las computadoras de los empleados de Fedomu que trabajan en la sede central y los teléfonos corporativos, amén del resto de material ofimático compartido con ese y otros departamentos, así como el uso de vehículos de la federación en caso necesario. Por otro lado, los facilitadores asignados a las distintas áreas y dependientes también de la estructura de Fedomu, viven realidades distintas debido a que dependen mucho de los recursos humanos, tecnológicos, financieros y sobre todo de la voluntad o carga laboral de cada una de las asociaciones regionales de las que dependen directamente, si bien en muchos casos podemos mencionar que disponen solamente de un teléfono celular asignado, siendo la falta de computadoras de trabajo o acceso a vehículos para ir a los distintos municipios que deben cubrir una de las cuestiones que salen a la luz en el análisis de su situación laboral.

En cuanto a los recursos económicos, estos son los derivados de los distintos proyectos existentes, los cuales son fiscalizados y administrados por la propia estructura administrativa de la Fedomu; asimismo es la Federación quién tiene la potestad de destinar recursos propios para el funcionamiento del área.

FUNCIONAMIENTO. REGISTRO EVIDENCIAS EN SISMAP MUNICIPAL

Este apartado tiene como misión detallar el trabajo de la Unidad de PPM que se ha podido conocer tras el ejercicio de observación participante durante varios días en las oficinas de Fedomu.

El trabajo que desarrollan las dos personas asistentes técnicos podría definirse en línea general como recepción, comprobación y puntaje de evidencias, siendo también personal de apoyo para los procesos formativos solicitados, amén de otras tareas que le sean asignadas por la dirección técnica o ejecutiva de la Federación. Fuera de estas otras tareas mencionadas, su labor está bajo supervisión o seguimiento del encargado de participación social y del responsable del SISMAP municipal en Fedomu.

La espina dorsal del trabajo que realizan es la que tiene relación con el monitoreo del SISMAP, la cual consiste en primer lugar en recibir bien a través de sus correos electrónicos corporativos, bien vía de uno creado expresamente para esto (evidenciasppm@fedomu.org) evidencias de los ayuntamientos para dar cumplimiento a los hitos requeridos por el Indicador Básico de organización y Gestión (IBOG) 7, en concreto el 7.01, 7.02 y 7.03.

Una vez que por ejemplo se produce una asamblea o un cabildo abierto, el acta es registrada en papel formando la evidencia, esta a su vez es escaneada en formato PDF y enviada al email citado anteriormente que es gestionado por la Unidad de PPM en Fedomu, este email va en muchos casos con copia al facilitador o facilitadora asociado a esa región.

Una vez que esta evidencia llega al email, en función de a qué región pertenezca el ayuntamiento en cuestión, la gestiona uno u otro técnico debido a que tienen previamente dividido territorialmente el territorio nacional para su trabajo. Uno de los técnicos tiene asignadas 6 regiones y otro 4, esto es debido a que la cantidad de municipios (y por tanto de carga de trabajo) no es la misma.

Esta evidencia recibida puede ir o no con copia al facilitador o coordinadora regional, algo en principio aconsejable. En caso de que la evidencia requiera de alguna aclaración o modificación para estar correcta (suficientemente detallada, firmada, sellada...) se responde por email, utilizando a veces otras vías como el teléfono o Whatsapp para aclarar o reforzar el mensaje. Los documentos/evidencias deben ser remitidos exclusivamente en PDF.

En caso de que la evidencia esté correcta (o cuando ésta no está) se responde al email un recibido y se procede al siguiente paso, el cual consiste en anotar en un block de papel que ese ayuntamiento remitió la evidencia, se descarga el archivo y se guarda codificado en la computadora del técnico en cuestión. La codificación es: Año. Título documento. Nombre del Municipio. Es entonces el turno para que el técnico acceda al SISMAP con su usuario y contraseña a subir el documento con el nuevo nombre asignado y en ese momento puntúe la evidencia en función de lo que especifica la *Guía de Verificación*, aplicando el "bono" correspondiente si fuera pertinente. Una vez que se comprueba que el documento se subió al sistema, es cuando se realiza un segundo check en el block de notas confirmado que el documento fue subido correctamente. Una vez realizado esto ya es visible para el público en general a través del portal la evidencia y el nuevo puntaje.

REGION	PROVINCIA YADIRA FELIZ	Municipios	INDICADOR 7.01 (+10)							INDICADOR 7.02 (+30)						INDICADOR 7.03 (+20)				
		Periodo	DIC. 2021 A MARZO 2022							A MARZO 2022						MARZO 2022 (100 + 70%)				
		Documentación	CA	AZ	AC	PC	PF	REG	PTO	RES	CA	PIM	CSM	CERT	PTO	RC	RCSM	PO	CRO	PTO
		Puntuación	30	20	10	10	10	10	100	10	30	10	30	10	100	40	20	10	10	100
ENRIQUILLO	BARAHONA	1. Barahona																		
		2. Cabral																		
		3. Jaquimeyes																		
		4. Vicente Noble																		
		5. Las Salinas																		
		6. El Peñón																		
		7. Polo																		
		8. Paraíso																		
		9. La Ciénaga																		
		10. Fundación																		
		11. Enriquillo																		
	PEDERNALES	12. Pedernales																		
		13. Oviedo																		
	BAORUCO	14. Neiba																		
		15. Galván																		
		16. Villa Jaragua																		
		17. Los Ríos																		
		18. Tamayo																		
	INDEPENDENCIA	19. Postre Río																		
		20. Mella																		
		21. Cristóbal																		
		22. Jimaní																		
		23. La Descubierta																		
		24. Duvergé																		

Ilustración 2. Hoja física del cuadrante de evidencias

NOMENCLATURA

CA CABILDO ABIERTO / AZ ASAMBLEA ZONA O DELEGADOS / AZ ASAMBLEA COMUNITARIA / PC RELACION OBRAS Y PARTICIPACION POR GENERO / PF INFORME PREFACTIBILIDAD / CF CAPACITACION FACILITADORES / RES RESOLUCION APRUEBA FONDOS / PIM PLAN INVERSION MUNICIPAL / CSM COMITE SEGUIMIENTO MUNICIPAL / REG REGLAMENTO PPM / RC RENDICION CUENTAS / RCSM REUNION COMITE SEGUIMIENTO MUNICIPAL / PO PAGO OBRAS / CRO CRONOGRAMA EJECUCION OBRAS / CCS CAPACITACION COMITE SEGUIMIENTO / PTO PUNTOS ACUMULADOS

Ilustración 3. Leyenda del cuadrante de evidencias

En algunas ocasiones, cuando se vuelve por alguna razón a chequear la evidencia registrada se puede comprobar que el puntaje de la misma ha subido, se entiende que por alguna otra persona que tiene acceso a este panel de control, pero al no haber un registro (al menos al alcance de consulta de los técnicos) no se puede saber quién ni con qué motivo se hizo, y se vuelve a actualizar con los datos correctos. Debido a que esto se encuentra por casualidad (realmente se estaba buscando otra cosa) no podemos asegurar que no esté pasando con otros puntajes y que estos se queden durante más tiempo con esta nueva suma debido al “puntaje fantasma”. Es por ello que una de las mejoras que se recomendarán es un registro de usuarios que realicen cambios.

Siguiendo con la línea de los problemas encontrados en el proceso, tocaría mencionar la falta de codificación, esto es debido a que cada ayuntamiento pone el nombre al documento en función de su criterio, es por ello que posteriormente el nombre del documento debe ser modificado. En la misma línea está el hecho que distintos documentos se envíen sin separación de archivos, el borrado que se hace del SISMAP coincidiendo con las fechas de cortes (que muchas veces generan confusión entre los usuarios) y la presión que los técnicos reciben por parte de algunos técnicos del PPM de los ayuntamientos para que se refleje un mayor puntaje.

Capítulo aparte merecen dos hechos que de alguna manera tienen relación. Uno de ellos es la confusión que se produce con los distintos nombres que tienen los documentos de las evidencias, ya que depende de la guía o la persona es mencionada de una u otra manera, ejemplos de eso son el Plan de Inversión Municipal que también es mencionado solamente por su definición “documento elaborado por el ayuntamiento con la planificación/proyección de ejecución de todas las acciones del PPM para el año calendario completo” como en la Guía para la Verificación del PPM en el SISMAP. Caso similar es la Asamblea Municipal para referirse al Cabildo Abierto. Por otro, lado está la aplicación de los “bonos”, éstos son entendidos como un puntaje especial que se aplica a los distintos indicadores si se envían determinadas evidencias, en el caso del indicador 7.01 es de 20, 7.02 de 30 y 7.03 de 15 puntos. Pongamos el ejemplo del indicador 7.02: cuando un ayuntamiento envía la evidencia de haber realizado el Cabildo Abierto y se incluye dentro de esta el documento de la Comisión de Seguimiento o el Plan de Inversión Municipal (como suele pasar y de hecho es esperable) no se aplica el “bono”, algo que sí se hace si se envían las evidencias por separado (o juntas y por separado a la vez). Esto es algo que favorece la complejización del proceso, si una sola evidencia que incluyese el Cabildo Abierto (30 puntos), el PIM (10 puntos) y la Comisión de Seguimiento (10) tuviese una puntuación total de 50 se estaría simplificando el sistema.

Tras esta explicación de la labor del personal podemos reflejar que existe cierta dificultad a la hora de distinguir la diferencia de labor que tienen los dos asistentes técnicos según el organigrama detallado y por tanto se evidencia cierta fusión entre los procesos en sí del Presupuesto Participativo previos (fortalecer la auto gestión municipal, garantizar la participación, identificar demandas comunitarias etc.) y los propios derivados del monitoreo del SISMAP. Esto es algo que está pendiente de definir también desde la parte administrativa de la federación, debido a que los recientes cambios no se ven todavía reflejados en el organigrama ni existe un listado de funciones que disponga el departamento de Recursos Humanos.

Procesos formativos. Los facilitadores como técnicos dan apoyo formativo a los ayuntamientos en los inicios de cada proceso de inicio del PPM y por igual cuando se les es solicitado a través de los técnicos de los ayuntamientos coordinadores regionales o por haber detectado una debilidad en el proceso que la requiera. Durante estos procesos de acompañamiento, el papel de los técnicos de la Unidad PPM es centrarse en aclarar los aspectos relacionados con las evidencias del SISMAP, dado que estas evidencias son el reflejo de la adecuada implementación de la metodología prevista en su norma. Debido a que estos procesos formativos además de responder a demanda disponen de un calendario oficial vinculado a las etapas de formulación del proceso y su conexión con los cortes oficiales del SISMAP Municipal. Como material de apoyo se ha creado recientemente ad hoc una guía rápida para la verificación del presupuesto participativo municipal en el SISMAP.

GUÍA RÁPIDA PARA LA VERIFICACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO MUNICIPAL (PPM) EN EL SISMAP

El Indicador de Presupuesto Participativo en el Sismap Municipal tiene tres cortes oficiales durante el año, previstos para los meses de marzo, junio y septiembre. A través del presente documento la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) busca apoyar a los ayuntamientos del país en la preparación, consolidación y remisión de manera oportuna de las evidencias que validen el proceso, procurando que sean validadas y puntuadas por los analistas, así como tener claridad sobre las evidencias que van perdiendo vigencia según los cortes. A continuación, se presenta de manera consolidada los documentos (evidencias) que deben ser remitidas por los ayuntamientos al área de Seguimiento al Sismap PPM de FEDOMU.

Vía de remisión de las evidencias:

Las evidencias deben ser enviadas por el correo electrónico institucional de FEDOMU.

Correo electrónico: evidenciasppm@fedomu.org

Formato y calidad de las evidencias:

La evidencia debe ser enviada por el canal antes indicado, asegurando en estas las siguientes condiciones para el envío:

- Formato PDF – garantizando que el documento esté en la posición correcta para su lectura
- Separadas según evidencia e indicador (un documento por evidencia).
- Al momento de enviar el correo electrónico identificar en el asunto el municipio que remite.
- Identificar cada evidencia en el nombre del documento (evidencia a que corresponde el documento, fecha y ubicación). Ej. *Cabildo abierto Padre Las casas o Rendición de cuentas San Juan*.
- Elaborar los documentos en coherencia con los modelos y estándares previstos para el proceso de PPM según la guía PPM
- Tomar en cuenta, al elaborar las evidencias, que tengan la identificación del ayuntamiento (uso de hojas timbradas).
- Garantizar que cada evidencia tenga la firma y el sello correspondiente, según el área responsable de su elaboración.

Cortes del SISMAP PPM y vencimiento de la evidencia.

Los cortes del indicador del PPM en el Sismap Municipal se realizan según el siguiente gráfico:

Primer Corte - 15 de marzo - montaje del proceso (primera y segunda etapa)

En este corte se revisan las evidencias correspondientes al cierre del PPM formulado el año anterior (indicador 7.03), así como la formulación del PPM para el año 2022 (Indicador 7.01, 7.02), los documentos a enviar son:

Del Indicador 7.01:

- Acta de la Asamblea General, (si no fue posible el cabildo abierto) donde este plan de inversión y comité seguimiento aprobado por los delegados y delegadas.
- Acta de la Asamblea Comunitaria.
- Acta de la Asamblea delegados y delegadas.
- Matriz resumen de asistencia en los procesos de consulta con la ciudadanía, listado de obras priorizadas y delegados por comunidad y cantidad de participantes por género.
- Documento informe de prefactibilidad elaborado por el ayuntamiento.

Del Indicador 7.02

- Resolución que aprueba la asignación de fondos del presupuesto del ayuntamiento al PPM del año siguiente, incluyendo monto máximo por obra, alcance del proceso y menú negativo y positivo
- Acta del Cabildo Abierto firmado por la presidencia y secretaria del concejo de regidores incluyendo el plan inversión y el comité de seguimiento
- Certificación de Resolución del concejo de regidores cuando no hayan realizado cabildo abierto

Del Indicador 7.03 (Estas evidencias esta referidas a enero – diciembre año del año anterior)

- Cronograma de Ejecución previsto del PPM para todo el año siguiente.
- Informe de ejecución con su análisis completo del PPM del año anterior.
- Acta de reunión de Comité de Seguimiento año siguiente con su valoración, acuerdos del proceso y relación de asistencia.
- Expediente solicitud y pago obras del Proceso de PPM (último trimestre)

Estas evidencias deben ser enviada al 1 de marzo

Ilustración 4. Imagen de la “Guía rápida para la verificación del presupuesto participativo municipal en el SISMAP”

RECOMENDACIONES PARA MEJORAS EN EL PROCESO DE PRODUCCIÓN Y RECOLECCIÓN DE EVIDENCIAS PARA EL SISMAP

- Creación de un backup del SISMAP que permita por parte de los ayuntamientos acceder al histórico de evidencias.
- Aclaración de los registros de entrada y modificación, aclarando así cuando fue modificado el puntaje de un ayuntamiento y las anotaciones pertinentes.
- Los bonos implican dividir las evidencias. Unir en una sola evidencia aquellos documentos que tenga una lógica de ir juntos o consecutivos con la intención de reducir la cantidad de anexos y requisitos a cumplir para acceder a la puntuación máxima de un indicador.
- Asegurar que todos los documentos cumplen con los requisitos, tanto propios de la evidencia como generales: fecha, lugar, autores etc.
- Realizar una codificación de los documentos de las evidencias.
- Estandarizar nombres de las evidencias evitando la duplicidad de nombres.
- Asegurar que el facilitador/a regional del PPM esté en copia de las distintas evidencias enviadas por los municipios de su región con la idea de que pueda dar seguimiento y estar al tanto de todo el proceso.
- En la medida de lo posible incentivar a que las evidencias se envíen desde una cuenta corporativa del ayuntamiento, debido a que se han detectado casos de grandes ayuntamientos que para

realizar esta labor utilizan cuentas personales de los técnicos, algo que puede suponer a largo o medio plazo un riesgo.

- Valorar la posibilidad de realizar una sola evidencia por indicador.

DESEMPEÑO INSTITUCIONAL: RESULTADOS OBTENIDOS, VALORACIÓN DE LOS ACTORES

En este apartado se describirá la realidad observada a través de los distintos levantamientos realizados en la presente consultoría. Este levantamiento se ha producido de manera indirecta a través de la documentación remitida por Fedomu y la conseguida en distintas búsquedas y solicitudes, y de manera directa a través de 17 entrevistas semi estructuradas realizada a los distintos actores involucrados en el sistema (autoridades locales, expertos municipalistas, facilitadores de Fedomu y municipales, técnicos de ayuntamientos y personal de la sociedad civil vinculados al proceso entre otros perfiles) y de los resultados de un cuestionario de valoración cuya intención ha sido la de poder recopilar las opiniones de un grupo mayor de personas a las que se complicaba por una cuestión de tiempo poder llegar de manera individualizada. Complementariamente durante el desarrollo del presente trabajo se ha realizado un ejercicio de observación participante que ha consistido en trabajar en las instalaciones de la Unidad de Presupuesto Participativo con el objetivo de poder entender el trabajo en los distintos procesos.

En cuanto a la **organización para soporte al SISMAP Municipal**, si bien se ha desarrollado en un capítulo anterior, cabe recordar que se trata de una estructura muy nueva dedicada exclusivamente a la evaluación y puntuación de las evidencias para el SISMAP, la cual no lleva más que unos meses en funcionamiento, lo que hace entendible que haya una importante parte de las personas encuestadas que no la conozcan o solo tengan una idea de esta. También nos hace ser cautelosos a la hora de analizar un rendimiento de una estructura recién en ciernes. Recordemos que la UPP cuenta con una parte de asistencia y acompañamiento directa a los ayuntamientos para la formulación y capacitación sobre la metodología del PPM integrada por diez técnicos distribuidos en igual cantidad de oficinas regionales.

¿Cómo valora la organización de la Unidad del PPM?

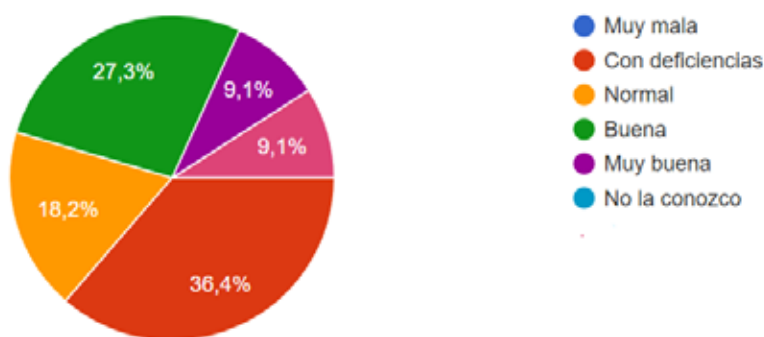


Ilustración 5 Valoración Organización Unidad

En sentido estricto esta estructura de la Unidad está formada por dos personas, las cuales trabajan de manera horizontal y compartiendo tareas en el mismo espacio físico encargado de validar las evidencias del SISMAP enviadas por los distintos ayuntamientos. Durante el levantamiento se refleja por parte de la población consultada una opinión mayoritaria sobre los escasos recursos con los que cuenta la Unidad, algo que sin obviarlo tenemos también que tener presente que en este caso son juez y parte. Es normal que ante esa pregunta en cualquier ámbito de estudio o trabajo similar se mencione más la escasez de recursos versus la productividad de estos. Algo parecido pasa cuando se le pregunta sobre la calidad de las formaciones que se realizan a un grupo de personas (facilitadores, técnicos etc.) en muchos casos responsables de impartirla.

Respecto al **marco legal** del PPM es una constante que la mayoría de las personas encuestadas consideran que tiene deficiencias, cuestión que al profundizarse hace aflorar la falta de una estandarización del proceso, un régimen de consecuencias o el débil papel que puede a veces tener población para participar o actuar como un verdadero fiscalizador.

¿Cómo valora el marco legal del PPM en RD?

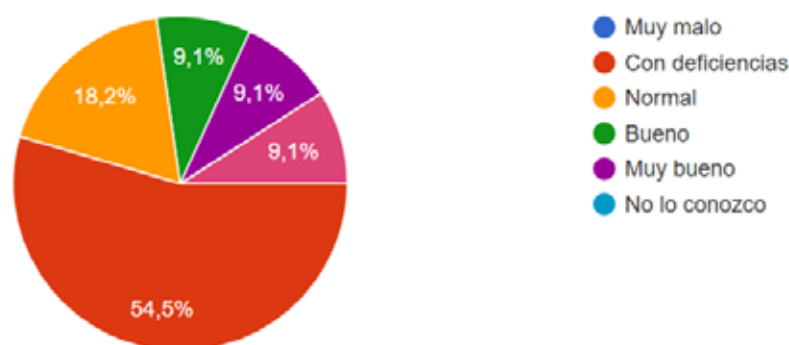


Ilustración 6 Valoración marco legal

Entrando en el terreno **SISMAP**, y no solo en lo que respecta a los indicadores del PPM, sino en lo que específicamente atañe al desempeño institucional del equipo y la estructura de Fedomu, se valora positivamente la rapidez en puntuar evidencias, si bien los canales para el envío de las mismas, o los modelos de evidencias carecen de una estandarización o son débiles en algunos casos. Otros aspectos destacados son la falta de formaciones o el propio sistema de puntaje.

En cuanto a valorar una posible ampliación digital del proceso, la población encuestada, actores del proceso, lo ven mayoritariamente como necesario o muy necesario.

¿Cómo valoraría un aumento de la digitalización (por ejemplo con una app) para el levantamiento y seguimiento del proceso del PPM en terreno?

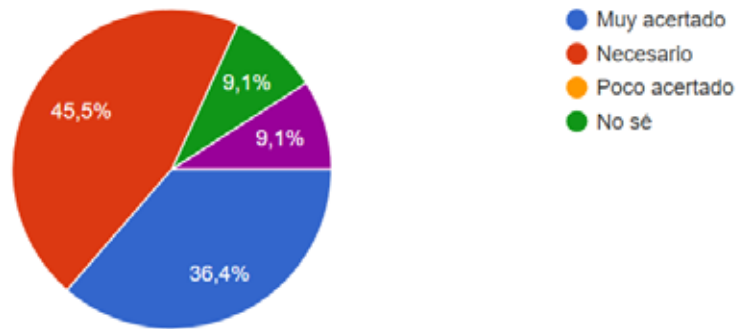


Ilustración 7 Valoración digitalización

Nota: no sé si aquí se pueda completar con aportes directos de las entrevistas que resulten interesantes para cada tema.

ANÁLISIS DAFO: FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

Fortalezas

- Ser organismo rector y referente del PPM a nivel nacional.
- Tener experiencia y ser el primer gran organismo que apoya el sistema de PPM en el país.
- Estructura creada a nivel nacional con presencia en todo el territorio.

Oportunidades

- Ser la implementación y apoyo a la democracia participativa uno de los pilares de la Federación
- La modificación de la ley municipal, la cual ya se ha debatido en distintos ámbitos y espera poder ser aprobada incluyendo en ella un régimen de sanciones para los ayuntamientos que la incumplan no realizando el proceso del presupuesto participativo.
- Trabajar directa o indirectamente, a través de alianzas si tocara.
- Cambio de indicadores del SISMAP para los puntos 7.1, 7.2 y 7.3, el cual está todavía en debate.
- Gran posibilidad de crecimiento de participantes, tanto municipios como ciudadanos. Posibilidad de trabajar mediante alianzas con Distritos Municipales.
- Plataforma ya creada para la automatización del proceso de recepción y puntaje de evidencias.

Debilidades

- Falta de institucionalidad sobre las funciones, protocolos y funcionamiento de la Unidad. Nueva estructura que no queda del todo bien definida ni asumida por sus integrantes

- No existe una inducción clara al nuevo personal, tanto del asignado a la Fedomu como para los nuevos técnicos encargados del PPM en los ayuntamientos.
- Falta de recursos para hacer efectivo el trabajo de los facilitadores de PPM.
- Falta de homogeneización de un plan de trabajo conjunto para los facilitadores con seguimiento desde la sede en función de las mejoras a introducir en los ayuntamientos.
- Existencia de “puntaje fantasma”.
- Resistencia al cambio por parte de actores que han vivido distintas estructuras.
- Falta de comunicación sobre las acciones del PPM y su funcionamiento al público general. Falta de información sistematizada al respecto.
- Calidad del gasto. La mayoría del presupuesto se destina a las mismas cuestiones de infraestructura básica recurrente tal y como son las aceras y contenes sin existir una evidencia real que lo registre.
- Falta de seguimiento al grado de cumplimiento efectivo de la inversión en PPM.

Amenazas

- Que la Liga Municipal Dominicana quiera asumir la competencia del papel rector en el SISMAP Municipal
- Dependencia de los recursos de los proyectos de cooperación internacional para los procesos formativos.
- Un cambio político generalizado en los ayuntamientos tras unas elecciones.
- Falta de voluntad política de nuevas autoridades municipales.

COVID Y POLÍTICA: DIGITALIZACIÓN IMPERATIVA

Es imprescindible mencionar que dos días después de celebrarse las elecciones municipales, el presidente anunció el cierre de las fronteras por tierra, mar y aire con la intención de contener las consecuencias de la COVID-19 y a su vez anunció el envío al Congreso Nacional de la solicitud del estado de emergencia. Las diversas medidas públicas tomadas con el fin de controlar un incipiente problema de salud pública supusieron, como en gran parte del mundo, una ralentización de la economía y una gran reducción de los encuentros presenciales, algo que afectó directamente a las distintas etapas del presupuesto participativo, el cual bien fue paralizado, bien adoptó nuevas formas como lo son la sustitución de reuniones comunitarias por reuniones de delegados/as que cumplieren con las medidas de emergencia, bien se prorrogaron los presupuestos del año anterior. Desde el SISMAP se optó por inactivar el indicador del Presupuesto Participativo para que evitar que una situación de tal envergadura no afectase al negativamente a la puntuación y por tanto al ranking. Esta situación se ha alargado hasta prácticamente el último trimestre del 2021.

Este impacto del escenario COVID pasa necesariamente a formar parte de un elemento que, más allá de su alcance transversal en toda la vida social, económica y política dominicana, merece ser visualizado de manera concreta en relación al PPM, tanto por el lado de la ciudadanía como de la gestión de los propios ayuntamientos.

ALTERNATIVAS DIGITALES PARA EL LEVANTAMIENTO. OBSERVATORIO MUNICIPAL

Durante la investigación sobre las posibles alternativas que pudiera tener Fedomu para actualizar el levantamiento información de forma digital, teniendo en cuenta las limitaciones técnicas y humanas existentes, surgió el ejemplo de un sistema que hacía unos meses estaba implementando la Liga Municipal Dominicana (LMD) justamente con el objetivo de agilizar las evidencias que las distintas entidades municipales debían enviar a la LMD debido a que este actúa como organismo rector del Indicador Básico de Servicios IBS 1: *Separación en la fuente, barrido, recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos urbanos*, el cual a su vez está formado por los subindicadores o Indicadores Vinculados SIV 1.01 *Gestión para la prestación del servicio de manejo de residuos* y SIV 1.02 *Manejo de residuos sólidos urbanos*.

Inicialmente la LMD empezó a gestionar las evidencias enviadas por los ayuntamientos y distritos municipales a través de un email, algo que descubrieron les ocasionaba impasses por el hecho de que algunos de estos correos electrónicos llegaban a la carpeta de spam, algunos se traspapelaban, llegaban evidencias en muchos correos procedentes del mismo ayuntamiento, recepción de archivos en distintos formatos, no se seguía un estricto orden de llegada para procesarlos... problemas lógicos derivados de usar esas herramientas y a los que por tanto se enfrenta actualmente Fedomu como ya se ha podido ver.

Tras varios meses de trabajo de programación por el mismo equipo interno de la LMD lanzaron en octubre de 2020 el portal Observatorio Municipal (necesidad ahora agudizada por unas restricciones derivadas de la pandemia que se prorrogan de manera sistémica por un lado y por otro por un gran cambio de administraciones producidas tras las últimas elecciones municipales) a través de una interfaz interna con el objetivo que sean los ayuntamientos que utilicen dicho portal de acceso exclusivo (restringido para el público general) para subir la evidencias del SISMAP. A continuación, se detallan los pasos seguidos y su funcionamiento con la intención de que los mismos puedan servir de ejemplo para que Fedomu pueda optar por un sistema similar, con la gran ventaja que la parte del diseño y programación está ya funcionando correctamente y solamente habría que crear un mirror o portal espejo con ligeras modificaciones.

Una vez lanzada en su versión beta y trabajando de forma piloto con cinco ayuntamientos, se corrigen los errores reportados y se empieza a trabajar con todos los ayuntamientos y distritos municipales que ya estaban reportando el indicador (de las pocas menos de 400 entidades municipales existentes en el país) a través del email. Para ello se solicita a los municipios que identifiquen una persona que sea el enlace y a la cual se le procede a validar un usuario. En entonces cuando empieza un proceso formativo con los enlaces, el cual está adaptado a los conocimientos previos que la persona designada tenga respecto al sistema y así como sus habilidades informáticas, este proceso formativo se desarrolla de forma presencial y virtual en distintas etapas.

En cuanto a su funcionamiento diario, todo empieza con la persona que dispone del usuario en el ayuntamiento o distrito, quien sube la evidencia en PDF (la única que acepta el portal, debido a que es a su vez el único formato que trabaja el SISMAP) en un archivo de max. 25 mb. Indicando el hito al que el documento representa. En el mismo portal esta persona tiene acceso a la guía o instructivo, así como una serie de plantillas y documentos de apoyo para cada uno de los hitos que deben subirse, esto ayuda a su vez a tener actualizado los documentos referencia.

Una vez esto se produce automáticamente llega la notificación a las personas encargadas en la sede central de la LMD de la recepción, comprobación y puntaje de evidencias quienes revisan si la evidencia cumple con todos los requisitos exigidos, en tal caso la puntúan y esta pasa automáticamente a registrarse en el SISMAP, en caso que la evidencia requiera de algún tipo de modificación se genera un reporte a través el mismo portal en el que se la persona que fiscalizó la evidencia detalla las cuestiones que

deben ser modificadas/agregadas (ver imagen de un reporte). Al generarse este reporte llega un email al usuario del ayuntamiento en el que se refleja que fue revisado y generado el reporte, con la idea de que los errores puedan ser subsanados a la mayor brevedad y finalmente subidos correctamente con su puntaje al SISMAP. Mientras tanto existe la posibilidad de chatear en tiempo real entre el técnico del ayuntamiento y el personal de la LMD.

Siendo en principio una herramienta sencilla de trabajo cuya máxima dificultad se centra en una pequeña inducción a las personas que lo usarán (y la cual puede ser colectiva) tiene dos grandes ventajas, las cuales solucionarían los principales problemas que actualmente adolece la Fedomu durante el levantamiento. Una es evitar que alguna evidencia sea traslapada, no vista o que llegue en un formato diferente, así como también que todos los documentos sean tratados en orden de llegada ya que el analista de la LMD no puede acceder a una nueva evidencia hasta que dio respuesta mediante un reporte a la anterior, otra es el acceso histórico por parte de la entidad municipal de todas las evidencias subidas en años anteriores amén de una disponibilidad permanente de plantillas y formatos. Estas dos cuestiones suponen en definitiva un ahorro de tiempo y un aumento de la eficacia.

Actualmente la Liga Municipal está gestionando a través del Observatorio Municipal 65 municipios, que son la totalidad de los que están reportando al indicador IBS, si bien tienen capacidad de crecimiento hasta alcanzar la totalidad de las entidades municipales del país sin que esto suponga un gran esfuerzo de trabajo debido a que la gran automatización del sistema.

En el caso que Fedomu optara por implementar un plan parecido se recomendaría empezar con un sistema piloto siguiendo las lecciones aprendidas del equipo de la Liga, organismo hermano con el que pudieran realizarse distintos acuerdos de colaboración en pro de agilizar el trabajo con la municipalidad en el país. Especialmente en lo relacionado con el sistema de monitoreo evitando duplicar esfuerzos y contando ya con un conocimiento sobre su dinámica en muchos municipios.

El equipo informático encargado de esta área en la LMD está compuesto por un programador, tres analistas/formadores y un coordinador quienes trabajan en el Observatorio Municipal pero también en otras funciones dentro de la institución, siendo mayor la cantidad de hitos y evidencias que reciben.

Fecha: 21 y 22/10/2021	Municipios: [REDACTED]
05 Documentos	Indicadores: IBS 1 SIV1.01 HITO 27,03,14,28
VER OBSERVACIONES	Contacto: [REDACTED]

OBSERVACIONES:

Los documentos verificados consisten en:

1. Área de taller transportación ayuntamiento [REDACTED]
2. Costo estimado diagnostico básico residuos sólidos municipio [REDACTED]
3. Costo total de la disposición final residuos solidos
4. Costo total de la disposición final residuos solidos
5. Manual de organización y funciones ayuntamiento de [REDACTED]

La verificación de estos documentos arroja las siguientes observaciones:

- **Área de taller:** La documentación presentada es parte de los requerimientos del indicador **IBS 1 SIV1.01 HITO 27**, sin embargo, para puntuar es necesario lo siguiente:
 - Documento donde se especifique detalles de localización del área de taller + las dimensiones del área de taller y fotografía del lugar.
 - Agregar al documento fecha
- **Estructura organizativa:** La documentación presenta es parte de los requerimientos del indicador **IBS 1 SIV1.01 HITO 03**; sin embargo, para proceder a puntuar es necesario lo siguiente:
 - Enviar el organigrama completo del ayuntamiento. (véase sismap gestión interna)
 - Si existe una actualización de su manual de funciones es necesario enviar el documento más reciente.

Ilustración 8. Extracto de un reporte generado por el Observatorio Municipal

V. REVISIÓN Y PROPUESTA PARA LA ACTUALIZACIÓN DEL SISTEMA DE LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN, RECOLECCIÓN Y ANÁLISIS DE LA UNIDAD DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

LISTADO DE EVIDENCIAS PUNTUABLES ACTUALMENTE

Listado evidencias puntuables en los indicadores 7.01, 7.02 y 7.03 del SISMAP Municipal por la Unidad PPM. En azul la puntuación

7.01	01	Asamblea General sino hay Cabildo Abierto (incluye CS y PIM) 30
	02	Acta Asamblea Comunitaria 10
	03	Acta Asamblea de delegados/as 20
	04	Listado de obras y participación por género de los representantes. 10
	05	Prefactibilidad 10
	06	BONO 20
7.02		
	01	Fondo de Disponibilidad Financiera (aprobado por el CR) 10
	02	Cabildo Abierto (incluye CS y PIM) o certificación sino se ha realizado 30
	03	Acta Consejo Regidores listado obras priorizadas 20
	04	Cronograma obras de todo el año 10
	06	BONO 30
7.03		
	01	Cronograma de ejecución año siguiente 5
	02	Informe ejecución PPM año anterior al CR 20

	03	Reporte al CS con valoración 20
	04	Informe ejecución primer semestre 20
	05	Expediente de pago de obras /cubicaciones 10
	06	BONO 15 o 25 (si se ha ejecutado el 70% de las obras previstas)*

PROPUESTAS DE CAMBIOS SEGÚN MODELOS EXISTENTES

A continuación, se exponen los modelos que actualmente se utilizan como base para la generación de evidencias, estos pueden ser los que se recopilan en *la Guía para la verificación del presupuesto participativo en el SISMAP Municipal* (pag. 24 y siguientes) o en algunos casos modelos usados por algunos ayuntamientos.

Previamente se exponen una serie de recomendaciones tanto generales como particulares de algunos modelos en pro de evitar confusiones para los nuevos usuarios de la guía, con la intención que no se repitan algunos errores de los identificados en las distintas etapas de levantamiento.

Si bien el proceso de Cabildo Abierto y el de Asamblea General son diferentes en función de la existencia del quorum del Consejo de Regidores, en el indicador 7.01 se utiliza como si fueran el mismo, pudiendo servir cualquiera de ellos para cumplir con el requisito. Utilizar un solo documento para justificar una determinada evidencia podría evitar confusiones, algo que puede producirse cuando en el indicador 7.02 se requiere el Acta del Cabildo Abierto pero a diferencia del anterior indicador en ese caso ya no valdría el Acta de una Asamblea General.

Otro punto muy recurrente es el uso de diversos nombres para definir un mismo documento, por ejemplo en el caso anterior hemos mencionado la Asamblea General, si bien en otros lugares se le refiere a ella como Asamblea Municipal, similar situación tenemos con las Asambleas Zonales, Asambleas de Bloque, Asambleas Sectoriales o Asamblea de Delegados, las cuales en sí se refieren al mismo hito del proceso, en este caso (más allá del texto específico de la Ley actual o de la peculiaridad territorial del proceso en cada municipio) usar por ejemplo “Asamblea de Delegados” como nombre del documento y de esas asambleas podría suponer una simplificación. Otros ejemplos son el informe de rendición de cuentas o informe de ejecución y la distribución de fondos, resolución aprueba fondos o el Fondo de Disponibilidad Financiera.

Otras de las formas con las que se puede ayudar a la simplificación del proceso es evitar solicitar a los ayuntamientos el envío de las mismas pruebas en varias ocasiones para justificar indicadores diferentes (lo cual debe ser producto de un análisis más pormenorizado de los indicadores), es el caso otra vez del Cabildo Abierto, el cual debe ser remitido dos veces, una para conseguir 50 puntos en el indicador 7.01 y otra vez para conseguir 60 en el caso del 7.03 (puntaje calculado con los bonos).

En cuanto al puntaje en sí, la utilización de los denominados “bonos” propicia en algunas ocasiones confusiones. Entendemos como “bono” aquel puntaje que automáticamente se otorga a un ayuntamiento en cada uno de los tres indicadores del PPM vigentes siempre que envíe alguna evidencia de haber empezado el proceso de ese indicador. Si bien esto que es algo que existe de facto ya que no está especificado como tal en la *Guía para la verificación del presupuesto participativo en el SISMAP Municipal* en la cual que hace referencia en los indicadores 7.01 y 7.03 a “La Unidad de PPM de la FEDOMU tiene conocimiento por medios indirectos de consulta con la ciudadanía para el PPM” algo que realmente no sucede debido a lo poco específico y muy subjetivo de como ese conocimiento

llegaría a la Unidad de PPM y es por tanto que se toma la primera evidencia enviada por la entidad municipal como prueba de que se está realizando. La propuesta sería clarificar en la guía el método que realmente se va a utilizar para el reparto de esa serie de puntos y si se considerara conveniente tras un análisis más profundo eliminar el uso de ese puntaje de apoyo y prorratearlo entre las evidencias existentes.

Otro de los cambios sugeridos es el almacenamiento de las evidencias, lo cual por un lado va de la mano con la necesidad de generar una base para consultas estadísticas con esta información y por otro lado por tener un registro histórico estable de evidencias debido a que el SISMAP es un sistema externo que borra periódicamente la data en pro de evitar confusiones e incentivar a su actualización por parte de los municipios.

Codificación de modelos/evidencias. Se sugiere el uso de una codificación que haga más fácil identificar a los documentos de evidencias debido a que este código se utilizaría al inicio del archivo y adicionalmente podría ir impreso en una esquina del modelo que la Unidad PPM difunda para su utilización a través de soporte físico o digital. Lo cual ayudaría a identificar un documento y su antigüedad en función del código.

Para utilizar esta codificación hay que previamente numerar de manera única cada evidencia. De llevar a cabo esta propuesta se recomienda asegurar que se realice con la última versión de los indicadores y una vez exista un sistema de almacenamiento seguro que incluya copias de seguridad o backup regulares. También dicho sistema podría implementarse conjuntamente con el levantamiento o recolección de información digital propuesto en el informe.

Ejemplos de codificación.

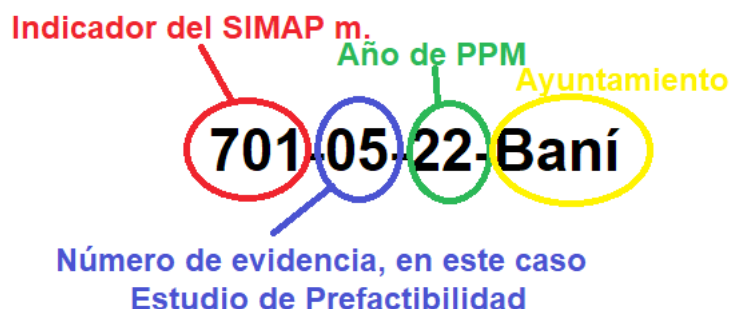


Ilustración 1. Ejemplo de codificación para archivos y evidencias

También podría realizarse a través de un sistema de código QR, el cual tendría la ventaja de su posible automatización posterior a la vez que perdería la posibilidad de identificarlo visualmente.



Ilustración 2 Ejemplo código QR de codificación

Respecto a una cuestión puramente de forma, se cree importante estandarizar los logos institucionales que deben (o al menos se aconseja) tener los documentos de las evidencias. De perogrullo es que debe aparecer el logo del ayuntamiento en cuestión en primer lugar, pero por las evidencias que durante el levantamiento se han revisado vemos que no siempre es así. Algunas veces no aparece el logo del ayuntamiento (solamente el nombre) pero si el logo del Presupuesto Participativo, otras solamente el logo del ayuntamiento, en otras ocasiones los dos, en algunas se hace referencia al RNC del ayuntamiento...

Respecto en sí al logo del Presupuesto Participativo se recomienda un rebranding que especifique que se trata del proceso de República Dominicana y quizás alguna alusión a la integración de esta en Fedomu, si bien esto último deber ser fruto de un consenso entre los distintos actores.

En el caso de impresión de estos formatos para ser entregados a los ayuntamientos que así lo requieran, algo en principio recomendable debido a que esto estuvo registrado en varias entrevistas con facilitadores y técnicos de ayuntamientos, se recomienda como en ocasiones anteriores que sea tras la última versión de indicadores aprobada, así como dejar el espacio suficiente para incluir el logo del ayuntamiento (en caso de formato digital) y de Fedomu o la Unidad de PPM.

Los distintos modelos expuestos, ya estén estos obtenidos de la guía o estén basados en los formatos usados por ayuntamientos referentes han pasado por una revisión ortográfica. En el caso del Reglamento este modelo no está expuesto debido a ser el más extenso, es por ello se adjunta un modelo en un archivo separado. Para todos estos modelos en caso de ser requerido se realizará una plantilla editable que los englobe.

PROPUESTA DE INDICADORES ANALÍTICOS

Dentro de las evidencias podrán observarse una serie de números bajo un fondo de color rosa, estos números hacen referencia a datos concretos de las evidencias que se plantean como propuesta registrar una vez que la evidencia llegue a la Unidad y se compruebe que es correcta para ser publicada en el SISMAP. Estos datos junto con una referencia o código del documento donde fueron sacados para asegurar su trazabilidad pasarían a incorporarse a una base de datos que conserve un histórico y sirva para poder generar estadísticas básicas (en un principio, luego podrá aplicarse) del proceso del PPM a nivel nacional con el fin que ampliar el rol de la Unidad, dejando de ser un mero intermediario cuya labor se limite a la publicación en el SISMAP municipal de los documentos recibidos. Esencialmente la idea es que pueda responder rápidamente a las cuestiones expuesta abajo, así como todas aquellas que pudieran de derivarse de ese cruce de variables, realización de informes periódicos, seguimiento etc.

- Ayuntamientos que iniciaron el proceso de PPM. (Ayuntamientos que realizaron el Cabildo Abierto): 1
- Año del PPM: 2
- Monto total por ayuntamiento (FDF un determinado año): 3
- Monto medio destinado entre ayuntamientos que iniciaron el PPM: $\Sigma 3/1$
- Presupuesto PPM per cápita por municipio: $3/\text{población del municipio}$
- Monto máximo por obra: 4
- Monto máximo por obra, año y municipio: 1, 2 y 4
- Total de mujeres participantes en asambleas comunitarias: $\Sigma 6$
- Total de hombres participantes en asambleas comunitarias: $\Sigma 7$
- Total de personas participantes en asambleas comunitarias: $\Sigma 6 + \Sigma 7$
- Porcentaje participación per cápita según municipio en asambleas comunitarias: $\text{Población del municipio} / (\Sigma 6 + \Sigma 7) * 100$
- Porcentaje de proyectos finalizados, en proceso, pendientes y cancelados del PPM según año y municipio: 8, 9, 10 y 11.
- Diferencia de inversión ejecutada y FDF: 12
- Porcentaje de ejecución: 13

Existen otras cuestiones como por ejemplo la calidad del gasto que no se incorpora debido a que requerirá de la existencia de una fuente documental más fiable que las disponibles actualmente. Y sobre las mencionadas (y otras que pudieran surgir) se recomienda empezar con un limitado número de ayuntamientos poniendo a prueba el funcionamiento e incluyendo determinadas variables control que aseguren que los datos que están siendo incorporados cumplen con una lógica estadística.

FORMATOS DE EVIDENCIAS PROPUESTOS

Acta de Cabildo Abierto (incluye Plan de Inversión Municipal y Comisión de Seguimiento)

codificación

logo
ayuntamiento

Resolución N° _____

logo
Fedomu/Unidad
PPM

REPUBLICA DOMINICANA
AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO
PROVINCIA

PROCESO DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO MUNICIPAL 20 ACTA DE ASAMBLEA DE CABILDO ABIERTO

El presidente dispuso el pase de lista y después de comprobar el quorum reglamentario con la asistencia de ____ de los regidores que postulan ante la Sala Capitular, el presidente declaró abierta la sesión del día.

En la Ciudad y Municipio **1** Provincia _____, República Dominicana, a los _____ días () días del mes _____ del año Dos Mil (20), siendo las () pm horas de la tarde, se realizó la asamblea de CABILDO ABIERTO, para conformar el Plan de Inversión Municipal para el año Dos Mil **(2)**, dentro del proceso de Presupuesto Participativo, auspiciado por el ayuntamiento municipal. La asamblea confirma y acuerda lo siguiente:

RESOLUCIÓN NO. 1 Se seleccionan un total de _____ OBRAS como Proyectos Priorizados para el Municipio los que se anexan a la presente acta, los cuales en consecuencia, constituyen el Plan de Inversión Municipal (PIM), que serán ejecutados, en caso de mantenerse la factibilidad técnica y financiera por un monto total de

3 PESOS CON _____ CTVS (RD\$ _____)

Relación de proyectos aprobados para el Plan de Inversión Municipal (PIM)

BLOQUE NORTE

CANTIDAD	PROYECTO APROBADO	COMUNIDAD	MONTO RD\$ ESTIMADO
1.			

El listado de proyectos aprobados debe hacerse lo más específico posible, utilizando distintas tablas si fuera necesario para dividir por sectores u otra unidad territorial que aplique el municipio.

RESOLUCIÓN NO. 2. Se resuelve solicitar al Honorable Concejo de Regidores/as del Municipio la aprobación de este Plan de Inversión Municipal previamente descrito y su inclusión en el presupuesto municipal para el año _____ de conformidad en lo estipulado por las leyes que rigen la materia. El cual se anexa a la presente acta.

RESOLUCIÓN NO. 3. Este CABILDO ABIERTO selecciona para el seguimiento de los presentes acuerdos el COMITÉ DE SEGUIMIENTO MUNICIPAL para el PIM del año Dos Mil (), las siguientes personas:

NOMBRE	CÉDULA	TELÉFONO	COMUNIDAD	FIRMA

Incluir el total de personas al final del listado con división por sexo.

RESOLUCIÓN NO. 4. Se solicita al responsable del proceso hacer copia fiel de la presente Acta y sus anexos para distribuirla a cada uno de los y las delegados y delegadas de cada bloque, a fin de facilitar su labor de devolución y seguimiento a los resultados de sus respectivas Comunidades.

No habiendo más nada que tratar se dio por concluida esta asamblea a las (pm) horas de tarde, a la cual se anexa la lista de delegados, delegadas y participantes invitados.

Firman en conformidad con la presente Acta los facilitadores/as:

NOMBRE COMPLETO	TELÉFONO	FIRMA

Posteriormente a los facilitadores presentes (si los hubiera) se numerarán de la misma manera los miembros del ayuntamiento presente por un lado y por otro los invitados por parte de las representaciones territoriales, organizaciones e invitados especiales, así como invitados en general.

La resolución debe ser firmada y sellada por la secretaría del ayuntamiento y por el presidente del consejo de regidores

Tras todos estos listados de personas (o de manera individual en cada uno) incluir el total de hombres y mujeres.

Acta Asamblea Comunitaria

Este modelo de acta se sugiere que pueda ir acompañada de un instructivo y/o ejemplo de un modelo bien relleno de un ayuntamiento referente.

Codificación

LOGO AYUNTAMIENTO

LOGO UNIDAD PPM/FEDOMU

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO MUNICIPAL
AYUNTAMIENTO MUNICIPAL _____

ACTA DE ASAMBLEA COMUNITARIA

En la comunidad/zona _____ sección/barrio _____ del Municipio de _____ Provincia _____ a los _____ días del mes de _____ del año _____, siendo las _____ horas, se realizó una **Asamblea Comunitaria** para la identificación de las necesidades prioritarias a ser presentada al proceso de Presupuesto Participativo correspondiente al año _____, auspiciado por el Ayuntamiento Municipal. La asamblea **confirma y acuerda** lo siguiente:

Resolución No.1. Se elige como secretario/a de acta de la asamblea a:

Resolución No.2. Las necesidades más sentidas de esta comunidad son las siguientes:

NECESIDAD O PROYECTO IDENTIFICADO	COMUNIDAD	VOTACIÓN
1. *detallar lo más posible el proyecto identificado. Por ejemplo, en caso de ser una calle definir su inicio y su final.		
2.		

Agregar tantas filas que se consideren, utilizando una hoja aparte si fuera necesario.

Resolución No. 2. Las ideas de proyectos con mayor votación representan las propuestas de solución a las **tres** necesidades **más prioritarias** de nuestra comunidad, seleccionadas **en base al menú positivo y monto máximo por obra de RD\$ _____ 4 _____**, establecido por este ayuntamiento.

Resolución No. 3. Elegimos democráticamente a las siguientes cuatro personas (dos hombres y dos mujeres) como representantes de la comunidad ante la Asamblea de Delegados o Seccional o Barrial.

Nombre Completo	Sexo	Cédula	Teléfono	Firma

Nota: Si los delegados / as tienen un apodo favor de indicarlo.

Otros acuerdos y sugerencias de la asamblea:

Facilitadores/as de la asamblea:

Nombre completo	Institución que pertenece	Teléfono	Firma

No habiendo más nada que tratar se dio por concluida esta Asamblea a las _____ horas y se anexa el listado de participantes.

Firman en conformidad con la presente Acta:

Personal ayuntamiento

Representante Junta de Vecinos

Secretaria Asamblea

Sello Ayuntamiento

Lista de participantes en la Asamblea Comunitaria de _____

Nombre Completo	Firma	Sexo	
		F	M
	TOTAL HOMBRES TOTAL MUJERES	6	7

Agregar tantas filas que se consideren, utilizando una hoja aparte si fuera necesario.

Acta de Asamblea de Delegados

Mismo modelo expuesto en la Guía (usado con pequeñas modificaciones por la mayoría de los ayuntamientos) con correcciones ortográficas aplicadas.

Codificación

LOGO AYUNTAMIENTO

LOGO UNIDAD PPM/FEDOMU

AYUNTAMIENTO MUNICIPAL _____
PRESUPUESTO PARTICIPATIVO MUNICIPAL _____

ACTA DE ASAMBLEA DELEGADOS

En la sección/barrio _____ del Municipio de _____ Provincia _____ a los _____ días del mes _____ del año _____, siendo las _____, se realizó la **Asamblea Seccional/Barrial/Bloque** para la priorización de las ideas de proyecto de esta zona geográfica, dentro del proceso de Presupuesto Participativo para el año _____, auspiciado por el Ayuntamiento Municipal. La asamblea **confirma y acuerda** lo siguiente:

Resolución No. 1. Se confirma la presencia de los delegados/as escogidos en las distintas asambleas comunitarias, los cuales se han registrado en el listado de asistencia confirmando la presencia de la mayoría, quienes están autorizados a establecer las prioridades de su asamblea comunitaria y las ideas de proyecto a ser priorizadas en esta asamblea seccional/barrial/bloque y ser sometidos a estudio de prefactibilidad.

Resolución No. 2. Se constituye la siguiente propuesta a ser consideradas para el **Plan de Inversión de la Sección/barrio/bloque** a ser presentado al cabildo abierto:

Prioridad	Idea de proyecto	Comunidad	Votos Obtenidos
1			
2			
3			

Agregar tantas filas que se consideren, utilizando una hoja aparte si fuera necesario.

Resolución No. 3.

Se resuelve nombrar como los voceros de esta Sección/barrio/bloque ante el Cabildo Abierto a:

Nombre Completo	Cédula	Comunidad	Teléfono	Firma

No habiendo más nada que tratar se dio por concluida esta Sección a las _____ horas, a las que se anexa la relación de participantes.

Firman en conformidad con la presente Acta:

Facilitador/a:

Nombre Completo	Institución	Teléfono	Firma

Facilitador (a)

Secretaría Asamblea

Sello Ayuntamiento

Delegados/as presente que representan las Asambleas Comunitarias en este Bloques son:

Nombre Completo	Cédula	Comunidad	Sexo	Firma
TOTAL HOMBRES				
TOTAL MUJERES				

Agregar tantas filas que se consideren, utilizando una hoja aparte si fuera necesario.

Invitados/as:

En calidad de Invitados/as estuvieron presentes:

Nombre Completo	Organización/Institución	Cargo	Firma
TOTAL HOMBRES			
TOTAL MUJERES			

Listado de obras y participación por género

Esta evidencia se incluye debido a que actualmente es una de las que se están utilizando para puntuar el indicador 7.01, si bien genera cierto ruido debido a que la misma no se especifica como tal en la Guía del SISMAP y quizás por ese hecho no son muchos los ayuntamientos los que la utilizan. Por otro lado, cabe señalar que en las recomendaciones se hace referencia al cambio de esta evidencia pasando a usar el género como una variable transversal de todas aquellas evidencias pertinentes o bien ser trabajado en un indicador ex profeso.

Codificación

LOGO AYUNTAMIENTO

LOGO UNIDAD PPM/FEDOMU

Nº Documento:

FECHA:

Relación de Obras, Delegados y Participantes de las Asambleas Comunitarias - Presupuesto Participativo 2021

No.	Aanblea Comunidad	Obras Priorizadas	Delegado/s Seleccionados	Delegados/as			Participantes por asamblea		
				Mujer	Hombre	Total	Mujer	Hombre	Total
1	Las mesetas	Muro de piedras	Isabel Ferreria Luz Ferrerira	2	2	4	5	7	12
		Cementerio	Juan Collado Arcadio Aybar						
2	Bao	Callejón la cuaba	Alejandro Infante Bernarda	1	3	4	4	19	23
		Callejón la loma	Mario Joaquín Estévez						
		Callejón lo búcaro	Francisco Estévez						

Ejemplo de evidencia del Ayuntamiento de Jánico.

Informe de prefactibilidad

El estudio de prefactibilidad es la evaluación técnica y presupuestaria de cada uno de los proyectos previstos a ser ejecutados vía el presupuesto participativo municipal. Es un ejercicio realizado por el área técnica de ingeniería o similar del ayuntamiento a partir del levantamiento de datos en el lugar donde se llevará a cabo la obra. Este se debe realizar previo al cabildo abierto o asamblea general y su evidencia es un informe con su presupuesto anexo remitido a la alcaldía y/o un aval técnico previo del área técnica del ayuntamiento.

Codificación

LOGO AYUNTAMIENTO

LOGO UNIDAD PPM/FEDOMU

Nº Documento:

FECHA:

DEPARTAMENTO DE OBRAS PUBLICAS MUNICIPALES SECCION DE PRESUPUESTO

PROYECTO:

UBICACIÓN:

NO.	PARTIDA	CANTIDAD	U.D.	P.U. RD\$	VALOR RD\$	SUB-TOTAL RD\$
1	PRELIMINARES					\$ -
1.1	LEVANTAMIENTO TOPOGRAFICO (EN CASO DE SER NECESARIO) - DETALLAR PARTIDA EN ANALISIS DE COSTO	1.00	PA		\$ -	
1.2	REPLANTEO Y MARCADO - DETALLAR PARTIDA EN ANALISIS DE COSTO	1.00	PA		\$ -	
1.2	LIMPIEZA INICIAL EN CADA LUGAR A INTERVENIR (INCLUYE BOTE DE ESCOMBROS) - DETALLAR PARTIDAS EN ANALISIS DE COSTOS	1.00	PA		\$ -	
	CONSTRUCCION DE CONTENES					
	PRELIMINARES					
	CONSTRUCCION DE CONTENES					
2	MOVIMIENTO DE TIERRA					\$ -
2.1	DEMOLICION CON COMPRESOR DE CONTENES EN MAL ESTADO	243.00	M3		\$ -	
2.2	EXCAVACION DE MATERIAL A MANO	243.00	M3		\$ -	
2.3	BOTE PRODUCTO DE LA EXCAVACIÓN Y DEMOLICION	656.10	M3		\$ -	
2.4	SUMINISTRO Y COLOCACION DE TELFORD BAJO CONTENES E=0.50M	135.00	M3		\$ -	
3	HORMIGON EN:					\$ -
3.1	CONTENES PULIDOS B=0.50, H=0.40 - HORMIGON 180KG/CM2 - VER SECCION EN PLANOS	300.00	ML		\$ -	
4	REPARACION DE CONTENES					\$ -
4.1	CONTENES PULIDOS - HORMIGON 180KG/CM2 - INCLUYE REPICADO DE ACERAS DE 7CM, VACIADO DE 7CM	200.00	ML		\$ -	
	CONSTRUCCION DE ACERAS					
5	MOVIMIENTO DE TIERRA					\$ -
5.1	DEMOLICION DE ACERAS EN MAL ESTADO	320.00	M3		\$ -	
5.2	EXCAVACION DE MATERIAL	320.00	M3		\$ -	
5.3	BOTE PRODUCTO DE LA EXCAVACIÓN Y DEMOLICION	864.00	M3		\$ -	
5.4	SUMINISTRO Y COLOCACION DE RELLENO COMPACTADO E=0.68M	272.00	M3		\$ -	
6	HORMIGON EN:					\$ -
6.1	ACERAS E=0.12M FROTADO Y VIOLINADA - HORMIGON 180 KG/CM2	400.00	M2		\$ -	
	REPARACION DE ACERAS					
7	HORMIGON EN					\$ -
7.1	ACERAS FROTADO Y VIOLINADA - HORMIGON 180 KG/CM2 - INCLUYE REPICADO DE ACERAS DE 5CM, VACIADO DE 7CM	350.00	M2		\$ -	
8	EMBELLECIMIENTO DE AREA					\$ -
8.1	SUMINISTRO Y COLOCACION DE ROCAS DECORATIVAS COLOR BLANCO D=10CM INCLUYE MANO DE OBRA COLOCACION	170.00	M2		\$ -	
8.2	SUMINISTRO Y COLOCACION DE PLASTICO INDUSTRIAL PARA JARDINERAS CALIBRE 300 - PLASTICO PARA EVITAR QUE SUBA MALEZA (AISLANTE PLASTICO)	170.00	M2		\$ -	
	MALLA CICLONICA					

Extracto de un estudio de prefactibilidad de una determinada obra, el cual debe ser completado

Firma del responsable del área técnica de ingeniería o similar y sellado por el ayuntamiento.

Fondo de Disponibilidad Financiera

Debe especificar el alcance territorial, el máximo por obra, así como un menú positivo y negativo del proceso.

Visto: La solicitud de aprobación del Monto Tope y el Monto por Barrio del Presupuesto Participativo Municipal para el año 2018, enviado por la Administración Municipal para conocimiento y ponderación del Concejo de Regidores.

Visto: El informe de la Comisión Especial, designada al efecto.

Considerando: Que la Constitución Dominicana vigente en su artículo 206, indica que la inversión de los recursos municipales se hará mediante el desarrollo progresivo de presupuestos participativos, que propicien la corresponsabilidad ciudadana en la definición, ejecución y control de las políticas de desarrollo local.

Considerando: Las facultades y atribuciones que confieren las Leyes 176-07 de Distrito Nacional y los Municipios y la 170-07, que instruyen al sistema de Presupuesto Participativo en la Republicana Dominicana.

Considerando: Que es necesario que el Ayuntamiento incentive la participación de la ciudadanía y sus organizaciones en la definición, ejecución y control de las prioridades de la comunidad.

Considerando: Que este Organismo Municipal debe constituirse en agente promotor permanente de interrelación entre el municipio y la comunidad.

Visto: La Propuesta presentada por la Administración, sobre la Disponibilidad financiera para la aplicación del Presupuesto Participativo del año 2019.

Vista: La Ley 176-09 del Distrito Nacional y Los Municipios.

Vista: La Ley 170-07, sobre Presupuesto Participativo.

Resuelve

Primero: Aprobar como al efecto aprueba, que dentro del 40% del Capítulo Presupuestario de Gastos de Capital e Inversión de Obras del Presupuesto, serán destinados RD\$150,000.000 (Ciento Cincuenta Millones), para las obras del Presupuesto Participativo.

Segundo: Aprobar como al efecto **aprueba**, como monto máximo por barrio, un monto de RD\$3,000,000 (Tres millones con 00/100), validado por el estudio de prefactibilidad correspondiente.

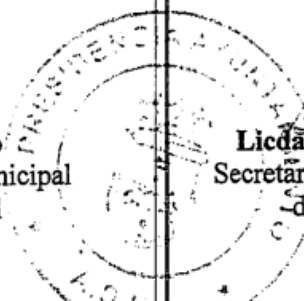
Tercero: Para la Ejecución del Presupuesto Participativo, para este periodo, se realizarán las consultas comunitarias en las 3 Circunscripciones para la definición de sus tres (3) prioridades, a ser sometidas a prefactibilidad para su inclusión al Presupuesto Municipal. También seleccionar los Delegados y Delegadas correspondientes, respetando la equidad de género, según establece la ley. El proceso de formulación concluye con el Cabildo Abierto.

Cuarto: Comunicar a la Administración, para su conocimiento y los fines de lugar.

Dada en la Sala de Sesiones **Lic. Emilio Rodríguez Demorizi**, del Palacio Municipal del Distrito Nacional, Capital de la República Dominicana, en Sesión Extraordinaria a los Catorce (14) días del mes de julio del año Dos Mil Dieciocho (2018).


Lic. Víctor E. Ogando
Presidente del Concejo Municipal
del Distrito Nacional


Licda. Betsy A. Cespedes R.
Secretaria del Concejo Municipal
del Distrito Nacional



Ejemplo de FDF de Distrito Nacional, al que debe adjuntarse el menú positivo/negativo del proceso.

Listado de obras priorizadas

Codificación

LOGO AYUNTAMIENTO

LOGO UNIDAD PPM/FEDOMU

FECHA:

AYUNTAMIENTO MUNICIPIO DE _____

CERTIFICACIÓN

YO, _____, en funciones de Secretaría del Concejo Municipal del Honorable Ayuntamiento del Municipio de _____, **CERTIFICO Y DOY FE:**

Que en Sesión Extraordinaria de fecha _____ del mes de _____ del año _____; el Honorable Concejo Municipal de Regidores y Regidoras del Ayuntamiento de este Municipio, **APROBÓ**, mediante resolución No. _____, el Presupuesto Municipal en el cual se incluyeron las obras del Presupuesto Participativo para el año _____, referente a las Propuestas hecha por las diferentes comunidades, la cual detallamos a continuación:

No.	Obra aprobada	Comunidad	Monto RD\$
TOTAL			

Agregar tantas filas que se consideren, utilizando una hoja aparte si fuera necesario.

Dada en el Municipio de _____, República Dominicana a los _____ () días del mes de _____ del año _____ ()

Secretaría del Concejo Municipal

Cronograma de ejecución temporal de todos los proyectos del PPM

Codificación

LOGO AYUNTAMIENTO

LOGO UNIDAD PPM/FEDOMU

FECHA:

DIRECCION DE MANTENIMIENTOS Y OBRAS COMUNITARIAS		
Listado de lotes de PPM 2021 proximo a iniciar que finalizaran en 2021		
PPM 2021		
LOTE 1		
Ens. Quisqueya	Arreglo de aceras y contenes en la C/ Rafael Augusto Sánchez (Ens. Quisqueya) C1	19/07/2021
Evaristo Morales	Reparación aceras y verja perimetral de la cancha (Evaristo Morales) C1	09/08/2021
Santa Teresa	Bacheo calle principal (Santa Teresa) C2	09/08/2021
	Arreglo de la cancha (Santa Teresa) C2	
Constelacion	Remodelación del parque Verja, Iluminación y Pintura (Constelacion) C2	06/09/2021
Los Peralejos	Reparación de aceras y contenes (Los Peralejos) C2	20/08/2021
Los Rios	Escalones con pasamano (El Caliche de los Rios) C2	
La Agustina	Pavimentación de callejón y construcción de escalones y canaleta (La Agustinita) C2	19/07/2021
LOTE 2		
H. del oeste	Aceras y contenes (Honduras del Oeste) C1	19/07/2021
	Badenes (Honduras del Oeste) C1	
El pedregal	Remodelación parque con verja (Altos del Pedregal) C1	20/08/2021
Manganagua	Construcción de aceras y contenes (Manganagua) C1	16/09/2021
LOTE 3		
San Carlos	Iluminación área pública (San Carlos) C1	19/07/2021
El Manguito	Iluminación de los callejones y la cancha (El Manguito) C1	
Naco	Solicitud de 50 luces LED para alumbrado (La Yuca de Naco) C1	
Manganagua	Iluminación de callejones (Manganagua) C1	
El manguito	Reparación iluminación (calle) (El Manguito) C1	
Ens. Quisqueya	Alumbrado del sector (Ens. Quisqueya) C1	
Mata Hambre	Iluminación de callejones (Mata Hambre) C1	
Hondura del oeste	Alumbrado (Honduras del Oeste) C1	
El pedregal	Iluminación interna y externa (Altos del Pedregal) C1	
Mata Hambre	Reparación de iluminación (Mata Hambre) C1	
La Agustinita	Iluminación callejones (La Agustinita) C2	20/08/2021
	Iluminación del sector (Puerto Rico La Agustinita) C2	
Los galindez	Iluminación áreas públicas (Los Galindez) C2	
Peruantén	Iluminación del Sector (Peruantén) C2	
Los Manguitos	Alumbrado y colocación de lámparas, incluyendo el CDC en la Respaldo J.M. (Los Manguitos) C2	21/09/2021
Los Peralejos	Iluminación (Los Peralejos) C2	
24 De Abril	Iluminación del barrio (24 de Abril) C3	
Ens. Luperon	Iluminación (La 40 Ens. Luperon) C3	
Gualey	Colocación de lámparas en el barrio (Gualey) C3	
Las Cañitas	Colocación de Bombillas (Las Cañitas) C3	
Los Guandules	Colocación lámparas en el barrio (Los Guandules Arriba) C3	
Mej. Social	Iluminación del barrio (Mej. Social) C3	
Villa Juana	Alumbrado y colocación de lámparas y cámara de seguridad en el barrio (Villa Juana) C3	
Simón Bolívar	Reparación de la iluminación (Simon Bolívar) C3	
La Ciénaga	Colocación de lámparas en el barrio (La Ciénaga) C3	

Nota:

1. Esto es sujeto a que los trabajos inicien el día 19 de Julio 2021
2. Este orden cronológico esta sujeto a cambios.
3. Estas fechas estimadas son basadas en condiciones de clima Ideal.



Ejemplo cronograma de acciones del PPM de Distrito Nacional

Cronograma de ejecución de acciones del PPM del siguiente año

Codificación

LOGO AYUNTAMIENTO

LOGO UNIDAD PPM/FEDOMU

FECHA:

AYUNTAMIENTO DE MUNICIPIOS DE _____
PRESUPUESTO PARTICIPATIVO MUNICIPAL AÑO _____

CRONOGRAMA EJECUCIÓN PLAN INVERSIÓN

No.	PROYECTO APROBADO	MONTO RD\$	COMUNIDAD	PERIODO INICIO DE EJECUCIÓN ESTIMADO											
	PLAN DE INVERSIÓN	ESTIMADO	BENEFICIARIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1.															
2.															
3.															

Incluye firma y sello del ayuntamiento

Informe ejecución del PPM año anterior

Codificación

LOGO AYUNTAMIENTO

LOGO UNIDAD PPM/FEDOMU

FECHA:

AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE _____
ACCIONES DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO INCLUIDAS EN EL PRESUPUESTO
MUNICIPAL DEL AÑO _____
(RD\$)

OBRAS PROGRAMADAS	UBICACION	PRESUPUESTO		NIVEL DE AVANCE	SITUACION
		Presupuesto Estimado	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución	
TOTAL					

La situación puede ser: finalizada, en proceso, pendiente y cancelada

FIRMA AUTORIZADA FECHA SELLO

ANÁLISIS DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

1. Balance consolidado de la ejecución del Presupuesto Participativo, año _____:

Estado de situación de las acciones	Cantidad	Porcentaje %
Finalizadas		8
En proceso		9
Pendientes		10
Canceladas		11
TOTAL		

2. Balance de ejecución del volumen del Fondo de Disponibilidad Financiera del Presupuesto Participativo Municipal del año _____:

Fondo de Disponibilidad Financiera	Monto de las acciones ejecutadas y en proceso	Diferencia de Inversión ejecutada y el FDF	Porcentaje de ejecución
		12	13

Informe a la Comisión de Seguimiento

Codificación

LOGO AYUNTAMIENTO

LOGO UNIDAD PPM/FEDOMU

FECHA:

AYUNTAMIENTO MUNICIPIO DE _____

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO MUNICIPAL

INFORME DEL COMITE DE SEGUIMIENTO DEL PERIODO _____/ _____ AÑO _____

En el municipio de _____, provincia _____, a los _____, días del mes de _____ del año _____, el Ayuntamiento Municipal presenta el informe de ejecución de las propuestas contenidas en el cronograma de ejecución del Presupuesto Participativo Municipal para el periodo _____/_____ del año _____, los integrantes del Comité de Seguimiento Municipal, se reúnen con las autoridades donde se procedió abordar los siguientes puntos de agenda:

1. Apertura palabra de autoridad sobre objetivo de la reunión.
2. Nivel de ejecución (Planeamiento Urbano / Ingeniería / Equipo Técnico);
3. Presentación reporte presupuestario balance gastos (Área Financiera);
4. Firma de acuerdos y compromisos.

Los miembros del comité seguimiento municipal, expresan a la alcaldía las siguientes observaciones:

Los resultados de esta reunión el comité de seguimiento se compromete a socializarlos con los diferentes representantes de la sociedad civil; Asociación Juntas de Vecinos; miembros de Juntas de Vecinos a través de los delegados representantes de las distintas comunidades. Por lo que se anexa el listado de asistencia comité seguimiento, invitados y representantes ayuntamiento.

Firman en conformidad con el presente informe:

Alcadía

Comité de Seguimiento

Este documento debe ir adjunto al listado de asistentes.

Informe ejecución PPM primer semestre

51

Misma plantilla informe anterior.

Expediente de pago de obras/cubicaciones

Publicación de los expedientes de pago y cubicaciones del ayuntamiento en relación a las acciones del PPM.

VI. REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL MANUAL DE PROTOCOLOS DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIDAD DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

INTRODUCCIÓN

El producto 4 de la consultoría sobre la sistematización de la función de rectoría de Fedomu en el Presupuesto Participativo Municipal refleja la necesidad de una revisión y actualización del Manual y protocolos de funcionamiento de la Unidad de Presupuesto Participativo.

Es por esta razón que se solicitó a la Fedomu dicho manual, cuestión de poder analizarlo proponiendo los cambios necesarios una vez realizado el análisis situacional derivado del levantamiento de información.

El documento, recibido en formato Word, posee como título de archivo: “Propuesta manual departamento participación y cooperación, última versión” si bien dentro del documento el es título: “Manual operativo y funciones del departamento de Cooperación y Participación Ciudadana”.

Es en la primera toma de contacto con este manual que surge la primera pregunta ¿el manual es una propuesta o se ha llegado a aplicar finalmente? Si bien la lógica haría inclinarse por la primera de las premisas, debido a que el documento (al menos la versión recibida) dispone de una marca de agua que reza “última versión presentada”, por desgracia en ninguna parte del documento se establece una fecha o año de su elaboración o presentación. Punto que no ha podido ser tampoco confirmado con Fedomu.

Otra cuestión que resulta peculiar del documento es el hecho de como denomina el departamento administrativo de Fedomu, esto es: “Departamento de participación y Cooperación” o bien “Departamento de Cooperación y Participación Ciudadana” dando hegemonía a la cooperación o la participación dependiendo en que parte del documento se haga referencia.

Actualmente las funciones del departamento pudieran ser similares, si bien el nombre, al menos en cuanto a la estructura vigente de la Fedomu es la Gerencia Técnica, abarcando, eso sí, muchas más cuestiones y personal. De todas maneras, el caso que nos atañe ahora no es la realización de un Manual de protocolos y funcionamiento para el departamento, sino específicamente para el área del departamento encargado de dar seguimiento a los Presupuestos Participativos.

La siguiente cuestión por dilucidar es el hecho de que existan dentro del departamento en cuestión, o en otras áreas de la Fedomu, algún manual o guía de funcionamiento parecida, siguiendo la idea que la nueva propuesta vaya alineada y siguiendo los mismos principios, evitando entre otras cuestiones

doblar esfuerzos o poner en juicio cuestiones ya abordadas. Si bien se ha indagado sobre esta participación cuestión y no se han hallado evidencias de la existencia de documentos similares.

Teniendo las preguntas anteriores planteadas y estando la mayoría de estas meridianamente claras, el siguiente paso es averiguar el conocimiento que sobre el manual existe por parte de la población implicada en su uso, aún sin tener la certeza de que haya sido usado como tal en algún momento. La idea de investigar esta parte se produce debido al hecho que una vez revisado y aportadas mejoras para su actualización es bueno tener en cuenta la posible resistencia al cambio que pueden tener las personas que hayan estado bajo este marco de actuación. Es por ello que tanto durante las entrevistas semi estructuradas llevadas a cabo durante esta consultoría como en el cuestionario que se ha realizado (cuya población objeto de estudio es mayor) se ha indagado sobre esta cuestión, arrojando un gran desconocimiento de la existencia del manual o bien cuándo se reconocía la existencia de éste, sobre su contenido o utilidad pasada o presente del mismo.

¿Conoce el manual de protocolos de funcionamiento de la unidad del PPM?

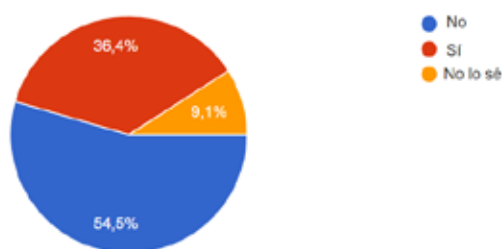


Ilustración 9 Conocimiento Manual UPP

REVISIÓN

El documento que toca analizar, como ya se ha mencionado antes, se ha recibido solamente en versión digital en octubre de 2021 y no dispone de fecha alguna que marque su realización o en caso de ser una propuesta, su presentación.

ESTRUCTURA

El documento consta de 13 páginas, al principio de las cuales se marca el siguiente índice: Antecedentes, Naturaleza, Funciones Generales, Localización, Estructura Administrativa, Funciones Según Puesto, Perfil de acuerdo con el puesto y Organigrama.

En un primer momento podemos ver que el Manual está encaminado a la justificación de la existencia en la estructura la Federación de la Unidad del Presupuesto Participativo (o como la menciona el manual: Departamento de Cooperación y Participación), y es por tanto que se centra en sus funciones

generales, en su estructura interna y su estructura dentro de Fedomu, en el perfil de los puestos etc. sin entrar directamente en la manera en las que deben llevarse a cabo los distintos procedimientos.

En los antecedentes se realiza un sucinto un resumen histórico de los PPM en RD desde los 90's, vinculando el establecimiento de la Ley en el 2007 con la aplicación del PPM en todos los municipios del país, algo que sin atender siquiera a las cifras oficiales (muy complicadas de conseguir por otro lado), es cuanto menos de un de marcado carácter optimista teniendo en cuenta la cifra que hoy, 14 años más tarde se manejan.

Destacar que en "2005 se crea la Unidad Nacional de Seguimiento y Asistencia Técnica al Presupuesto Participativo como órgano técnico operativo para impulsar el Presupuesto Participativo", esto es hace 16 años, dónde el único eje directivo que ha permanecido en este tiempo ha sido justamente la Federación Dominicana de Municipios. Es necesario mencionar que ha cambiado la posición dentro del organigrama de la Federación, detallada en la "naturaleza" que es un área bajo supervisión directa de la dirección ejecutiva, lo cual actualmente no es y razón por la que se propondrá un cambio en la actualización.

En cuanto a las "funciones generales" de la Unidad se mencionan 13:

1. Impulsar la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana que establece la ley 176 – 07 en los municipios y distritos municipales del país.
2. Acompañar y monitorear los procesos de Presupuesto Participativo en los diferentes municipios y distritos municipales del país.
3. Propiciar la coordinación con las instituciones de cooperación al desarrollo que en el país están auspiciando y/o realizando procesos participativos en las municipalidades, guardando respeto a la independencia y a las características específicas de estas entidades.
4. Coordinar, promover y organizar eventos de intercambio de experiencias entre la Federación, instituciones nacionales e internacionales relacionadas con el desarrollo local y la participación social.
5. Coordinar, promover y organizar eventos de intercambio activo entre los municipios, distritos municipales y otras instituciones sobre sus experiencias relacionadas con el desarrollo y la participación social.
6. Contribuir a la sistematización de experiencias de procesos participativos y de Presupuesto Participativo que se efectúen en el país y su difusión por los medios a su alcance.
7. Ofrecer asistencia técnica a las municipalidades en la formulación de los reglamentos sobre los mecanismos de participación y el Presupuesto Participativo, directamente o por vía de contratación (personas físicas y/o instituciones).
8. Coordinar, promover y organizar la capacitación de los actores locales como autoridades, funcionarios y técnicos municipales, líderes y organizaciones comunitarias, sobre los diferentes aspectos de la Cooperación para el Desarrollo y la Participación Ciudadana.
9. Trabajar en coordinación en la implementación de los mecanismos de participación, con las asociaciones regionales de FEDOMU, así como con sus Afiliadas.
10. Procurar financiamiento en las fuentes disponibles para impulsar los planes dirigidos a fortalecer las políticas y los mecanismos de participación en las municipalidades mediante la formulación y canalización de acuerdos y proyectos.

11. Representar a la Federación Dominicana de Municipios en el tema de Participación ciudadana a nivel municipal.
12. Dar seguimiento a los convenios y acuerdos de la Federación con organismos internacionales.
13. Vigilar y aplicar la política en el plano internacional y de cooperación de la Federación.

De estos 13 puntos, más de la mitad de ellos hacen referencia parcial o totalmente a la competencia de la Unidad sobre los acuerdos, alianzas, eventos, intercambios etc. entre Fedomu y actores de la cooperación internacional, siendo los puntos 8, 11, 12 y 13 un claro ejemplo.

Sin entrar a juzgar la idoneidad o el motivo que haya podido tener en los primeros años del nacimiento de la Federación el aglutinar dos acciones de distinta naturaleza en un mismo área, es evidente que hace muchos años que ya no es así y es por tanto que la mayoría de las funciones establecidas en este manual deberán ser reformuladas, dejando de lado la acción internacional (más allá de cuando sea una cuestión estrictamente vinculada a los PPM) y agregando competencias no mencionadas por ser de nueva creación como lo es el seguimiento del Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal (SISMAP), funciones que de hecho ya se están realizando o la generación de estadísticas nacionales del proceso del PPM debido a que es el organismo rector y por tanto con mayor información del proceso a nivel nacional.

Por otro lado, pero siguiendo en la línea de las funciones generales, en el punto 7, cuando se menciona la “asistencia técnica a las municipalidades en la formulación de los reglamentos” sería conveniente especificar que este trabajo está encaminado hacia una estandarización del proceso, la cual permita un mayor y mejor seguimiento y control del mismo.

La “localización” física expuesta en el manual hace referencia exclusivamente a la sede central de la Fedomu, sin especificar la dirección de esta ni tampoco las distintas oficinas territoriales.

Teniendo en cuanto el cambio de las funciones que ha tenido la Unidad, la “estructura administrativa” expuesta en el documento deberá ser modificada, ajustándola a la realidad actual de trabajo.

A modo de sistematización de la estructura se exponen cuatro organigramas, el primero de ellos al que hace referencia el manual de funcionamiento y protocolos que se está analizando, el segundo es aquel que se identificó en la sistematización de los PPM del 2016⁵ el tercero al observado actualmente (si bien no ha podido ser comprobado oficialmente) donde los facilitadores/as responden a los coordinadores regionales razón por la que no aparecen en el organigrama y por último un cuarto que es el propuesto después del análisis de este estudio. La visión de estas imágenes refleja el cambio que la estructura de la Unidad ha tenido con el pasar de los años.

5 Sistematización de los Presupuestos Participativos y las Propuestas del Fondo Concursable en el Proyecto Gobernanza, 2016.



Ilustración 10 Organigrama 1

Estructura de la Unidad de Presupuesto Participativo



Ilustración 11 Organigrama 2

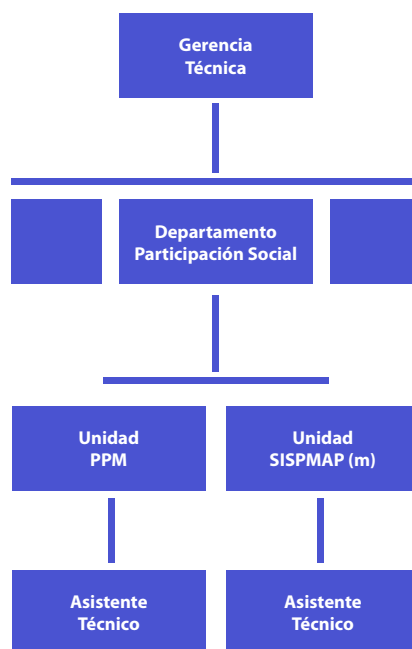


Ilustración 12 Organigrama 3

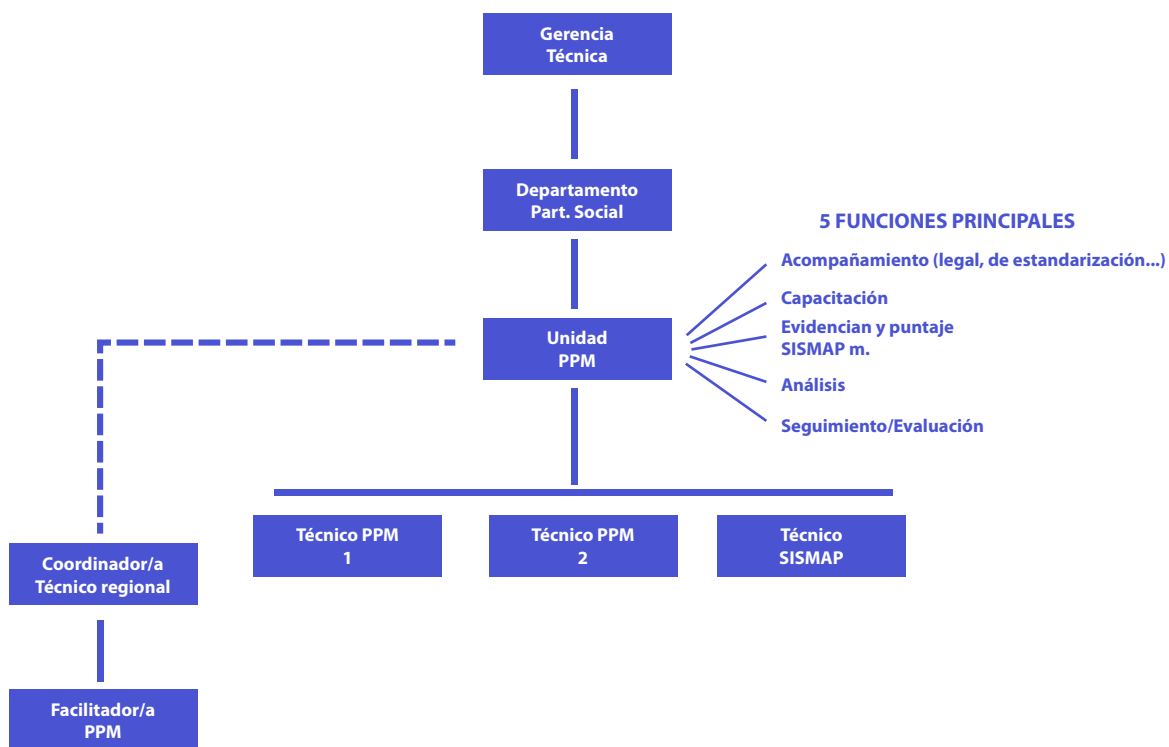


Ilustración 13 Organigrama 4

De igual manera que la estructura ha sido afectada por cambios con el paso de los años, lo han sido las “funciones según el puesto”. Si la estructura y las competencias cambian lo cambian de igual modo las funciones de los distintos cargos. Como ejemplo tenemos la figura de una coordinación que ha ido cambiando el objeto de la misma, por ejemplo, en sus inicios la labor era dirigir las acciones de cooperación internacional, los lineamientos de las pasantías o la supervisión de los facilitadores, temáticas de trabajo que en el marco actual no están de facto en ese área. En otras especificaciones de los puestos se mezclan competencias del puesto con tareas meramente administrativas.

Teniendo en cuenta este análisis se propondrá una simplificación de este apartado, por un lado, debido a la reducción de la Unidad y por otro por la necesidad de distinguir entre las responsabilidades y los conocimientos que las personas deben tener para desempeñar un cargo.

La última sesión del manual (a excepción del organigrama antes mencionado) hace referencia al “perfil del puesto”, las descripciones concretas de las características, habilidades y conocimiento que deben cumplir las personas para ocupar cada puesto.

ACTUALIZACIÓN

Este apartado nace con la idea de cumplir lo requerido en la segunda parte del cuarto producto de la consultoría: “actualización del Manual y protocolos de funcionamiento de la Unidad de Presupuesto Participativo”. A tal fin debemos tener en cuenta el hecho que el manual que finalmente salga debe ser consensuado con Fedomu para asegurar que cumple con los reglamentos y políticas internas, junto con la esperanza de ser un documento útil que pueda servir como base o guía para el futuro funcionamiento del área de participación, específicamente la parte vinculada al presupuesto participativo. Se utilizará como guía el Manual anterior usando de referencia sus pilares principales tal como la estructura y orden de su contenido.

Una vez que se analicen, aprueben y maten esos cambios, o incluso se agreguen nuevos, se presentará el borrador del manual. Es importante tener en cuenta que como toda actualización de un manual de funcionamiento (y más en este caso cuando del original no hay constancia que se haya llegado a aprobar) requerirá de un tiempo de prueba y más que seguramente de unos ajustes que irán haciendo acto de presencia con el rodaje.

Se seguirá para exponer esta serie de cambios el mismo esquema del manual original, al igual que se hizo en el apartado de análisis anterior.

0. INFORMACIÓN DEL PRESENTE MANUAL

Propuesta de Manual versión 1.

Fecha de elaboración: noviembre 2021

Revisado y corregido por: (Incluir personal del actual equipo de trabajo de la Unidad), cumpliendo con los protocolos administrativos de Fedomu.

Equipo encargado de aprobación si la hubiera:

1.- ANTECEDENTES

En la República Dominicana a nivel del ámbito municipal se han aplicado múltiples mecanismos de participación, de planificación, de fomento de la relación Estado – Sociedad Civil, como cabildos abiertos, consejos de desarrollo, planes estratégicos, el presupuesto participativo, los cuales concitan la integración, compromiso y permanencia desde la década de los años 90 como una de las formas efectiva de implementar políticas de desarrollo local.

En estos procesos desde su principio, se logra la integración de municipalidades de todos los tamaños, de todas las regiones del país, ayuntamientos dirigidos por diferentes partidos políticos, y distintos géneros, siendo su crecimiento progresivo, logrando que en el año 2007 estas prácticas se constituyan en una ley de carácter nacional, alcanzando su aplicación en cada uno de los municipios y distritos municipales de la República Dominicana.

Es durante este proceso se genera la existencia de la Coalición por la Democracia Participativa, Transparencia Municipal y Buen Gobierno Local, espacio de concertación que surge como iniciativa del Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE) y que fue acogida en principio por 12 instituciones lográndose aglutinar 22, entre las que se cuenta, entidades gubernamentales, de la sociedad civil y agencias de cooperación internacional.

Aunque esta Coalición centra sus esfuerzos en el intercambio sobre la metodología de Presupuesto Participativo, asumiendo como política el que se distribuyeran los municipios, estableciendo acuerdos entre ellas, a fin de prestarles asistencia técnica en la aplicación del Presupuesto Participativo a los ayuntamientos, como la herramienta más adecuada para lograr la integración entre autoridades y ciudadanía en momento que la legislación vigentes carece de regulación clara para definir la relación ciudadanía – autoridades locales.

En ese sentido en el año 2005 se crea la Unidad Nacional de Seguimiento y Asistencia Técnica al Presupuesto Participativo como órgano técnico operativo para impulsar el Presupuesto Participativo de la Coalición por Democracia Participativa, Transparencia Municipal y Buen Gobierno Local. Esta unidad se crea mediante la Firma del convenio entre el Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE), Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) y la Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ), el 29 de abril del año 2005.

Hoy día se cuenta con un marco regulador que precisa los diversos tipos de mecanismos de participación ciudadana en el ámbito municipal, también con la Federación Dominicana de municipios, FEDOMU la cual asume dentro de sus objetivos la asistencia técnica y la canalización de apoyo para el fortalecimiento de las municipalidades con una visión estratégica definida que orienta sus planes de trabajos y la organización institucional que se requiere para responder a las demandas de sus membresía y sus relacionados.

La necesidad de institucionalizar los mecanismos de participación democráticos que fortalezcan una democracia participativa y en el marco de la ley 176 – 07 que ordena el ámbito municipal, y que promueve la integración de múltiples mecanismos de participación ciudadana bajo el Título XV denominado Información y Participación Ciudadana.

En la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU), vista la necesidad de apoyar el fortalecimiento de los ayuntamientos y juntas municipales en el cumplimiento de las normativas; instituye el Departamento de Cooperación y Participación, como el responsable de gestionar los aportes para el apoyo y fortalecimiento del desarrollo institucional y local aportado por los organismos de cooperación internacional así como prestar asistencia técnica en los mecanismos de participación previstos en la ley 176 – 07 a los ayuntamientos del país.

Es así como la nombrada Ley viene a instituir el objeto y objetivos específicos del Sistema de Presupuesto Participativo Municipal en los Artículos No. 236 y 237: *“establecer los mecanismos de participación ciudadana en la discusión, elaboración y seguimiento del presupuesto del municipio, especialmente en lo concerniente al 40% de la transferencia que reciben los municipios del Presupuesto Nacional por la Ley, que deben destinar a los gastos de capital y de inversión, así como de los ingresos propios aplicables a este concepto”. Y los objetivos:*

- Contribuir en la elaboración del Plan Participativo de Inversión Municipal, propiciando un balance adecuado entre territorios, urbanos y rurales;
- Fortalecer los procesos de autogestión local y asegurar la participación protagónica de las comunidades en la identificación y priorización de las ideas de proyectos;
- Ayudar a una mejor consistencia entre las líneas, estrategias y acciones comunitarias, municipales, provinciales y nacionales de desarrollo, de reducción de la pobreza e inclusión social;
- Garantizar la participación de todos los actores: comunidades, sectores, instancias sectoriales y otras entidades de desarrollo local y que exprese con claridad su compromiso con los planes de desarrollo municipales;
- Identificar las demandas desde el ámbito comunitario, articulando en el nivel municipal las ideas de proyectos prioritarios, lo que facilita la participación directa de la población;
- Permitir el seguimiento y control de la ejecución del presupuesto.

Más reciente, tras la reforma a la Constitución en el año 2010, este mecanismo de participación adquirió reconocimiento constitucional, de modo que la República Dominicana se convirtió en el segundo país latinoamericano en institucionalizarlo en la norma fundamental, después del Perú. Dicho reconocimiento se establece en el artículo 206 de la Carta Magna que concretamente mandata: *“La inversión de los recursos municipales se hará mediante el desarrollo progresivo de presupuestos participativos que propicien la integración y corresponsabilidad ciudadana en la definición, ejecución y control de las políticas de desarrollo local”*. Siguiendo el nuevo mandato constitucional, se aprobó la Ley orgánica 1-12 que estableció la Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030, donde el PPM encaja de pleno en el Eje primero que procura un Estado Social Democrático de Derecho: *“Establecer mecanismos de participación permanente y las vías de comunicación entre las autoridades municipales y los habitantes del municipio para promover la permanente participación social activa y responsable en los espacios de consulta y concertación del gobierno local, mediante el desarrollo de una cultura de derechos y deberes de las y los munícipes y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias y representativas de los distintos sectores que interactúan en el municipio, enfatizando las de niños, niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres”*⁶.

SISMAP

En adición, el que consideramos el último hito empezó a implementarse desde abril de 2015 cuando se integró la administración local al Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal (SISMAP Municipal), desarrollado por el Ministerio de Administración Pública (MAP) e institucionalizado en el decreto de creación 85-15, como herramienta tecnológica que permite dar seguimiento a la situación de áreas de gestión básica de los ayuntamientos. A su vez, el mismo se presenta como una de las principales herramientas para dar seguimiento al nivel de implementación del PPM en los ayuntamientos dominicanos, aunque más adelante podremos ver de igual forma algunas de sus principales limitaciones.

6 Ley 1-12 que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030.

Entre las áreas de gestión que integran dicho sistema están: la gestión de recursos humanos, planificación, gestión presupuestaria, gestión financiera, compras, transparencia y rendición de cuentas, así como el presupuesto participativo. Cada área es monitoreada en base a indicadores que reciben un puntaje en una escala de 0 a 100 de parte del órgano rector, a partir de las evidencias que son aportadas por los ayuntamientos en forma de documentación oficial que avala la superación de cada indicador. En el caso del PPM, la entidad responsable del monitoreo es la FEDOMU, a través de su Unidad de Presupuesto Participativo, y los indicadores monitoreados son los siguientes: Indicador 7.1. Hitos (etapas) de participación social previstos en el proceso de asignación presupuestaria del Presupuesto Participativo Municipal (PPM); Indicador 7.2. Asignación de Fondos y Mecanismos de Seguimiento del presupuesto participativo en el presupuesto municipal e; Indicador 7.3. Ejecución y Rendición de Cuentas sobre lo comprometido en el presupuesto participativo.

2.- NATURALEZA

La Unidad de Presupuesto Participativo es un órgano constituido por la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) como el órgano técnico operativo al fortalecimiento de las políticas municipales especialmente en la promoción y asistencia en los ayuntamientos para la aplicación del Presupuesto Participativo previsto en la ley 176 – 07 del Distrito Nacional y los Municipios, así como la recepción, comprobación y puntaje de evidencias del IBOG 7 del SISMAP municipal. Este departamento trabajará bajo las dependencias del departamento de Participación Social a cargo de las directrices de la Gerencia Técnica.

3.- FUNCIONES GENERALES

- 1.- Impulsar la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana que establece la **legislación actual** de los municipios ~~y distritos municipales~~ del país.
- 2.- Acompañar y monitorear los procesos de Presupuesto Participativo en los diferentes municipios ~~y distritos municipales~~ del país **abogando por una estandarización del proceso acorde con la normativa vigente.**
- 3.- **Ofrecer asistencia técnica a los municipios en la formulación de los reglamentos sobre los mecanismos de participación y el Presupuesto Participativo.**
- 4.- Coordinar, promover y organizar la capacitación de los actores locales como autoridades, funcionarios y técnicos municipales, líderes y organizaciones comunitarias en el proceso.
- 5.- Producir y actualizar los distintos modelos de documentos necesarios por los distintos actores del proceso para el cumplimiento de las distintas etapas del proceso, así como sus instructivos o guías en caso de ser necesarios.
- 6.- **Ejecutar el papel rector de Fedomu en el SISMAP municipal para el Indicador Básico de organización y Gestión 7, especialmente en cuanto a la recepción, comprobación y puntaje de evidencias.**
- 7.- Trabajar en coordinación en la implementación de los mecanismos de participación, con las asociaciones regionales **de FEDOMU, especialmente con los/as facilitadores/as del PPM, así como con las organizaciones afines.**

- 8.- Crear y mantener una base de datos nacional de los distintos procesos del PPM basada en las evidencias recibidas. Contribuir a la sistematización de experiencias de procesos participativos y de presupuesto participativo que se efectúen en el país. Tomar en cuenta variables de participación, análisis presupuestario, orientación de la inversión, fiscalización, transparencia, género y acompañamiento técnico.
- 9.- Coordinar, promover y organizar eventos de intercambio activo entre los municipios, distritos municipales y otras instituciones sobre sus experiencias relacionadas con el desarrollo y la participación social.

4.- LOCALIZACIÓN

El Unidad de Presupuesto Participativo está ubicada en la sede central de la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU), calle Elvira de Mendoza 104, Zona Universitaria, en Santo Domingo, Distrito Nacional.

5.- ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

Esta unidad está constituida por un responsable de esta y un técnico⁷, el tercero al observado actualmente (si bien no ha podido ser comprobado oficialmente) donde los facilitadores/as responden a los coordinadores regionales razón por la que no aparecen en el organigrama y por último un cuarto que es el propuesto después del análisis de este estudio. La visión de estas imágenes refleja el cambio que la estructura de la Unidad ha tenido con el pasar de los años.

La selección y contratación de la coordinación y del personal técnico es una responsabilidad de la Gerencia Técnica y la Dirección Ejecutiva de FEDOMU.

La gestión administrativa del personal, así como los horarios de trabajo, licencias, vacaciones etc. son gestionados por el departamento de RRHH de FEDOMU.

6.- FUNCIONES SEGÚN PUESTO

Responsable de la Unidad PPM

- Responsable del cumplimiento de las funciones y políticas de la Federación, así como de la planificación y metas establecidas.
- Gestionar la asesoría y acompañamiento técnico a los municipios para que establezcan las vías de participación y realicen el proceso de Presupuesto Participativo.
- Coordinar con el personal del Departamento de Participación Social, así como también a facilitadores/as intermunicipales que brindan asistencia técnica a los municipios y distritos municipales asignados/as a las Regionales.
- Responsable del sistema de monitoreo estadístico histórico del PPM.

7 Deberá actualizarse en caso de aceptar el modelo de organigrama propuesto.

- Seguimiento y archivo de las ayudas memoria de las reuniones sobre el tema de cooperación y participación.
- Dar seguimiento, monitorear y evaluar el desempeño del personal técnico y auxiliar bajo la responsabilidad de la Unidad, así como su formación para el nuevo personal.
- Convocar, coordinar y dirigir las reuniones y sesiones de trabajo ordinarias y extraordinarias de la Unidad.
- Velar por el cumplimiento y la prestación de servicios de calidad del personal técnico, auxiliar de la Unidad.
- Administrar de manera ética y transparente los recursos asignados.
- Presentar memoria anual de las actividades desarrolladas y rendir cuentas de los recursos manejados.
- Realizar cualquier otra función que requiera la Gerencia Técnica en el ámbito de su competencia.
- Asegurar el cumplimiento de la recepción, comprobación y puntaje de evidencias del IBOG 7 del SISMAP municipal.

Técnico Asistente de la Unidad PPM

- Bajo la dirección de la coordinación del departamento es responsable de coordinar a los facilitadores/as Intermunicipales asignado/a en las regionales de FEDOMU.
- Canalizar la asistencia técnica a los municipios y distritos municipales.
- Canalizar la asistencia técnica a los facilitadores/as intermunicipales y redes de voluntarios.
- Recepción, revisión, aceptación y archivo de los informes y documentos de los facilitadores/as intermunicipales y redes de voluntarios.
- Elaboración de informes de la Unidad y a las instituciones cuando se requiera, sobre el avance de los procesos.
- Seguimiento y archivo de las ayudas memoria de las reuniones con los facilitadores/as.
- Seguimiento y archivo de las ayudas memoria de las reuniones con FEDOMU, las Asociaciones Regionales y las instituciones relacionadas.
- Mantenimiento del sistema de monitoreo histórico del PPM
- Seguimiento a la aplicación de la metodología y herramientas definidas institucionalmente.
- Realizar Visitas periódicas a distintos municipios con el fin de conocer la realidad del proceso en el terreno.
- Dar uso adecuado a los equipos y gestionar su mantenimiento.
- Canalizar el envío comunicaciones.
- Convocatorias a reuniones, eventos y actividades.
- Solicitud y manejo de material gastable.
- Manejo y control de fotocopias.
- Mantener actualizado un directorio telefónico de las regiones/facilitadores.
- Seguimiento a la ejecución de la planificación anual y al cronograma general de actividades.
- Mantener actualizadas y digitadas las informaciones de las carpetas de los municipios.
- Realizar cualquier otra función que requiera la coordinación en el ámbito de su competencia.
- Realizar la recepción, comprobación y puntaje de evidencias del IBOG 7 del SISMAP municipal.

7.- PERFILES SEGÚN PUESTO

Responsable de la Unidad PPM

- Graduado en ciencias sociales y afines.
- Experiencia en el tema municipal dominicano.
- Dominio de las leyes 170•07, 176•07 y 166•03.
- Conocimiento del Sistema de Administración Pública Municipal.
- Amplio conocimiento del Presupuesto Participativo Dominicano.
- Experiencia en metodologías de planificación.
- Experiencia en técnicas participativas.
- Manejo de programas ofimáticos y estadísticos.
- Capacidad para la elaboración y formulación de proyectos.
- Capacidad de elaborar informes técnicos.
- Liderazgo y capacidad analítica.
- Buenas relaciones interpersonales y capacidad de trabajo en equipo.
- Habilidades y experiencias como facilitador/a de procesos.
- Disponibilidad para viajar a diferentes localidades dentro y fuera del país.
- Licencia de conducir.

Técnico Asistente de la Unidad PPM

- Graduado en ciencias sociales y afines.
- Experiencia en la municipalidad dominicana
- Conocimiento de las leyes 170•07, 176•07 y 166•03.
- Manejo de herramientas ofimáticas.
- Experiencia en técnicas participativas.
- Capacidad de elaboración de informe técnico
- Manejo de la metodología del presupuesto participativo.
- Capacidad de trabajar en equipo.
- Buenas relaciones Interpersonales
- Buenas relaciones Interpersonales y capacidad de trabajo en equipo.
- Habilidades y experiencias como facilitador/a de procesos.

VII. RECOMENDACIONES

Las recomendaciones específicas para mejoras en el proceso de producción y recolección de evidencias para el SISMAP Municipal se encuentran en el apartado IV (pag.18) de este informe, razón por la cual las siguientes recomendaciones son las generales del proceso.

- Sensibilización ciudadana para dar a conocer la herramienta de PPM como espacio de participación ciudadana e instrumento de desarrollo.
- Propiciar un enfoque del PPM que evite la vinculación tan directa de los distintos proyectos solamente con obras (aceras, contenes...) apostando por otro tipo de iniciativas.
- Los objetivos, metas y acciones asociadas a las políticas sectoriales y globales incluidas en los planes de desarrollo, deben ser compatibles y guardar una relación lógicamente consistente entre sí dentro del contexto macroeconómico y el financiamiento disponible.
- Fortalecimiento de capacidades de los Ayuntamientos para la realización de estudios de prefactibilidad realistas. Pudiera resultar importante la creación de mancomunidades, de modo que las capacidades de algunos ayuntamientos pudieran ser aprovechados por otros Gobiernos Locales que, muchas veces, por limitaciones presupuestarias, carecen de recursos suficientes para el pago de personal técnico adecuado.
- Estandarización de instrumentos y procedimientos utilizados en el proceso como modelos de actas, Planes de Inversión Municipal, estudios de factibilidad, Comités de Seguimiento, etc.
- Sistema de formación para nuevos empleados de la UPP que impliquen visita al territorio en las distintas etapas del PPM.
- Inducción formal para los nuevos técnicos de los ayuntamientos que impliquen visita a la sede central de Fedomu, especialmente tras unas elecciones municipales, las cuales producen fuertes cambios de personal en los ayuntamientos. Podría incluir un curso de fotografía con celular/escáner a técnicos de Ayuntamientos y facilitadores que facilitase la creación de mejores evidencias del proceso.
- Convertir la unidad de Presupuesto Participativo en un generador de estadísticas con un sistema de archivo digital actualizado. Incluir el género en las diversas variables.
- Creación de documentación propia de la Comisión de Seguimiento como organismo de veeduría oficial. El cual podría canalizarse por otra vía que no fuese el ayuntamiento. (Ejemplo caso de Salcedo).
- Establecimiento de un régimen de consecuencias cuando no se cumple con el proceso en tiempo o calidad prevista, procurando lograr que las autoridades locales designen encargados reales de PPM.

VIII. ANEXOS. HERRAMIENTAS DE LEVANTAMIENTO

Guion de entrevista semiestructura a expertos

Para la consecución de los productos 2, 3, 4 y 5 sobre el análisis situacional, revisión del sistema de levantamiento y actualización de los protocolos que llevase a la mejora de la implementación del PPM, se tuvieron en cuenta los siguientes aspectos análisis:

- Marco legal del PPM en RD
- Historia de la UPP. Principales hitos en su origen y evolución
- Organización y funcionamiento. Rol como entidad rectora del SISMAP
- Recursos humanos, operativos/tecnológicos y financieros disponibles
- Entregables o productos realizados por la UPP
- Entregables o productos esperados por sus beneficiarios (ayuntamientos)
- Valoración de servicios brindado de parte de los beneficiarios (ayuntamientos)
- Sistema de seguimiento y evaluación de los resultados de la UPP
- Alianzas en el entorno

EXPERTO 1.

Presentación: Fedomu se encuentra realizando un estudio para sistematizar y analizar la función de rectoría de Fedomu y su rol de acompañamiento a los ayuntamientos en la ejecución de su proceso de Presupuesto Participativo Municipal, una vez sistematizada esta función, recomendar acciones que aporten para la mejora del monitoreo y evaluación del proceso.

En este sentido, como consultor contratado para realizar este estudio, he tenido a bien identificar un conjunto de expertos que, debido a su experiencia en la materia, pueden brindar aportes en relación a propuestas de mejora en la implementación del PPM.

Agradezco, por tanto, que haya aceptado la realización de esta entrevista, en su calidad de experto municipalista.

(Permiso de grabación) 45 min

1. Nombre, cargo y que desempeña y desempeñó en los PPM.

- 1 De modo general, como primera pregunta, quisiéramos conocer su opinión, sobre cuáles considera debieran ser las mejoras prioritarias que deben introducirse en la implementación del PPM.
- 2 Respecto a esas mejoras, ¿qué cree que puede realizar la Unidad de PPM de FEDOMU para su implementación?

- 3 Respecto al marco legal vigente, ¿cuáles considera son las fortalezas y cuales las debilidades a la hora de promover la implementación del PPM?
- 4 ¿Conoce el Manual y protocolos de funcionamiento de la Unidad de Presupuesto Participativo de FEDOMU? Qué opinión le merece y cuáles son las mejoras.
- 5 ¿Considera que la Unidad de PPM de FEDOMU cuenta con los recursos humanos, financieros y tecnológicos suficientes para desempeñar su labor?
- 6 Desde el año 2015 el SISMAP Municipal ha permitido monitorear la implementación de esta herramienta de gestión participativa, ¿cuáles considera son los aportes brindados por esta herramienta? ¿Qué mejoras pudieran introducirse en este sistema de monitoreo?
- 7 Respecto a al sistema de levantamiento de información, recolección y análisis que usted conoce que tiene la Unidad de Presupuesto Participativo ¿Cuáles considera que son sus puntos débiles que debieran ser tenidos en cuenta para una mejora?
- 8 ¿Qué opinión le merece la posibilidad de digitalizar el proceso de PPM en RD? ¿Qué oportunidades y retos consideraría al respecto?
- 9 ¿Existe algún documento que se pueda consultar al respecto de lo hablado en esta conversación?
- 10 ¿Quisiera comentar alguna otra información que pudiera ser de relevancia para los fines de este estudio?

Los guiones de los demás expertos/as identificados tuvieron una estructura similar con el objetivo de poder realizar un análisis cualitativo comparativo, si bien puntualmente incluyeron aspectos específicos a su temática de estudio.

CUESTIONARIO DE VALORACIÓN

El presente cuestionario se distribuyó entre todas las personas entrevistadas durante el estudio, así como aquellas que por su trabajo y cercanía al proceso pudieran ser relevantes. Se buscó una muestra que cumpliera con criterios geográficos, nivel de implicación en el proceso y género otros. El levantamiento se hizo en digital a través de Google Forms.

Presentación

El presente cuestionario busca obtener información relevante para la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) en el marco de la consultoría "Sistematizar y analizar la función de rectoría de Fedomu y su rol de acompañamiento a los ayuntamientos en la ejecución de su proceso de Presupuesto Participativo Municipal, una vez sistematizada esta función, recomendar acciones que aporten para la mejora del monitoreo y evaluación del proceso" que tiene por objetivo fortalecer la Unidad de Presupuesto Participativo de FEDOMU. Para ello requerimos de su colaboración. El tratamiento de la información será anónimo y servirá para tener una valoración de actores clave sobre el funcionamiento de esta unidad.

FECHA___ / ___ / 2021

MUNICIPIO:_____

SEXO: HOMBRE ☐ MUJER ☐

ROL EN EL PROCESO: SOCIEDAD CIVIL TÉCNICO/FACILITADOR AUTORIDAD LOCAL EXPERTO

1 = MUY MAL 2 = CON DEFICIENCIAS 3 = NORMAL 4 = BIEN 5 = MUY BIEN

¿CÓMO VALORA EL MARCO LEGAL DEL PPM EN RD? 1 2 3 4 5

¿CÓMO VALORA LA ORGANIZACIÓN DE LA UNIDAD DEL PPM? 1 2 3 4 5

¿Cómo valora la cantidad de recursos humanos asignados al PPM (más allá de la eficiencia)? 1 2 3 4 5

¿Cómo valora la asesoría/formación que por parte de la unidad del ppm se da a los técnicos/municipios? 1 2 3 4 5

¿Cómo valora el seguimiento de la unidad del PPM? 1 2 3 4 5

¿Cómo valoraría un aumento de la digitalización (por ejemplo con una app) para el levantamiento y seguimiento del proceso del PPM en terreno? 1 2 3 4 5

¿Cómo mejoraría el sistema de asesoría y acompañamiento de la unidad del PPM?

¿Cómo mejoraría el sistema de levantamiento y recolección de información del PPM?

¿Conoce el manual de protocolos de funcionamiento de la unidad del PPM? SI ☐ NO ☐

Exprese los aspectos positivos/fortalezas del funcionamiento de la unidad de presupuesto participativo de Fedomu

¿Cuáles considera que serían los puntos claves para mejorar la eficiencia de la unidad del ppm en cuanto a ser el órgano rector del PPM en RD?

IX. PERFIL DEL CONSULTOR

Felipe Montesanto

Sociólogo. Especializado en cooperación internacional al desarrollo. 10 años de experiencia en contextos municipales en países de América Latina, África y Europa. Consultor en sistematizaciones y evaluaciones de proyectos. Diversos trabajos en el área de veeduría y democracia participativa en República Dominicana.

Autor de las publicaciones “Sistematización de los presupuestos participativos y de las propuestas de los Fondos Concursables en el Proyecto Gobernanza” (Fedomu, 2016), “Estudio sobre la implementación del presupuesto participativo en el marco de la ley no. 176-07” (Participación Ciudadana, 2018) y “Sistematización de la implementación del presupuesto participativo municipal en 10 municipios de la Provincia de Santiago y 5 municipios del Gran Santo Domingo” (Fundación Solidaridad, 2018).

Esta edición de
**SISTEMATIZACIÓN DE LA FUNCIÓN DE RECTORÍA
DE FEDOMU EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO
MUNICIPAL,**
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

