



SISMAP
MUNICIPAL

Sistema de Monitoreo
de la Administración
Pública Municipal

ESTADO DE SITUACIÓN

ACTUALIZADO AL MES DE NOVIEMBRE, 2015



Este informe se elabora en el marco del Programa de Apoyo a la Sociedad Civil y Autoridades Locales (PASCAL), iniciativa del Gobierno Dominicano financiada por la Unión Europea.





SISMAR
MUNICIPAL

Sistema de Monitoreo
de la Administración
Pública Municipal

El presente Informe expone un breve análisis de la situación de los ayuntamientos monitoreados por el Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal (SISMAR Municipal), a partir de la información disponible en fecha 4 de noviembre de 2015¹, en cumplimiento con lo establecido en el artículo 7 del Decreto 85-15 de creación de la Comisión Presidencial para la Reforma Municipal, según el cual, cada tres meses, deberá hacerse de conocimiento público el estado de situación de la gestión de los gobiernos locales a partir de la información ofrecida por esta herramienta.

ESTADO DE SITUACIÓN

ACTUALIZADO AL MES DE NOVIEMBRE, 2015

El SISMAR Municipal es el Sistema de Monitoreo de la Administración Pública orientado a medir el grado de desarrollo de la gestión municipal, en términos de eficiencia, eficacia, calidad, transparencia participación en correspondencia con los marcos normativos y procedimentales que inciden en el fortalecimiento de la gestión municipal, a través de una serie de indicadores básicos y sub-indicadores que se derivan de éstos. Para su verificación, cada indicador debe contar con una evidencia que permita comprobar su estado. Esta evidencia es aportada en unos casos por el Ayuntamiento y en otros por la institución rectora responsable del indicador en función de las informaciones entregadas a ella por los Ayuntamientos en su procedimiento ordinario.

En la actualidad el SISMAR Municipal monitorea la gestión de 50 Ayuntamientos² cubriendo más del 60% de la población del país. Es un sistema de monitoreo online y en tiempo real mediante el cual se puede dar seguimiento a los avances en la gestión de 7 áreas de gestión: recursos humanos, planificación y programación del desarrollo, presupuesto y finanzas, compras y contrataciones, calidad del gasto en la ejecución presupuestaria y control interno, acceso a la información, presupuesto participativo.

Estas áreas suponen siete (7) Indicadores Básicos de Organización y Gestión (IBOG) que son evaluados mediante veintidós (22) Sub-Indicadores Vinculados (SIV), actualmente activos, los cuales son monitoreados en los Ayuntamientos de forma homogénea y con los mismos criterios por las entidades rectoras competentes en cada área, siendo las mismas el Ministerio de Administración Pública (MAP), la Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (DGOOT), la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES), la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG), la Contraloría General de la República y la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU).

El SISMAR Municipal fue presentado oficialmente el pasado 23 de abril con ocasión de la celebración del Día de los Ayuntamientos en el marco de la puesta en marcha de la Comisión Presidencial para la Reforma Municipal que tiene como misión formular y articular la Política para la Reforma Municipal y Desarrollo Local Sostenible. Desde esta fecha, las instituciones integrantes de esta comisión continuaron el trabajo de fortalecimiento institucional a los Ayuntamientos, en función de los indicadores del SISMAR Municipal, de modo tal que en la fecha pueden observar los resultados de este esfuerzo en forma de un Ranking municipal, que muestra el nivel de avance de cada ayuntamiento en el logro de los indicadores.

A la fecha de elaboración de esta medición (04/11/2015), el SISMAR Municipal cuenta a nivel global con 1358 indicadores monitoreados y 3228 evidencias que lo respaldan. Ello no hubiera sido posible sin la apertura y apoyo mostrado desde los Gobiernos Locales y sin el compromiso asumido por el Gobierno Central (Entidades Rectoras), los Gobiernos Locales y la FEDOMU para avanzar en el proceso de la reforma municipal.

Gracias a las informaciones que ofrece el SISMAR Municipal, en la actualidad se dispone de un conocimiento más certero del estado actual de gestión municipal de modo tal que la Comisión Presidencial para la Reforma Municipal y las Entidades Rectoras cuentan con mayores orientaciones para tomar decisiones de política pública que contribuyan más eficazmente a la mejora de la gestión de los ayuntamientos.

CONTENIDO DEL INFORME:

1. Ranking Municipal: estado general de la situación actual
2. Comparación general febrero/abril/julio/noviembre 2015
3. Estado de situación actual por grupo de indicadores (IBOG) y por indicador (SIV)
4. Comparación por IBOG febrero/abril/julio/noviembre 2015
5. Conclusiones generales

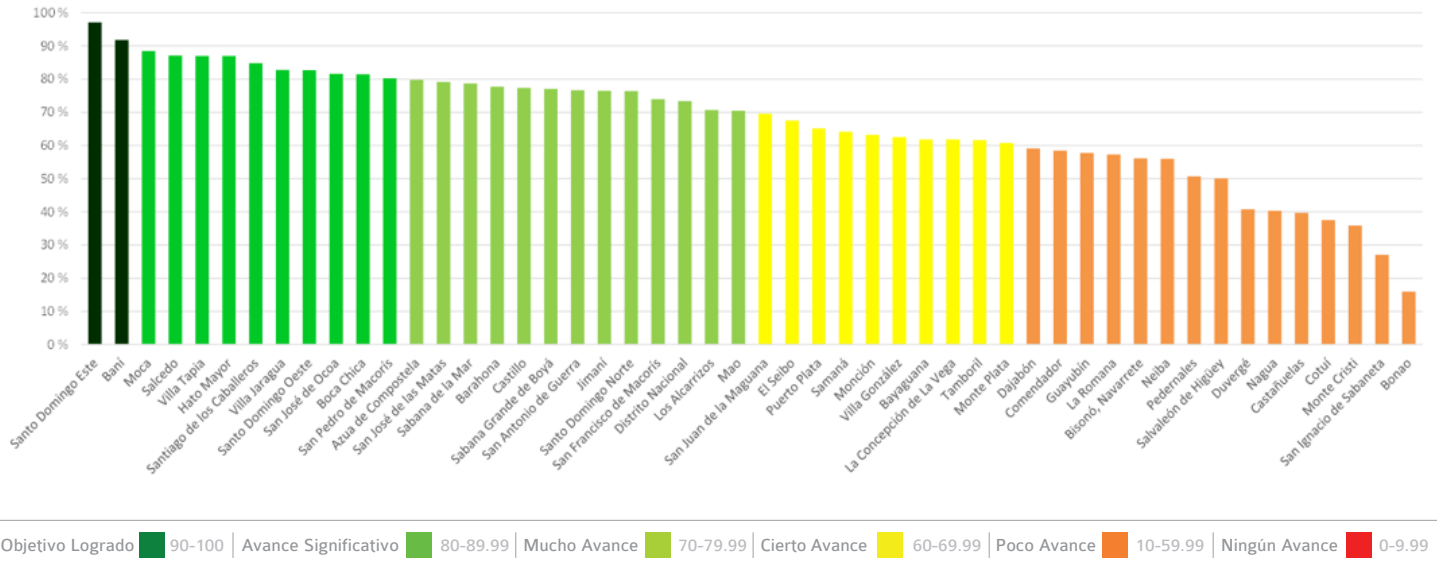
1. Visto que se trata de un sistema en tiempo real y que las entidades rectoras cargan de manera continua evidencias, es probable que existan algunas discrepancias con la plataforma online (www.sismar.gob.do/municipal).

2. En esta ocasión la medición incluye un ayuntamiento adicional, Bonao.

1. RANKING MUNICIPAL:

ESTADO DE SITUACIÓN GENERAL (4 NOVIEMBRE 2015)

A continuación se presenta el Ranking Municipal, tratándose del promedio general obtenido por los 50 Ayuntamientos mediante la aplicación de 22 indicadores:



A nivel global y en función de la información que el SISMAP Municipal suministra al 4 de noviembre de 2015 para los 50 Ayuntamientos monitoreados, 2 (4%) Ayuntamientos lograron el objetivo con más de 90 puntos sobre 100, 10 (20%) presentan avance significativo, 13 (26%) tienen mucho avance, 10 (20%) tienen cierto avance y 15 (30%) tienen poco avance.

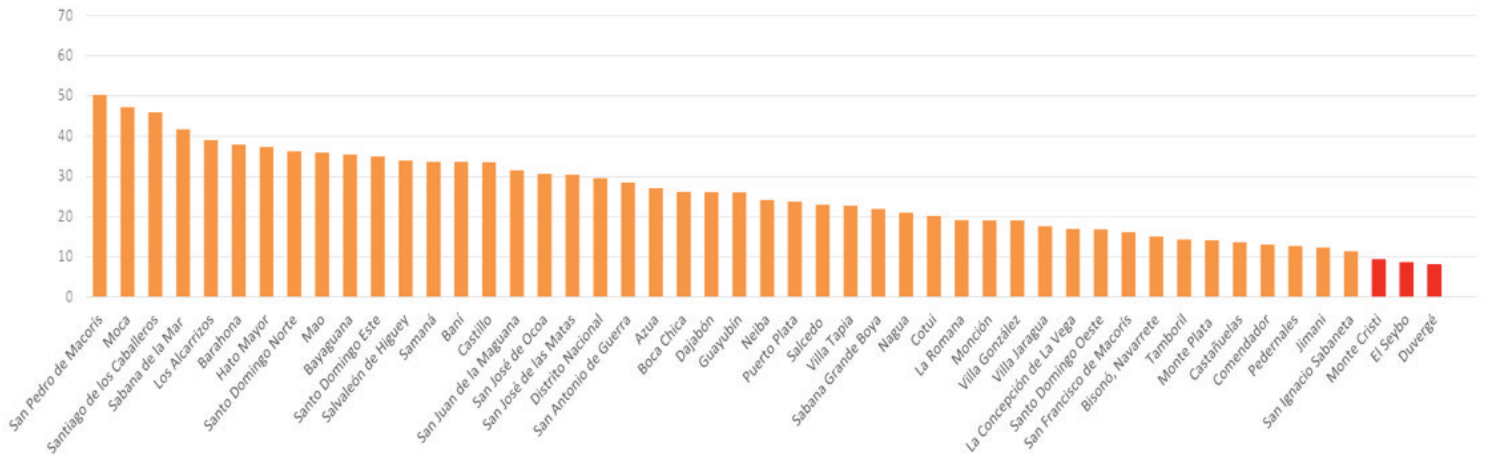
El 70% de los Ayuntamientos, independientemente del tamaño y características específicas del municipio, muestran desarrollos de la gestión superiores al 60%, reflejando cierto avance, mucho avance, significativo avance y objetivo logrado. El 50% de ellos tienen promedios superiores a 70 puntos. Tras las sucesivas mediciones y labores de acompañamiento desde las entidades rectoras del gobierno central, conjuntamente con la FEDOMU, los ayuntamientos que siguen demostrando poco avance representan menos de una tercera parte (30%), debiendo constituir las mayores atenciones para el próximo periodo por parte de las entidades encargadas del acompañamiento así como por las organizaciones de la sociedad civil involucradas en la mejora de la gestión municipal.



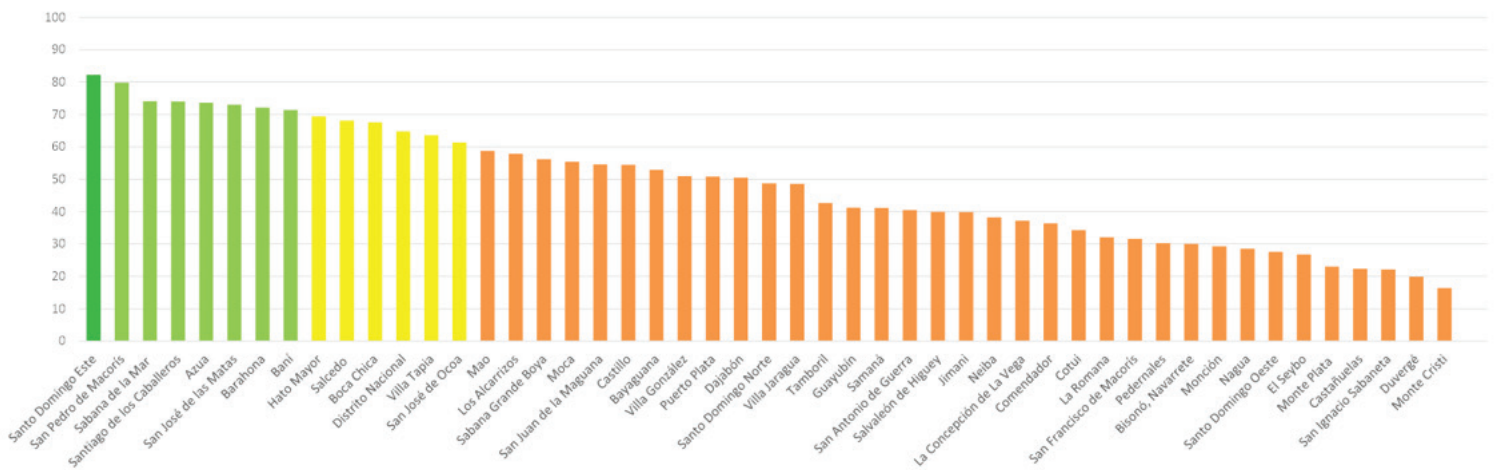
2. EVOLUCIÓN DEL RANKING MUNICIPAL:



Febrero 2015 - Promedio = 25,44

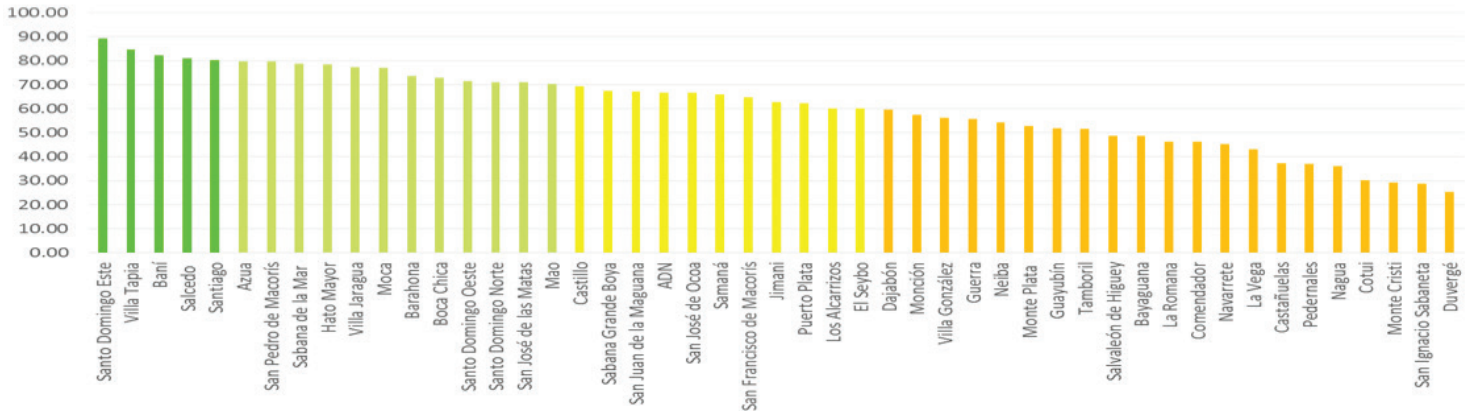


Abril 2015 - Promedio = 47,82

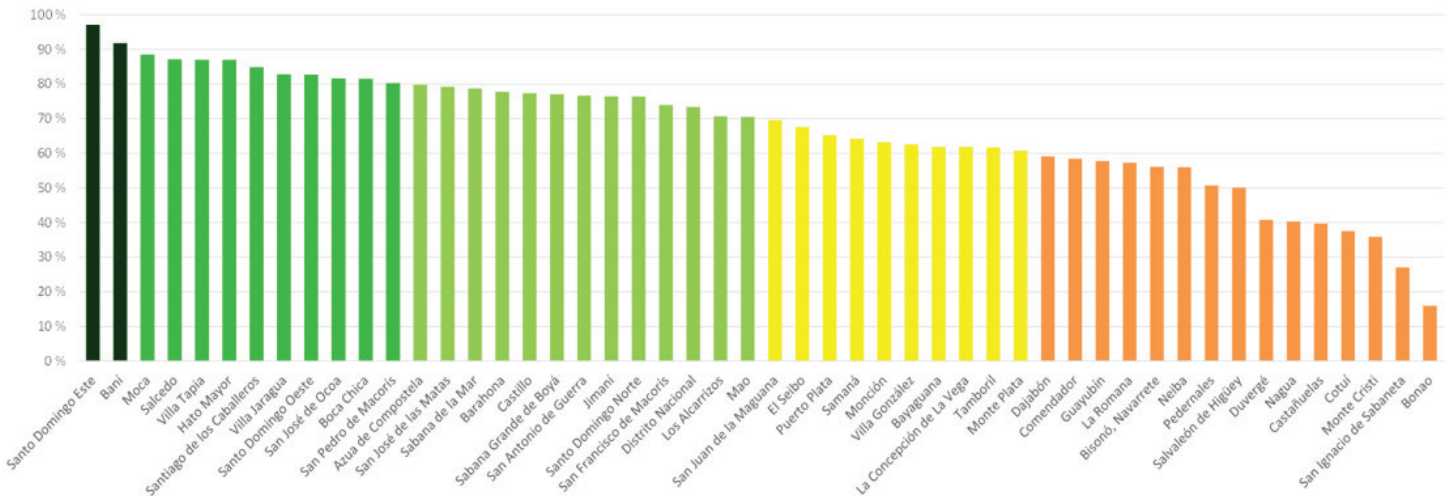


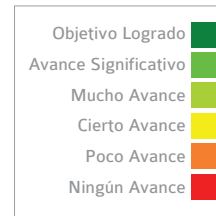


Julio 2015 - Promedio = 60,72

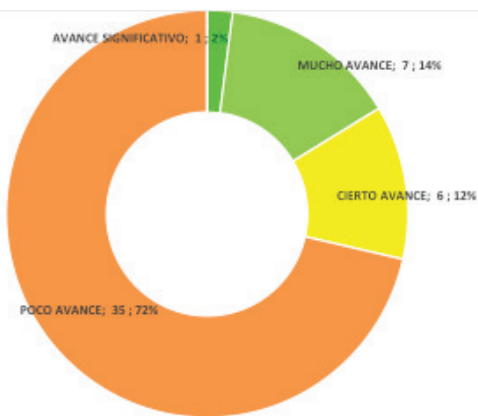
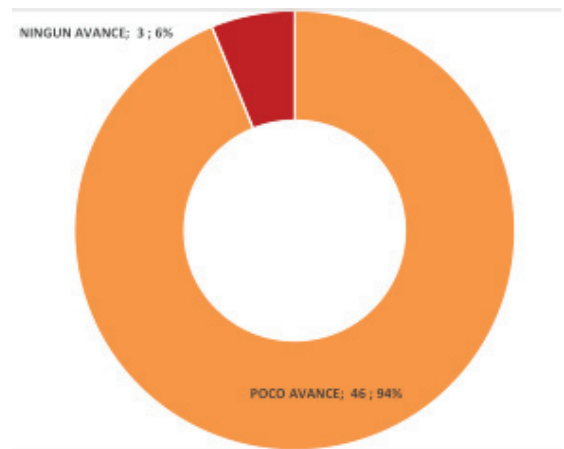


Noviembre 2015 - Promedio = 66,79



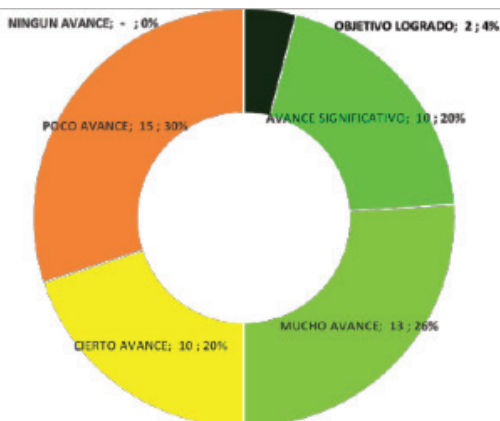
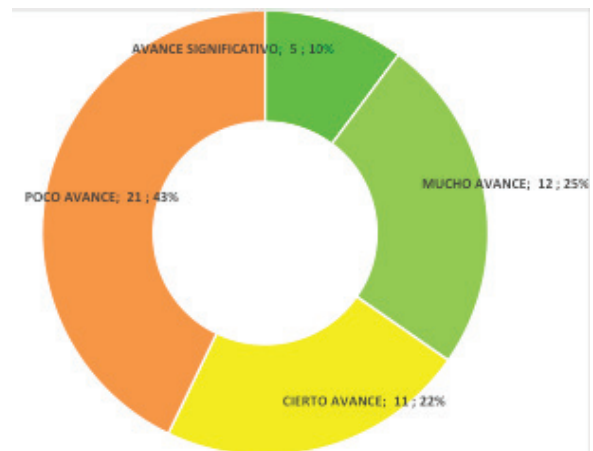


En febrero 2015 tanto las entidades rectoras, como la FEDOMU y los Ayuntamientos realizan un diagnóstico sobre la base de evidencias provistas por los Ayuntamientos o construidas por las entidades rectoras, correspondiendo con el comienzo del monitoreo. En este momento los Ayuntamientos tenían puntuaciones entre 0 y 59.99% significando estatus de poco o ningún avance respecto al cumplimiento del marco normativo básico y los requerimientos para ejercer una gestión basada en estándares de planificación, transparencia, eficiencia y eficacia del gasto público para el desarrollo local, de manera articulada con el gobierno central y sociedad civil, condición requerida para ir mejorando la gestión, de manera que pueda impactar hacia la prestación de servicios y en la dinámica de desarrollo del territorio.



En abril se comienza a visualizar una tendencia hacia la mejora general de la gestión municipal de los gobiernos locales monitoreados, engrandeciéndose el grupo de ayuntamientos con cierto, significativo y mucho avances (29% con estatus amarillo y verde), reflejándose los mayores avances en gestión presupuestaria y finanzas con la inscripción del Presupuesto Municipal 2015 en el Registro DIGEPRES, así como en el cumplimiento de las normas vigentes establecidas por esta entidad.

En julio el Ranking Municipal general sigue ofreciendo una tendencia de avances; los Ayuntamientos con cierto, significativo y mucho avance, con estatus amarillo y verde, pasan a representar el 57% del total monitoreado. Además de la gestión presupuestaria y finanzas, los mayores avances en este periodo se ubican en acceso a la información y presupuesto participativo.



En noviembre el grupo de ayuntamientos presentando estatus amarillo y verde con cierto, significativo y mucho avance sigue creciendo, alcanzando el 70% del total de ayuntamientos parte del SISMAP Municipal, demostrando que el trabajo derivado del mismo, no tan solo como herramienta de monitoreo sino también como medio que sirve a la articulación y acompañamiento a los gobiernos locales desde el gobierno central y demás sectores, está produciendo avances. De 22 indicadores, 17 presentan promedios superiores a 60 puntos, reflejando ciertos avances o más.

3. RANKING MUNICIPAL POR ÁREA DE GESTIÓN

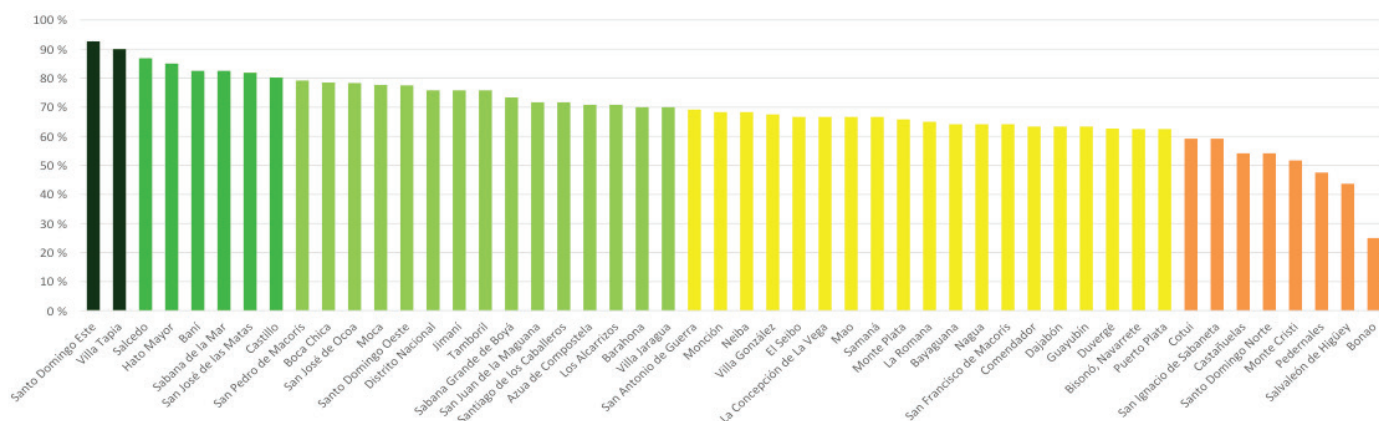
A continuación se presenta el Ranking Municipal por grupo de indicadores (IBOG) y por indicador individual en cada área de gestión (SIV) a noviembre 2015.

3.1 Recursos Humanos (MAP)

Este grupo de seis (6) indicadores constituye el elemento central para monitorear la aplicación de la Ley No. 41-08, de Función Pública, en cuanto a la profesionalización del servicio público municipal, el fortalecimiento institucional y la mejora en la calidad de los servicios públicos municipales.

El Ministerio de Administración Pública (MAP) es el órgano responsable de verificar y validar el logro de este indicador, en función de lo establecido en dicha ley y en la propia Ley No. 247-12 Orgánica de la Administración Pública.

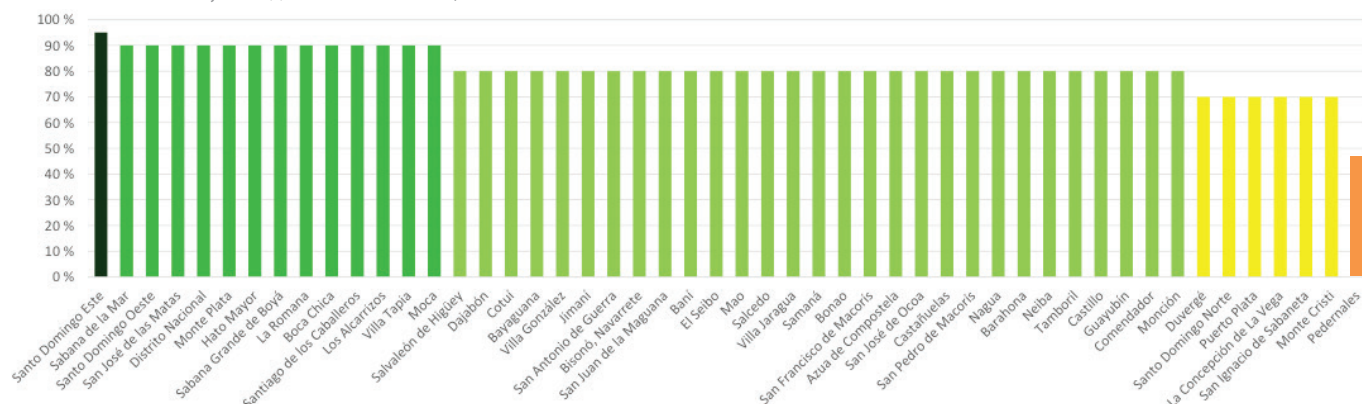
Promedio General. RRHH = 68,68



A la fecha, 2 (4%) Ayuntamientos alcanzan el objetivo, 6 (12%) presentan avance significativo, 15 (30%) tienen mucho avance, 19 (38%) tienen cierto avance y 8 (16%) tienen poco avance, revelando importantes avances en el proceso de gestión de los recursos humanos a nivel municipal tales como contar con estructuras orgánicas, disponer de procesos de evaluación del desempeño de los recursos humanos, avanzar en la implementación de los planes de mejora y los autodiagnósticos institucionales, la constitución de las asociaciones de los servidores públicos municipales y la integración de las nóminas municipales al sistema nacional de servidores públicos. Todo ello indica resultados concretos del proceso de acompañamiento del ente rector (MAP) y del trabajo conjunto en cada uno de los Ayuntamientos a lo largo de los últimos años.

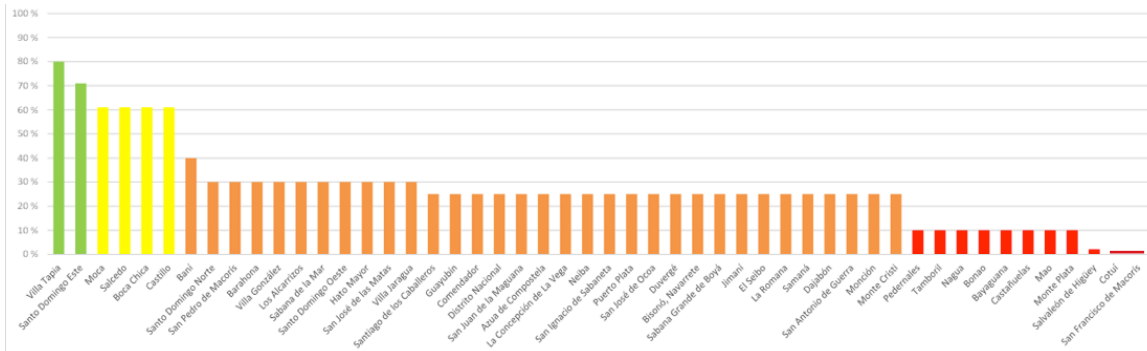
De esta manera, a nivel general y en relación a los recursos humanos, 23 Ayuntamientos (46%) llegan a objetivo logrado, avance significativo y mucho avance en la gestión de recursos humanos. Adicionalmente, persisten 8 Ayuntamientos (16%) con poco avance que serán la de atención focalizada para el próximo periodo de trabajo. De manera desagregada se obtienen los siguientes avances.

Caf – Plan De Mejora Institucional. Promedio = 80,10



En materia de implementación de un sistema de calidad de la gestión municipal mediante el modelo CAF acreditado por el MAP, 43 (86%) Ayuntamientos han realizado el proceso de autoevaluación institucional, 14 (28%) han presentado el plan de mejora en base a dicha evaluación y 1 evidencia avances en la implementación del plan de mejora.

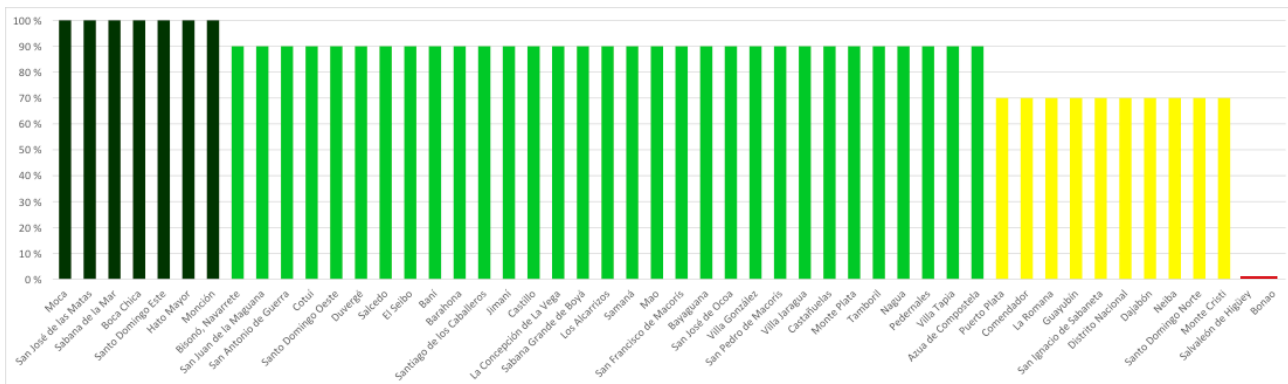
Sistema De Administración De Servidores/As Públicos. Promedio = 27,34



En los últimos meses, desde el MAP se ha concluido el protocolo especializado para los Gobiernos Locales en relación a la incorporación de su nómina al Sistema de Administración de Servidores Públicos (SASP). A la fecha de este informe, un Ayuntamiento (Villa Tapia) dispone del Sistema de Administración de Servidores Públicos en producción, uno más (Santo Domingo Este) dispone del sistema en “paralelo” con su actual sistema de gestión financiera, 5 Ayuntamientos (10%) se encuentran en proceso de migración de la base de datos de su nómina, 10 (20%) han entregado la base de datos de su nómina y han conformado el comité de implementación para el Sistema SASP, 22 (44%) han entregado sus nóminas actualizadas para el inicio del procedimiento de incorporación al SASP, y 11 (22%) Ayuntamientos se encuentran pendientes de presentar avances en el proceso (Pedernales, Tamboril, Nagua, Bayaguana, Castañuelas, Mao, Monte Plata, Higuey, Cotuí, San Francisco de Macorís).

Este es uno de los indicadores con mayores márgenes de mejora hasta lograr que la totalidad de las nóminas municipales se integren al Sistema de Administración de Servidores/as Públicos (SASP) del Estado Dominicano en su conjunto.

Asociación De Servidores Públicos. Promedio = 83,80



En esta medición trimestral, 38 (76%) Asociaciones de Servidores Públicos/as están conformadas, 7 Ayuntamientos (14%) remitieron informes trimestrales de la actividad que realizan y 10 (20%) ayuntamientos tienen Comités Gestores constituidos como paso previo al proceso asambleario para la conformación de la Asociación.

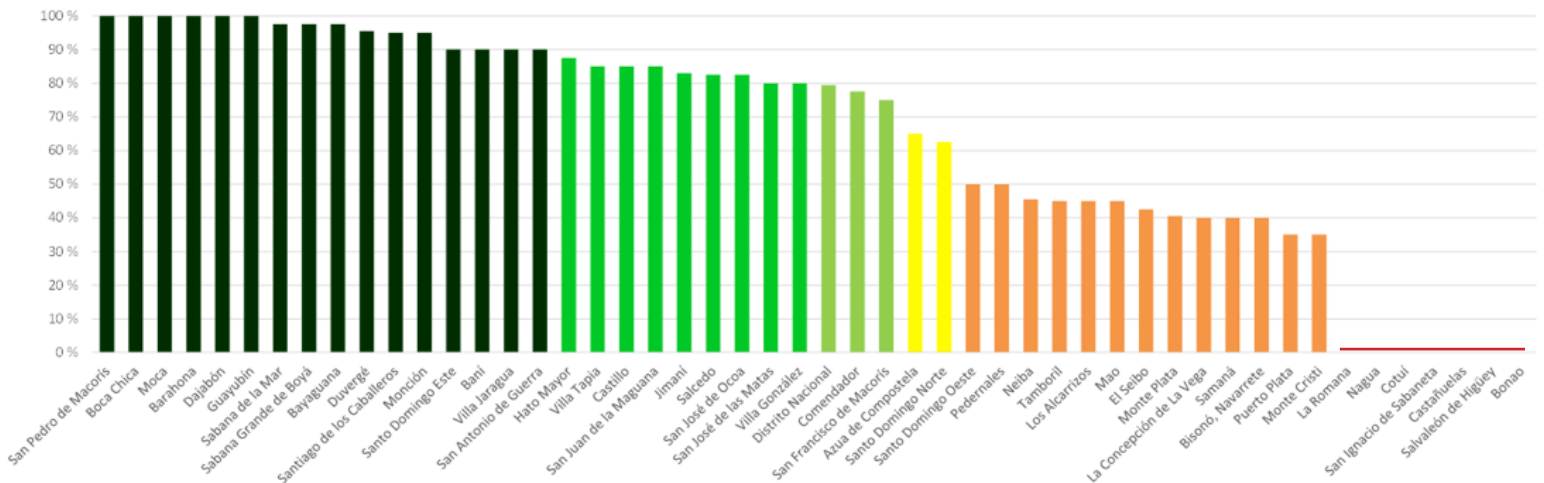
3.2 Planificación / Programación y Desarrollo (DGODT)



Este grupo de dos (2) indicadores mide el funcionamiento de la unidad de Planificación y Programación del Gobierno Local, en relación a su integración, elaboración, implementación, seguimiento y control del Plan de Desarrollo Municipal, como instrumento para generar impacto en las comunidades.

La Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (DGODT) del Ministerio de Economía Planificación y Desarrollo (MEPyD) es el órgano responsable de verificar y validar el avance en este aspecto.

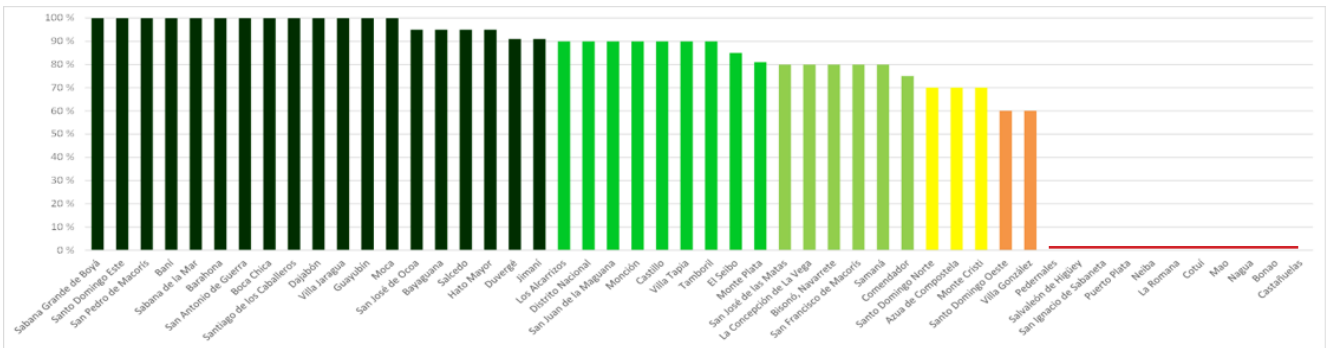
Promedio General Planificación = 64,03



A nivel general, es de destacar que 30 Ayuntamientos (60%) tienen objetivo logrado, avance significativo y mucho avance en los indicadores vinculados al sistema nacional de planificación (conformación Consejo de Desarrollo Municipal y elaboración Plan Municipal de Desarrollo). Existen 13 Ayuntamientos (26%) con poco avance y 7 (14%) que no refleja ningún avance, constituyendo un reto no tan sólo para los Ayuntamientos sino también supone esfuerzos institucionales desde la DGODT debido a la complejidad de estos procesos, incorporando la participación social efectiva desde un enfoque de corresponsabilidad en el territorio. El objetivo final es garantizar la implementación de los planes municipales de desarrollo que pudiera ser monitoreada desde el tercer indicador previsto en el SISMAP para el Sistema Nacional de Planificación.

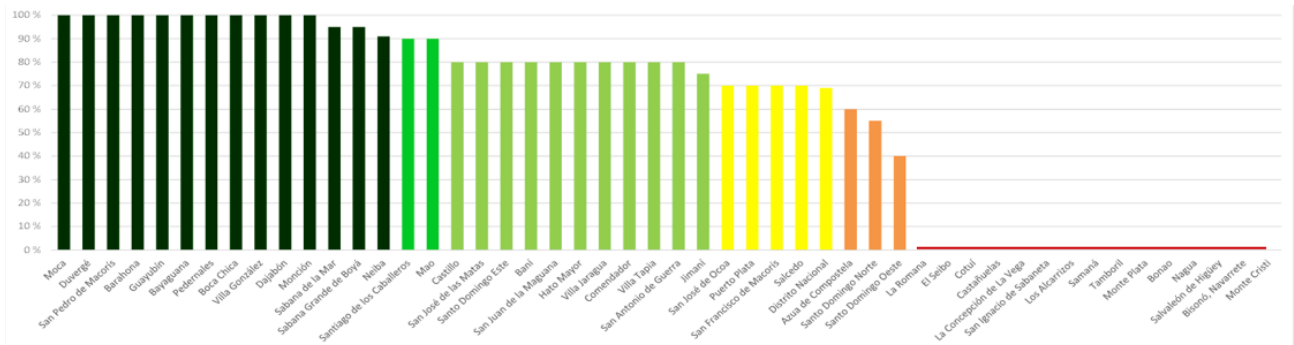


Consejo Económico Y Social. Promedio = 69,26



Es de destacar los avances de los Ayuntamientos en los procesos de planificación territorial con participación de la sociedad civil. En función de la información del SISMAP al 04/11/2015, 28 Ayuntamientos (56%) cuentan con el Consejo de Desarrollo Económico y Social conformado y constituido formalmente mediante resolución del Concejo de Regidores/as. De ellos, 13 (26%) cuentan adicionalmente con su propio reglamento de funcionamiento. Adicionalmente hay 6 Ayuntamientos (12%) en proceso de conformación con los actores sociales e institucionales de los territorios mediante el acompañamiento de la DGODT.

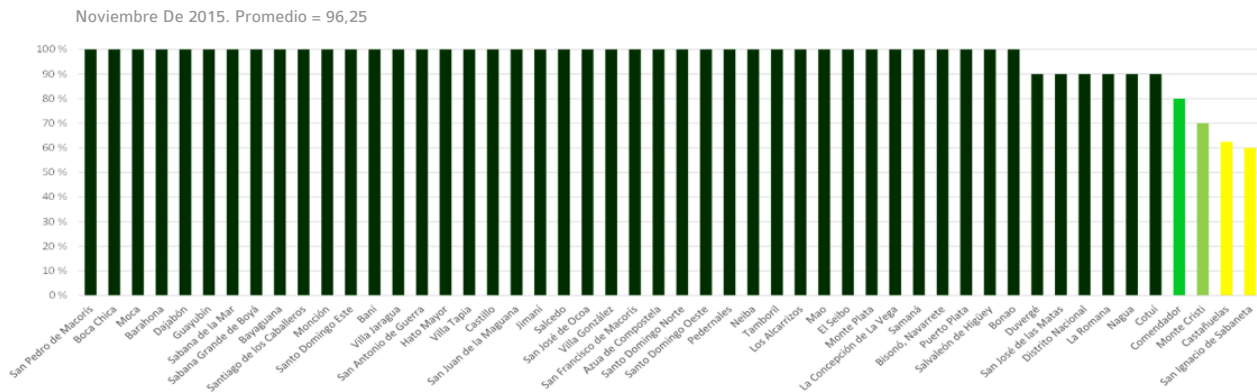
Plan Municipal De Desarrollo. Promedio = 58,80



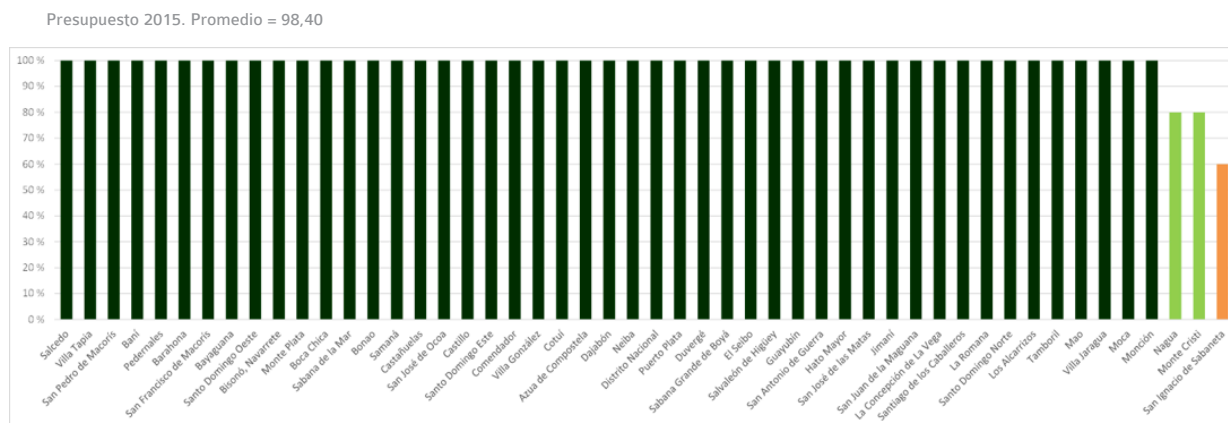
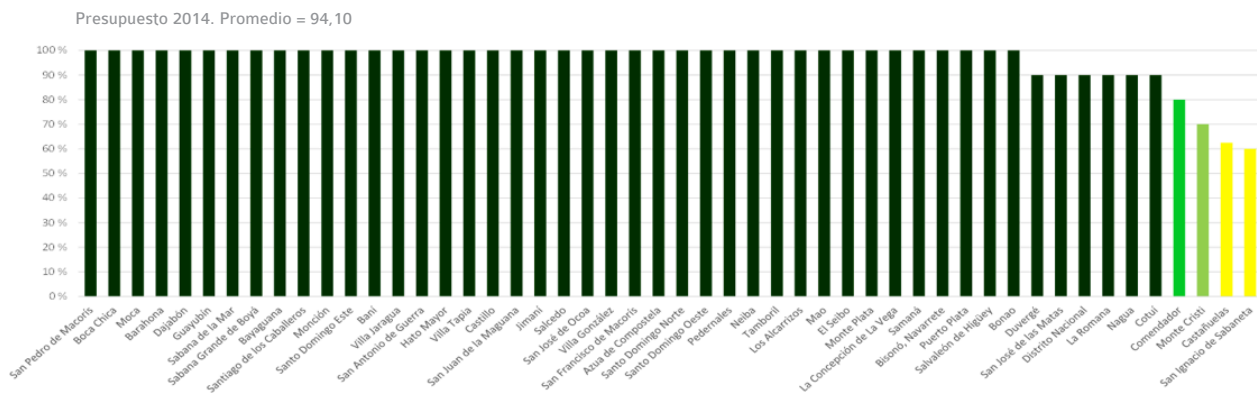
Adicionalmente hay 16 (32%) Planes Municipales de Desarrollo finalizados, de los que 14 (28%) se encuentran actualmente en ejecución. Asimismo, hay 11 Ayuntamientos adicionales (22%) en los que se está en proceso de elaboración del plan de desarrollo y 8 Ayuntamientos (16%) en los pasos iniciales del proceso de planificación a nivel municipal.

3.3 Gestión del Presupuesto y Finanzas (DIGEPRES)

Este grupo de dos (2) indicadores monitorea el grado de observancia por parte del ayuntamiento de las normas y procedimientos en relación al proceso de la formulación, ejecución, evaluación y control presupuestario, en función de las directrices emanadas desde la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES) que es el órgano responsable de verificar y validar el logro de este indicador.



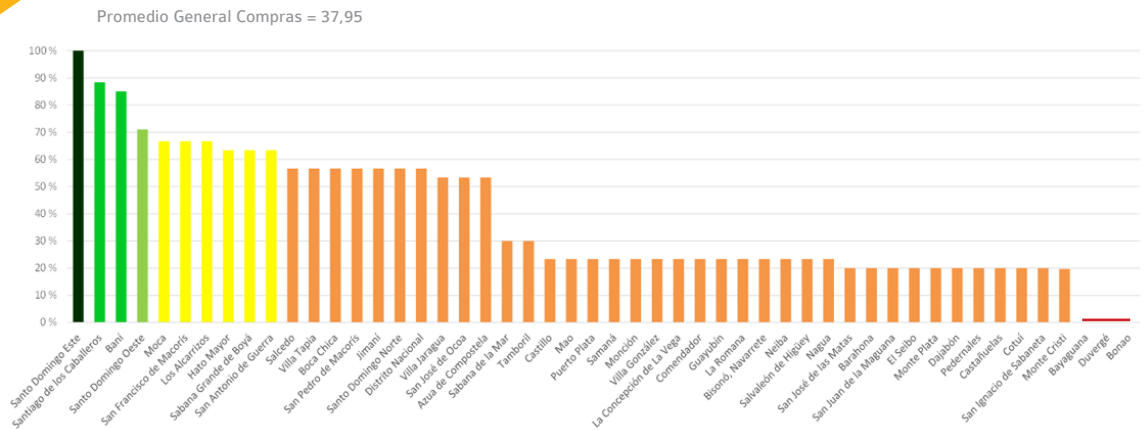
El 92% (46) de los Ayuntamientos consiguen lograr el objetivo en gestión presupuestaria mientras que los ayuntamientos de Comendador, Monte Cristi, Castañuelas y San Ignacio de Sabaneta demuestran avance significativo, mucho avance y cierto avance, demostrando la posibilidad desde los gobiernos locales para cumplir con el marco normativo a nivel de formulación presupuestaria según las directrices establecidas por la entidad rectora, la Dirección General de Presupuesto.



3.4 Gestión de Compras y Contrataciones (DGCP)

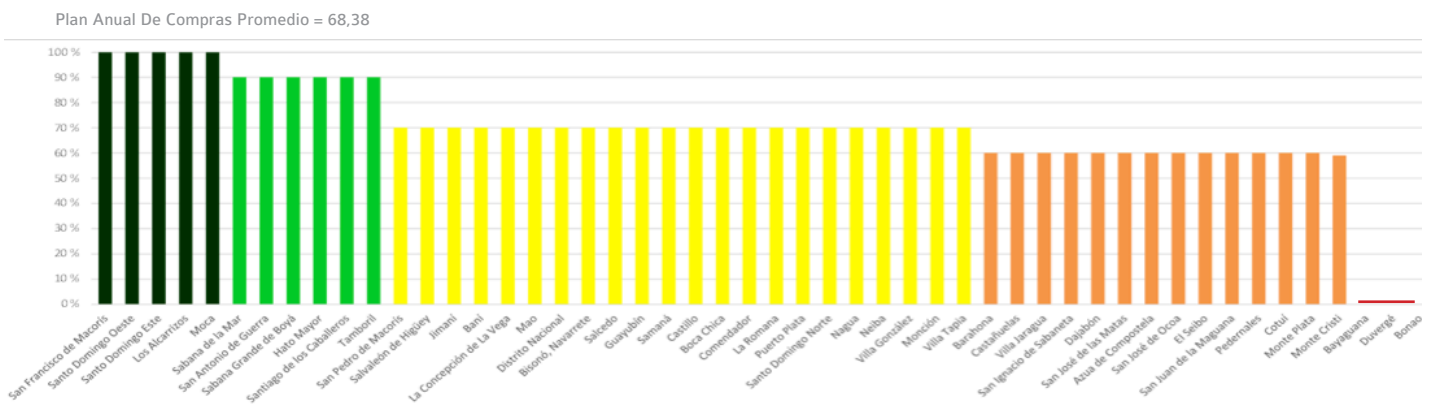
Este grupo de tres (3) indicadores se enfoca en el grado de adecuación de la gestión de las compras y contrataciones del Ayuntamiento a las normas y procedimientos establecidos en la ley así como el grado de vinculación de los planes de compras y contrataciones con el presupuesto anual y con las necesidades del Plan Municipal de Desarrollo o los Planes Operativos Anuales de los Ayuntamientos.

La Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) es el órgano responsable de verificar y validar el logro de este indicador.



El Ranking Municipal a noviembre demuestra los importantes márgenes de mejora para que los gobiernos locales puedan mejorar sus procesos de compras y contrataciones ya que los Ayuntamientos con poco o ningún avance representan el 80% del total (40 de 50 ayuntamientos). El bajo promedio general de este grupo de indicadores se debe a los indicadores relacionados con la publicación de las compras realizadas simultáneamente en los portales web municipales y en la web de la Dirección General de Compras Públicas (Indicador 4.2), y lo previsto en la Ley 488-08 (Indicador 4.3) que establece un 20% mínimo de las compras para ser realizadas a MIPYMES.

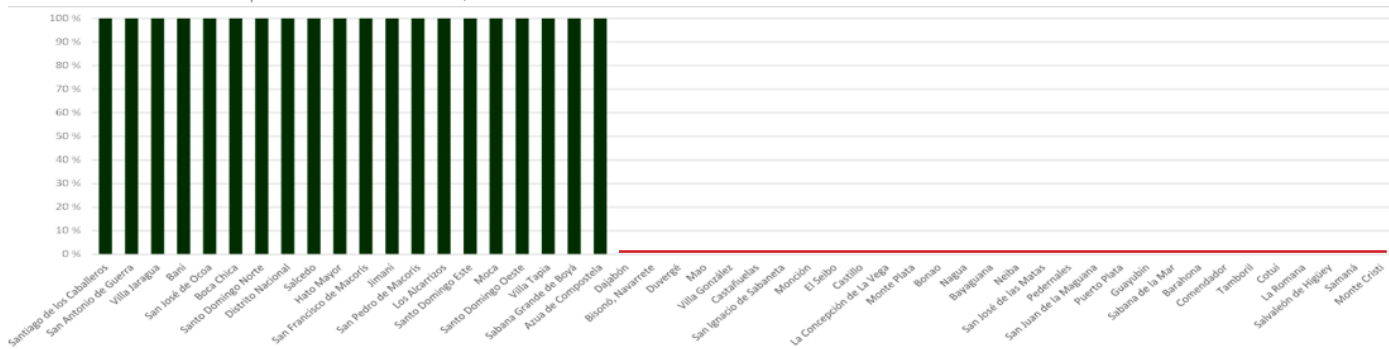
Esta situación revela la necesidad de reforzar la estrategia de mejora, no sólo a nivel de los Gobiernos Locales, sino también orientada en estimular e incentivar en las actuales MIPYMES en el proceso de formalización e inclusión en la economía formal, para que tengan la capacidad de proveer de bienes y servicios al Estado Dominicano.



Desagregando este indicador y en función de la información disponible en los portales webs municipales, existen 47 (94%) unidades municipales de compras con sus respectivos/as responsables nombrados/as, 33 (66%) de ellos/as han sido capacitados en legislación de compras y contrataciones públicas. Se han elaborado 11 (22%) Planes Anuales en función de lo previsto en la Ley 340-06 sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones; y 5 (10%) de esos planes han sido formalizados ante la Dirección General de Contrataciones Públicas. Estos datos reflejan el importante avance del proceso de fortalecimiento desde la DGCP a los Gobiernos Locales para la elaboración del Plan Anual de Compras a nivel municipal por parte de las unidades de compras de los propios Ayuntamientos, planes que hasta este momento se realizaban casi exclusivamente en los Ayuntamientos de mayor capacidad presupuestaria.

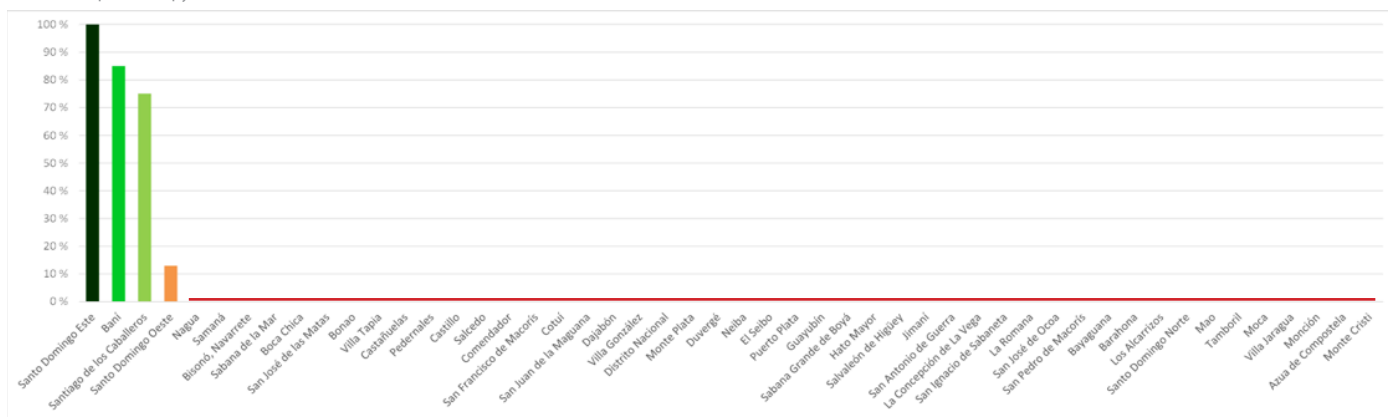


Publicidad De Las Compras Pùblicas Promedio = 40,00



Paralelamente y en función de la información disponible en los portales webs de los Gobiernos Locales, 20 (40%) Ayuntamientos evidencian a través del módulo de transparencia de su portal un cumplimiento del 100% en la implementación de los procesos derivados de la implementación de la Ley 340-06 sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones en las compras realizadas en el primer semestre de 2015, escenario temporal del monitoreo en este periodo. El hecho que al día de hoy un importante número de Ayuntamientos no dispongan de una página web propia y certificada limita la capacidad de avanzar en la consecución de este indicador, constituyendo una de las grandes apuestas estratégicas para el siguiente periodo.

Compras A Mipymes Promedio = 5,46



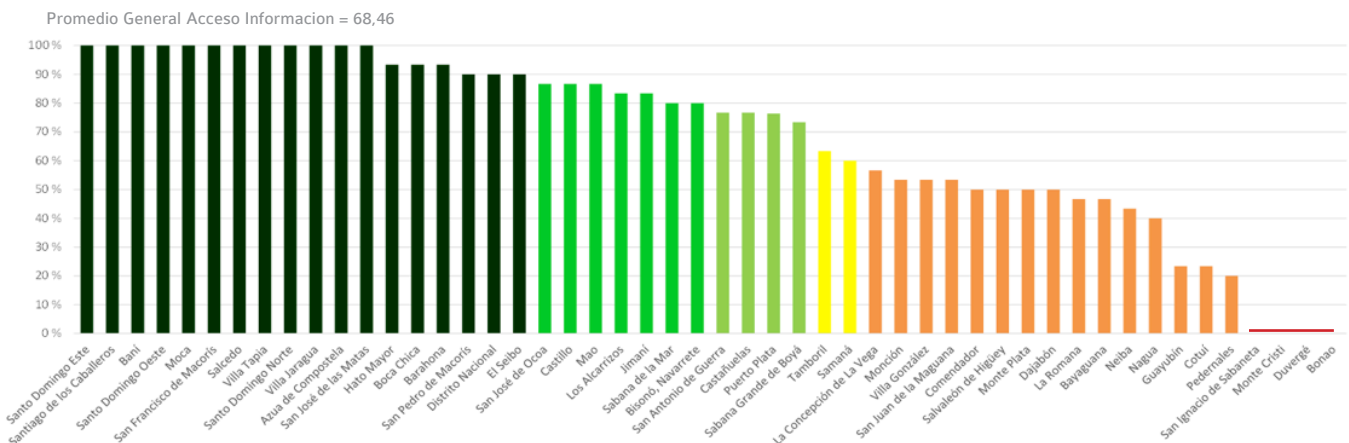
En función de la información del SISMAP al 04/11/2015, se evidencia la dificultad para la aplicación a nivel territorial de la Ley 488-08 de compras públicas a MIPYMES y la necesidad de reforzar la estrategia de mejora, no sólo a nivel de los Gobiernos Locales, sino también orientada en estimular e incentivar en las actuales MIPYMES en el proceso de formalización e inclusión en la economía formal, para que tengan la capacidad de proveer de bienes y servicios al Estado Dominicano.

La Ley 488-08 que establece un 20% mínimo de las compras para ser realizadas a la MIPYMES, circunstancia que se complica porque en la actualidad el sistema institucional dominicano tiene el gran reto pendiente de ofrecer mayores incentivos y estímulos a las MIPYMES para que se formalicen, ingresen a la economía formal y puedan ser proveedoras del Estado Dominicano. Ello depende de una importante articulación entre los Ayuntamientos, la DGCP y otras dependencias del Gobierno central (Ministerio de Industria y Comercio, Dirección General de Impuestos Internos, entre otros).

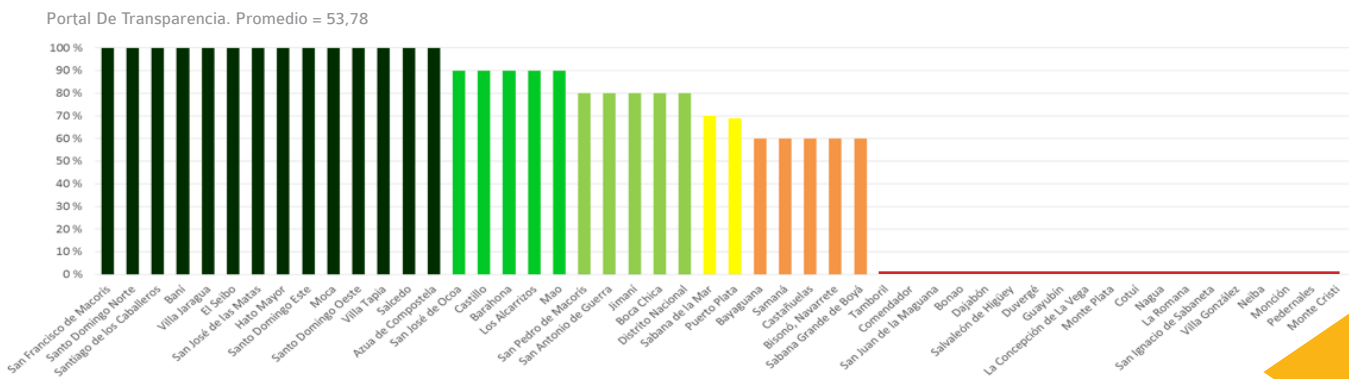
3.5 Acceso a la Información Pública (DIGEIG)

Este grupo de tres (3) indicadores monitorea los niveles de transparencia de los Ayuntamientos, en cuanto a la información que pone a disposición de la ciudadanía, a través de la página web, la Oficina de Acceso a la Información y la Publicidad de los Actos de Gobierno.

La Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG) tiene a su cargo la verificación y validación del logro alcanzado en este indicador.

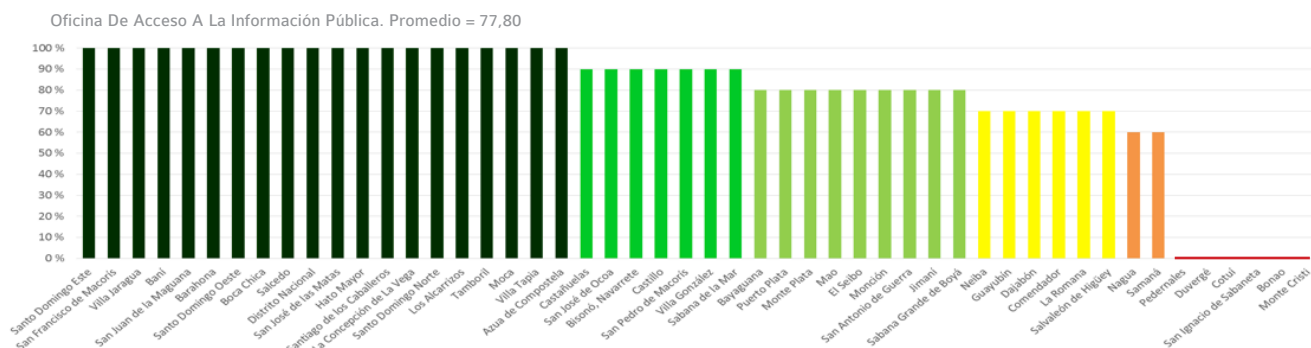


El Ranking Municipal en cuanto a acceso a la información pública indica que el 36% de ayuntamientos (18) han logrado el objetivo en materia de estandarización de los portales web, el funcionamiento de las Oficinas de Acceso a la Información y la publicidad de los actos del gobierno local, mientras que el 26% (13) tienen cierto, mucho y significativo avance; el 30% (15) presenta poco avance y el 8% ningún avance (4 de 50 ayuntamientos).



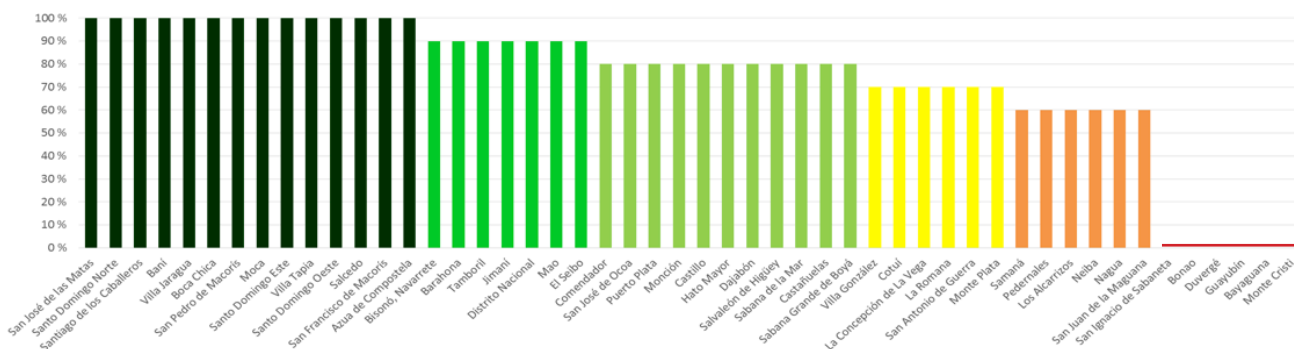
En la actualidad 10 Ayuntamientos (20%) presentan el máximo nivel en la estandarización de su portal de transparencia a disponer de la nómina actualizada, el presupuesto del 2015 aprobado, el contacto del/a responsable de acceso a la información, la lista de compras realizadas y aprobadas y los informes de ejecución financiera actualizados. Sin embargo, siguen habiendo 19 Ayuntamientos sin web institucional o sin información en portal de transparencia en su web institucional, debiendo ser objeto de atención desde la OPTIC y la FEDOMU, en el marco del convenio suscrito entre ambas entidades.





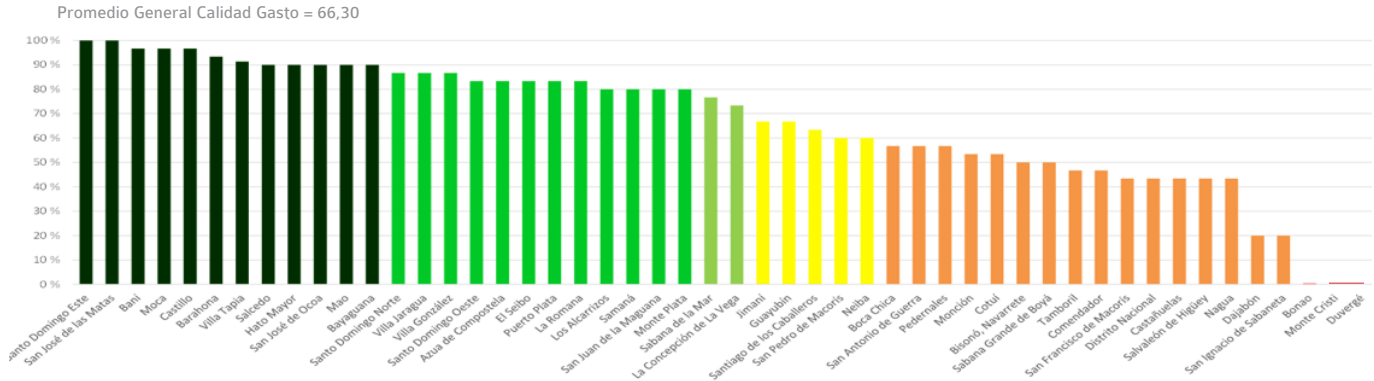
Este indicador es el que presenta mayores avances en materia de transparencia, registrándose 36 Ayuntamientos (72%) con Oficinas de Acceso a la Información Pública señalizadas, con responsable nombrado/a e inscrito/a en el registro nacional de responsables de acceso a la información pública, dentro de las cuales 20 (40%) realizan y reportan estadísticas sobre las solicitudes de acceso a la información pública recibidas.

Publicidad De Los Actos De Gobierno. Promedio = 73,80

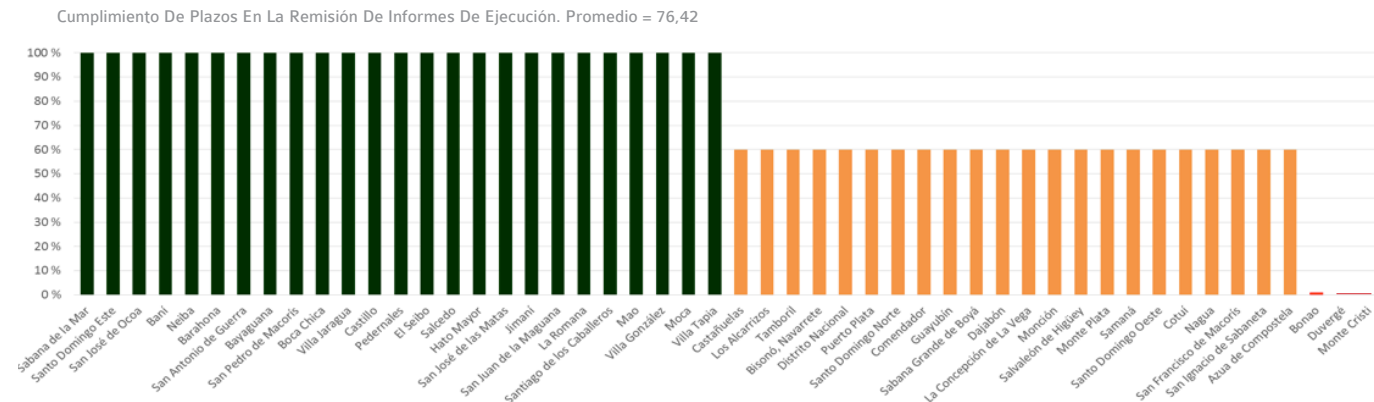


Finalmente, 32 Ayuntamientos (64%) logran evidenciar mucho avance en materia de transparencia, mediante la publicidad que realizan a los actos de Gobierno en el menos 3 de las 5 modalidades establecidas en la Ley 176/07. De ellos, 14 (28%) dan publicidad a los actos de gobierno en todas las modalidades previstas en la Ley 176/07.

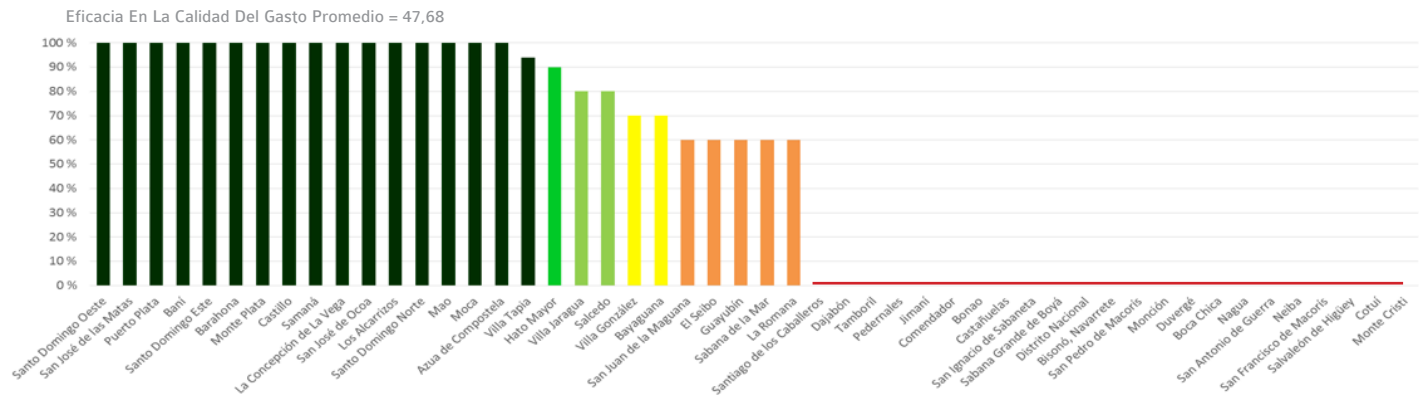
3.6 Calidad del Gasto en la ejecución presupuestaria (CGR)



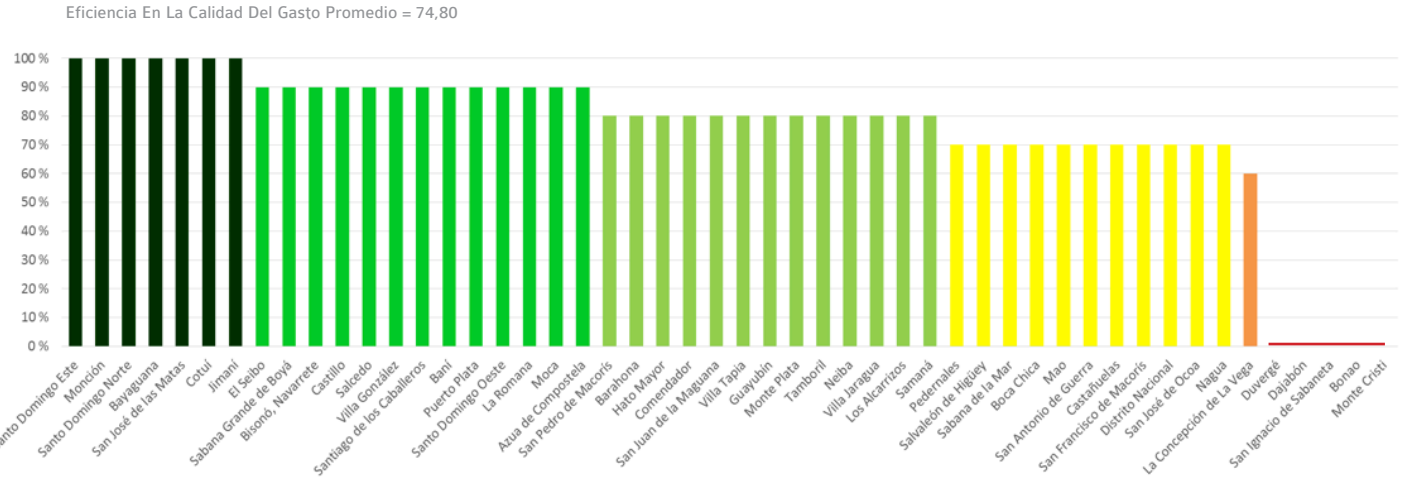
En la actualidad el 62% de los ayuntamientos (31) muestran importantes avances cumpliendo con los plazos en la remisión y aceptación por parte de la Contraloría de los informes de ejecución trimestral, el cumplimiento de los toques de gasto (Art. 21 Ley 176-07) y las modificaciones al presupuesto municipal justificadas y debidamente aprobadas por el Concejo de Regidores. Mientras que el 32% (16) de ayuntamientos presentan poco avance y tan solo el 6% (3) de ayuntamientos no cumplen con el procedimiento establecido por la Contraloría General de la República en ejecución presupuestaria.



La mitad de los Ayuntamientos remiten los informes de ejecución presupuestaria en plazo (tercer trimestre del 2015), mientras que 22 (44%) reportan con retraso y sólo 3 (6%) no reportan.



Esta medición indica que el 34% de los Ayuntamientos (17) reportan una ejecución del gasto acorde a su presupuesto vigente, el 10% de Ayuntamientos (5) reportan con más de la mitad de las modificaciones aprobadas por el Concejo de Regidores, y el resto realizan modificaciones sin coordinación o sin aprobación final por el ente facultado en el gobierno local.

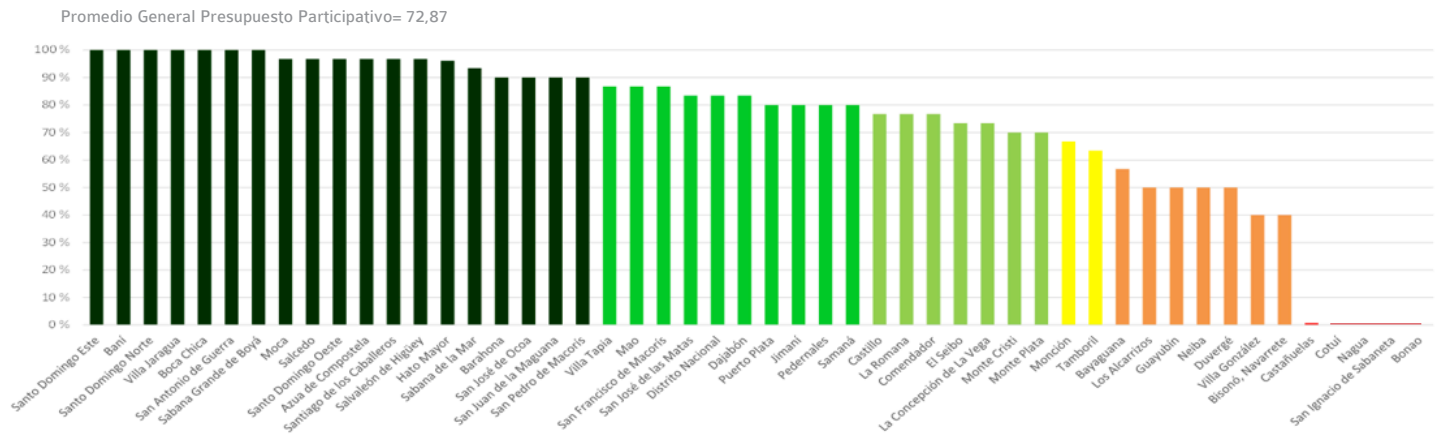


El 66% de los Ayuntamientos (33) reportan importantes avances en la eficiencia en la calidad del gasto. No obstante, cabe destacar que los datos de este indicador para el tercer trimestre del año 2015 evidencian la dificultad para los Ayuntamiento de cumplir los toques de gastos establecido en el Art. 21 de la Ley 176-07, más aun si se aplican por trimestre separado y si no se logra ingresar los recursos propios proyectados en el presupuesto.



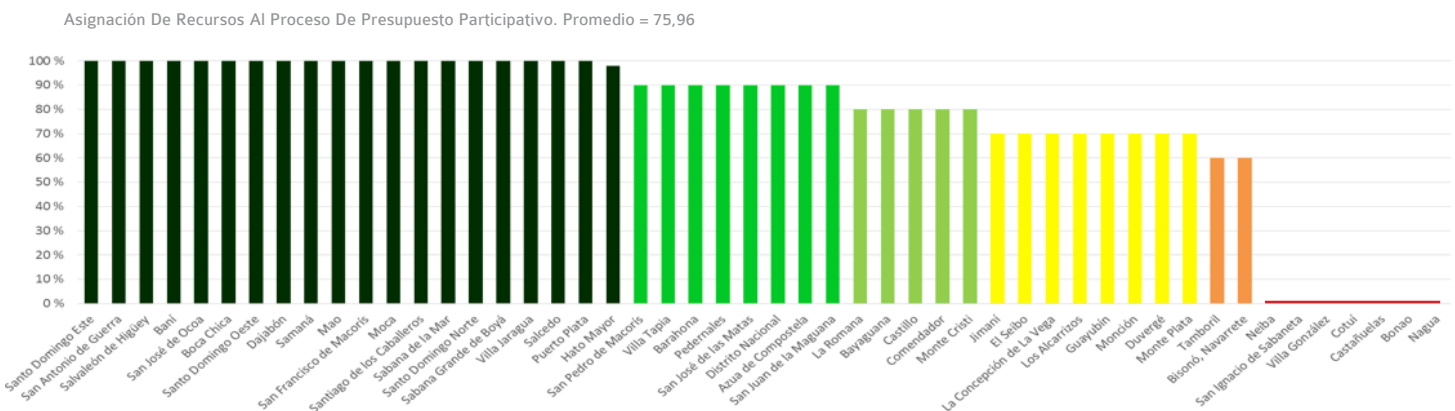
3.7 Presupuesto Participativo (FEDOMU)

Este grupo de tres (3) indicadores refleja el grado de compromiso del ayuntamiento con la comunidad, en lo concerniente a la distribución del porcentaje de inversión que establece la ley para la formulación y ejecución del presupuesto participativo (Ley No. 170-07 y Ley No. 176-07). La FEDOMU asume la responsabilidad de verificar y validar el logro de este indicador.



En materia de Presupuesto Participativo Municipal los ayuntamientos que han alcanzado el objetivo planteado en la asignación de recursos del presupuesto municipal, la conformación del Comité de seguimiento, la ejecución real de lo comprometido y el cumplimiento de los hitos de participación en el ciclo presupuestario, representan el 38% en noviembre (19 de 50 ayuntamientos). Así mismo otro grupo de 19 ayuntamientos (38%) muestran significativo, mucho y cierto avance, mientras que el 14% (7) tienen poco avance y el 10% restante (5) ningún avance.

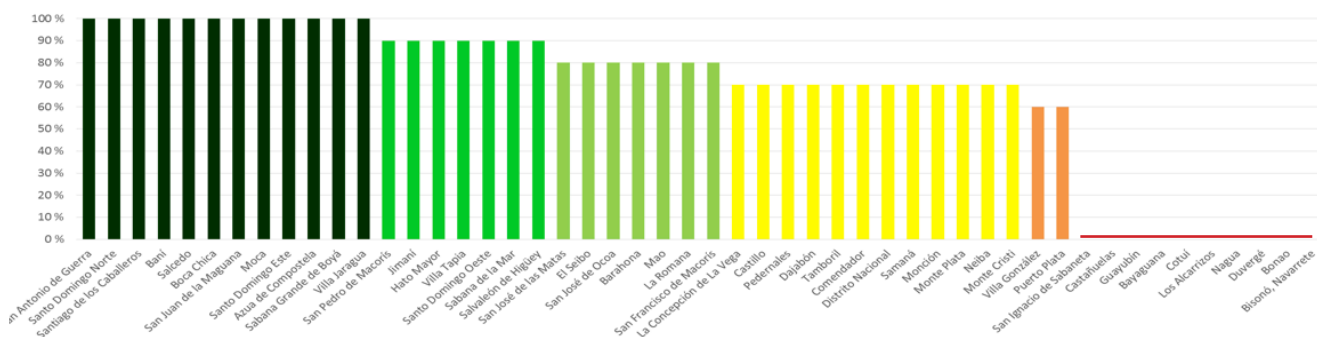
Tras 8 años de haberse establecido la obligatoriedad por Ley, el ejercicio del Presupuesto Participativo requiere de esfuerzos adicionales desde los Ayuntamientos, la sociedad civil y la FEDOMU para fortalecer la efectiva aplicación de este proceso en cada territorio.



Entre cuanto a la asignación de recursos para el Presupuesto Participativo, se destaca que el 40% de los Ayuntamientos (20) alcanzan el objetivo logrado, elaborando y aprobando el plan de inversión municipal (obras presupuestadas individualmente) y conformando el comité de seguimiento para la implementación de la inversión, todo ello con la aprobación del Concejo de Regidores/as. Asimismo el 42% de los Ayuntamientos (21) muestran significativo, mucho o cierto avance, aprobando partidas del presupuesto municipal a obras priorizadas por las comunidades o sectores consultados en el municipio. Siguen habiendo 7 Ayuntamientos (14%), que no logran evidenciar ningún esfuerzo para aprobar la partida del presupuesto del ayuntamiento para el ejercicio del Presupuesto Participativo. De esta manera sigue existiendo importantes márgenes de mejora en el proceso de elaboración de actas del aprobación y asignación de recursos y sigue pendiente la utilización plena de los clasificadores presupuestarios específicos y propios para presupuesto participativo municipal.



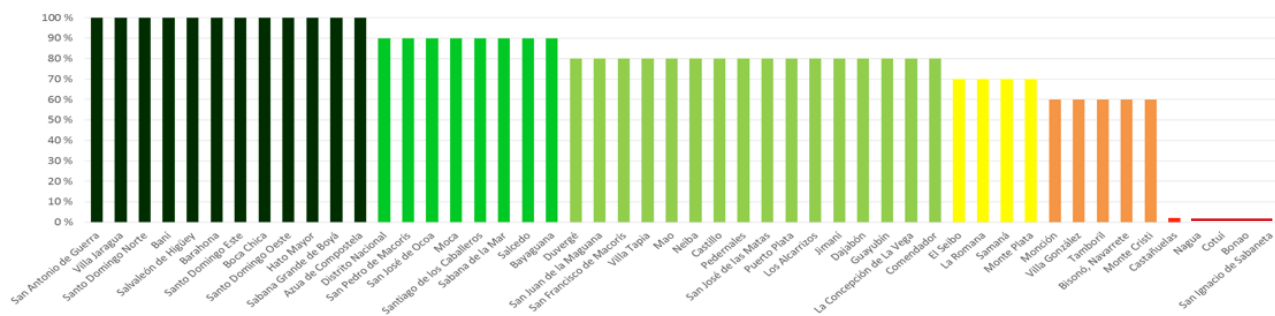
Ejecución Del Presupuesto Participativo Promedio = 67,00



Este indicador mide el nivel de ejecución real sobre lo asignado y comprometido. En particular el Ranking Municipal en este aspecto indica que 12 Ayuntamientos (24%) desarrollan y documentan el proceso de rendición de cuentas de la ejecución del presupuesto participativo al Concejo de regidores/as, al Comité de Seguimiento o en el informe de rendición de cuentas presentado el 16 de agosto de cada año.

Al margen de los gobiernos locales que cumplieron con el objetivo planteado mediante este indicador, se trata de 26 ayuntamientos (52%) con cierto avance en esta parte del proceso del ciclo presupuestario, presentando como evidencias cronogramas de ejecución de obras aprobadas o reporte al Comité de Seguimiento o realizando cubicaciones y/o pago de las obras en ejecución. Quedan 12 Ayuntamientos (24%) con poco o ningún avance en esta materia.

Hitos Del Proceso De Presupuesto Participativo Promedio = 75,64



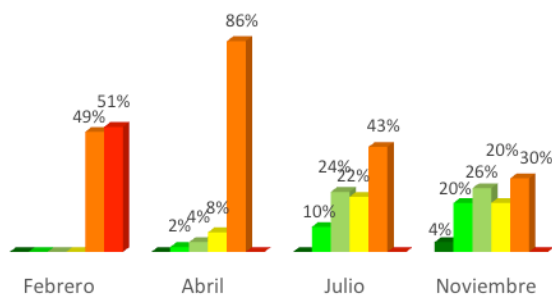
Una cuarta parte de los Ayuntamientos (12) documentan que agotan todos los procesos establecidos por el marco legal para el Presupuesto Participativo (cuentan con procedimiento / reglamento, realizan asambleas comunitarias, de delegados/as, realizan la pre factibilidad de las obras y desarrollan el Cabildo Abierto o la Asamblea General). Sin embargo, cabe destacar que 28 Ayuntamientos (56%) muestran cierto, mucho o avance significativo realizando asambleas y escogiendo delegados/as para dar seguimiento. Los 10 Ayuntamientos con poco o ningún avance representan el 20% del total de Ayuntamientos monitoreados.

4. EVOLUCIÓN POR INDICADOR BÁSICO DE ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN (IBOG)

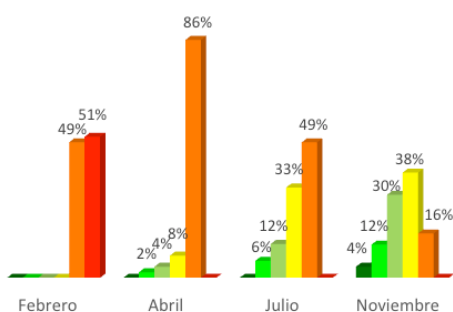
FEBRERO / ABRIL / JULIO / NOVIEMBRE 2015

La evolución del promedio general (total 22 indicadores) entre los 4 periodos muestra que los ayuntamientos con poco y ningún avance pasan del 100% en febrero, a 86% en abril, a 43% en julio y a 30% en noviembre de 2015.

Asimismo el 50% de los ayuntamientos registran en noviembre mucho y significativo avance con un estatus en verde, avanzando hacia el objetivo logrado.



IBOG 1: Recursos Humanos



En gestión de recursos humanos se constatan significativos avances entre los periodos de medición, pasando del 100% de ayuntamientos con ningún y poco avance a la situación inversa; un 46% de Ayuntamientos con mucho avance y objetivo logrado y un 54% con poco avance, constituyendo el mayor foco de atención para los próximos meses.

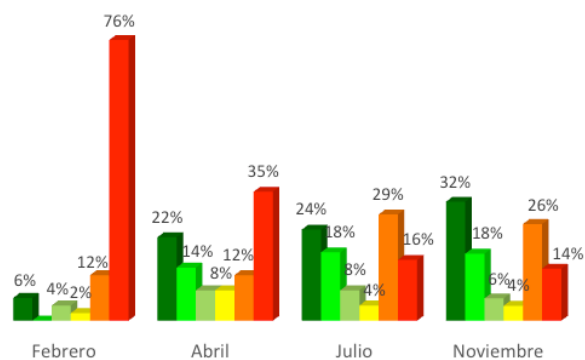
Esta situación demuestra el impacto positivo del trabajo de acompañamiento del MAP en los últimos años de modo tal que es previsible que se sigan produciendo mejoras globales en futuras mediciones.

IBOG 2: Planificación, Programación y Desarrollo

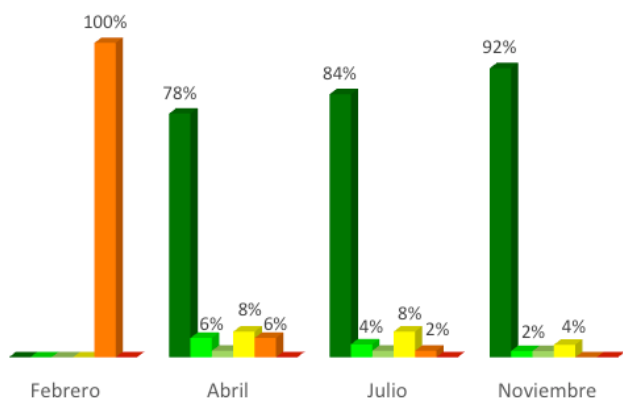
Se visualizan ciertos avances entre los periodos de referencia. En noviembre, una tercera parte alcanzó el objetivo logrado y más de la mitad de los ayuntamientos tienen cierto y mucho avance en cuanto a la conformación de los Consejos de Desarrollo y Planes Municipales de Desarrollo.

Los procesos de planificación a nivel territorial son de mediano plazo, implican la movilización de un conjunto de actores a nivel territorial más allá del gobierno local, por lo que es más difícil apresurar los avances en la confluencia de los intereses de los diferentes actores participantes en el proceso de planificación del desarrollo del municipio.

El desempeño de los Ayuntamientos en planificación del desarrollo municipal ha mejorado desde febrero de 2015 con avances sostenidos en los últimos trimestres. Uno de los justificantes de la mejora en los indicadores de los procesos de planificación se debe a que desde la DGODT se validó y reconoció parte de los importantes avances llevados a cabo en muchos territorios en los últimos años en el marco de programas anteriores de fortalecimiento institucional y desarrollo municipal.

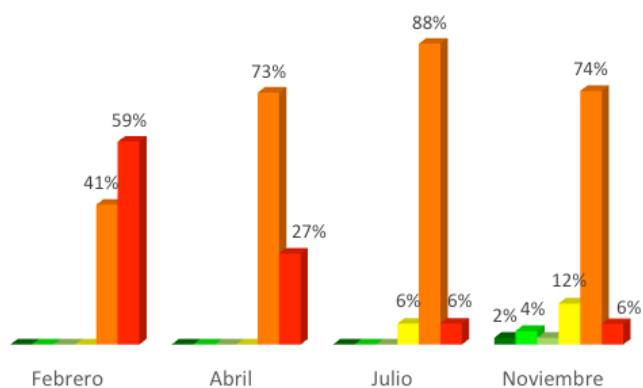


IBOG 3: Gestión del Presupuesto y Finanzas



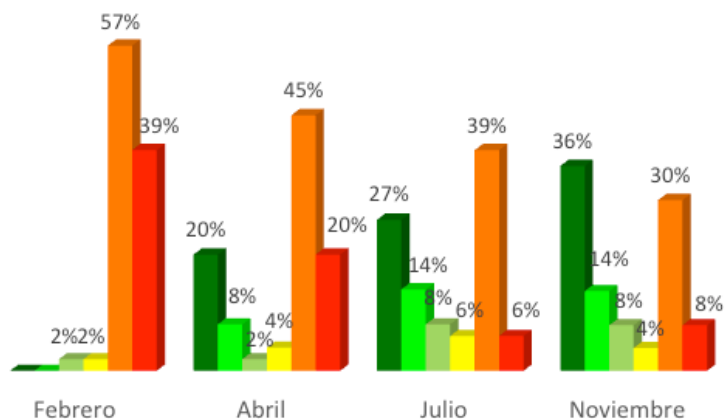
La evolución entre los periodos de referencia demuestra avances sostenidos y significativos de los ayuntamientos para adecuar la gestión presupuestaria a las disposiciones emanadas desde la DIGEPRES; en noviembre el 92% de los ayuntamientos analizados disponen de su presupuesto 2015 aprobado por el Concejo de Regidores, cuadrado, conciliado y registrado en la plataforma del Sistema Nacional de Presupuesto en base a los clasificadores presupuestarios vigentes para el año 2015.

IBOG 4: Compras y Contrataciones Públicas



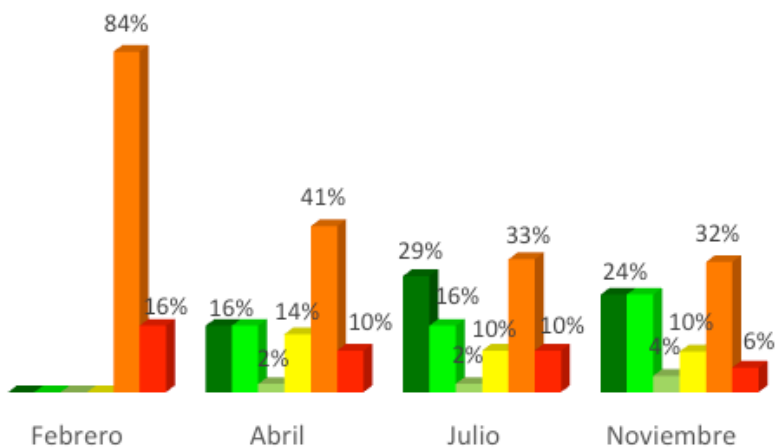
El promedio de este IBOG es el que registra menos avances significativos, aunque los Ayuntamientos con ningún avance pasaron de representar el 59% al 6%. El bajo promedio general de este grupo de indicadores se debe a los indicadores 4.2 y 4.3 relacionado con la publicación de las compras realizadas simultáneamente en el portal web municipal y en el de la Dirección de Compras; y el cumplimiento de la Ley 488-08 que establece un 20% mínimo de las compras para ser realizadas a MIPYMES. En muchas ocasiones, los avances en estos 2 aspectos trasciende la capacidad propia e individual de los Gobiernos Locales.

IBOG 5: Acceso a la Información Pública



Los niveles de transparencia de los Ayuntamientos van mejorando de manera continua desde febrero, observándose que el 36% han logrado el objetivo en materia de estandarización de los portales web, el funcionamiento de las Oficinas de Acceso a la Información y la publicidad de los actos del gobierno local; el 26% con cierto, mucho y significativo avance; y sólo el 8% con ningún avance.

IBOG 6: Calidad del Gasto en la ejecución presupuestaria

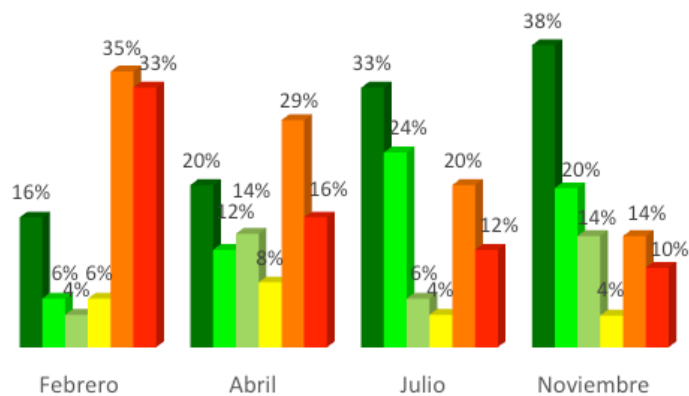


La situación se revierte entre febrero y noviembre, pasando del 100% con poco o ningún avance a un 38% en noviembre. En la actualidad el 62% de los ayuntamientos tienen importantes avances cumpliendo con los plazos en la remisión y aceptación por parte de la Contraloría de los informes de ejecución trimestral, el cumplimiento de los topes de gasto (Art. 21 Ley 176-07) y las modificaciones al presupuesto municipal justificadas y debidamente aprobadas por el Concejo de Regidores.

Los avances de los últimos 6 meses reflejan no solamente un mayor compromiso por parte de los Ayuntamientos con la remisión de los informes a la Contraloría, sino también por parte del ente contralor en apoyo al proceso de control interno y de rendición de cuentas desde los Gobiernos Locales.



IBOG 7: Presupuesto Participativo



Los avances en materia de Presupuesto Participativo para el ciclo 2015 se reflejan en la medida que en febrero el 33% no mostraban ningún avance, representando en noviembre el 10%. Asimismo los ayuntamientos alcanzando el objetivo planteado en la asignación de recursos del presupuesto municipal, la conformación del Comité de seguimiento, la ejecución real de lo comprometido y el cumplimiento de los hitos de participación en el ciclo presupuestario, representan el 38% en noviembre. A su vez los ayuntamientos que muestran poco y ningún avance van decreciendo, pasando de 68% en febrero a 45% en abril, a 32% en julio, a 24% en noviembre.



5. CONCLUSIONES GENERALES

El presente Informe sobre el estado de situación del SISMAP Municipal representa el tercer corte trimestral desde su formalización y puesta en marcha, realizada en el mes de abril del presente año. A dichos cortes trimestrales debe sumarse la medición “línea de base” efectuada en el mes de febrero de 2015. A los contenidos habituales de los Informes anteriores (ranking municipal; evolución general; estado de situación por IBOG; y evolución agregada por IBOG), éste incluye, además, un análisis específico e individualizado de los Sub Indicadores Vinculados (SIV), lo cual permite profundizar el nivel de comprensión acerca del desempeño de los gobiernos locales y respecto a ciertos límites objetivos que condicionan el avance hacia un estadio superior en materia de gestión.

A continuación se presentan las principales conclusiones:

- Los primeros 6 meses posteriores al lanzamiento del SISMAP Municipal en abril de 2015 y la estrategia de acompañamiento de las entidades rectoras a los Ayuntamientos ha provocado un incremento de los niveles de desempeño de 948,50 puntos que suponen a nivel global un 39,67% de mejora en relación a los datos del mes de abril de 2015. El promedio general por Ayuntamiento ha pasado de 47.82 en el mes de abril, 60.72 en el mes de julio y 66.79 en el mes de noviembre.
- El incremento del promedio general se ha sustentado en el fortalecimiento de los esfuerzos de los Ayuntamientos, acompañados por las entidades rectoras, para mejorar su desempeño en el marco de una política coherente, integradora y multidimensional de reforma municipal.
- Asimismo, parte de la marcada evolución que se verifica en alguno de los IBOG entre los 4 últimos periodos de referencia (febrero vs abril vs julio vs noviembre) responde a la mejora en la sistematización de la información y procesos realizados en los últimos meses a lo interno de los Ayuntamientos y la remisión de la misma a las entidades rectoras, implicando en sí mismo un importante avance en materia de transparencia en sentido amplio; así como la mejora de la comunicación y coordinación interinstitucional entre entidades del gobierno central y los ayuntamientos.
- A la fecha de este estudio, los ayuntamientos que presentan los mayores avances en relación a los niveles de desempeño son Santo Domingo Este, Baní, Moca, Salcedo, Villa Tapia, Hato Mayor, Santiago de los Caballeros, Villa Jaragua, Santo Domingo Oeste y San José de Ocoa. Los 10 primeros Ayuntamientos en el ranking de desempeño se caracterizan por su heterogeneidad, en términos de pluralidad política, diversidad de tamaño, presupuesto, y ubicación geográfica.
- En relación al último periodo de referencia, se destaca la irrupción en los primeros puestos del Ranking Municipal de un conjunto de Ayuntamientos de Municipios pequeños en tamaño, pero con grandes capacidades de esfuerzo, trabajo y superación (Salcedo, Villa Tapia, Hato Mayor, Villa Jaragua, San José de Ocoa).
- En comparación con la última medición (22/07/2015), es de destacar el importante crecimiento de varios Ayuntamientos en más de 10 puntos en su promedio general (454 puntos en el conjunto de los 22 indicadores monitoreados): San Antonio de Guerra (+20.90), La Vega (+18.63), Bonao (+15.95), Duvergé (+15.27), San José de Ocoa (+15.00), Pedernales (+13.64), Jimaní (+13.64), Bayaguana (+13.18), Comendador (+12.18), Moca (+11.41), Santo Domingo Oeste (+11.14), La Romana (+10.91), Navarrete (+10.86) y Los Alcarrizos (+10.68).
- En comparación con la última medición (22/07/2015), los Ayuntamientos con mayores márgenes de crecimiento teniendo puntaje inferior a 60 en julio que crecieron menos de un 10% son: San Ignacio de Sabaneta, Dajabón, Salvaleón de Higüey, Neiba, Castañuelas, Nagua, Monción, Guayubín, Villa González, Monte Cristi, Cotuí, Monte Plata, Tamboril.
- A nivel de áreas de gestión, las que cuentan con mayores avances son las relativas a la formulación presupuestaria, el presupuesto participativo y gestión de los recursos humanos. En el resto de áreas de gestión, persisten limitaciones estructurales, legales, institucionales y tecnológicas que dificultan a nivel de indicadores individuales un mayor avance promedio para los 50 Ayuntamientos PASCAL. Entre ellas destacan las relativas a avanzar en las compras destinadas a MIPYMES, la dificultad para adecuarse a los topes de gasto en el marco financiero municipal actual, la progresiva incorporación de los servidores/as públicos al SASP y el apoyo para que los ayuntamientos cuenten con portales web certificados.



- El fortalecimiento institucional de los Gobiernos Locales es un proceso a mediano plazo. Se destaca por ello, que los Ayuntamientos que hoy están con mayores mejoras, tienen una importante trayectoria previa en procesos y proyectos de acompañamiento técnico, fortalecimiento institucional y de generación de capacidades.
- El hecho de que el SISMAP muestre de forma amplia las evidencias de los avances en cada área de gestión, supone poner al servicio de la totalidad de los Ayuntamientos del país los protocolos, procedimientos y procesos llevados a cabo, suponiendo un banco de información y prácticas que permite a otros Ayuntamientos poder fortalecer áreas de gestión específicas.
- El SISMAP Municipal supone un elemento fundamental para la toma de decisiones, tanto de la Comisión Presidencial para la Reforma Municipal como de las Entidades Rectoras en el sentido de orientar el proceso de acompañamiento en el marco de una Política Nacional de Reforma Municipal y Desarrollo Local Sostenible, para los propios Ayuntamientos en el sentido que les permite focalizar los esfuerzos en determinadas áreas de mejora.
- Asimismo el SISMAP Municipal brinda amplia información a la ciudadanía para ejercer control social y ser partícipe del desarrollo del municipio.

En este sentido, y de cara a continuar con el proceso de fortalecimiento municipal por parte de los entes competentes y la sociedad civil, el análisis efectuado sobre los SIV ha permitido identificar algunos elementos de carácter tecnológico, estructural o normativo que limitan y/o condicionan el avance de los ayuntamientos en determinados aspectos de la gestión, especialmente los relativos a la Dirección General de Contrataciones Públicas, la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental y la Contraloría General de la República, de acuerdo a lo siguiente:

1. **Dirección General de Contrataciones Públicas:** Si bien el indicador correspondiente a “Planes Anuales de Compras” muestra un avance significativo con un promedio general de 68,38 puntos; los dos restantes -“Publicidad de las Compras Públicas” y “Compras a MIPYMES”- presentan promedios generales muy bajos (40 puntos y 5,46 puntos respectivamente).

En el caso de “Publicidad de las Compras Públicas”, el bajo puntaje puede explicarse en relación a un déficit de carácter estructural: al día de hoy un importante número de Ayuntamientos no disponen de una página web propia, certificada y enlazada con el portal de la Dirección General de Contrataciones Públicas; y, en algunos casos, carecen de la tecnología necesaria para la transmisión de datos, lo cual limita la capacidad de avanzar en la consecución de este indicador. En ese sentido, será necesario imprimir una mayor velocidad desde la OPTIC y la FEDOMU en la creación, desarrollo, adecuación y certificación de las páginas web municipales y paralelamente agilizar el financiamiento, en base a recursos PASCAL, para dotar a los ayuntamientos de tecnología informática para el procesamiento y transmisión de datos.

Respecto al indicador de “Compras a MIPYMES”, el déficit obedece a una cuestión de naturaleza normativa sobre la cual los ayuntamientos tienen muy escaso margen de gobernabilidad: la Ley No. 488-08 que establece un 20% mínimo de las compras para ser realizadas a la MIPYMES, circunstancia que se complica en tanto el sistema institucional dominicano tiene el gran reto pendiente de ofrecer mayores incentivos y estímulos a las MIPYMES para que se formalicen, ingresen a la economía formal y puedan ser proveedoras del Estado Dominicano. Ello depende de una importante articulación entre los Ayuntamientos, la DGCP y otras dependencias del Gobierno central (Ministerio de Industria y Comercio, Dirección General de Impuestos Internos, entre otros). En ese sentido, sería conveniente redoblar los esfuerzos desde las Entidades concurrentes para no limitar el avance en los ayuntamientos en el ranking general por motivos que exceden sus propias competencias y capacidades.



2. **Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental:** Una brecha tecnológica actual tiene que ver con el tipo de contenido que sustenta las evidencias del portal de transparencia de las web municipales. En la actualidad, el SISMAP Municipal permite sólo la inclusión de archivos en formato PDF obligando a que las nóminas municipales, la lista de compras y la ejecución presupuestaria no se pueda subir a las web municipales en formato Excel (datos abiertos), retrasando el tiempo en que la información es actualizada en el portal de transparencia de las web municipales monitoreado desde el SISMAP.
3. **Contraloría General de la República:** Si bien el indicador de “Cumplimiento de Plazo de la Remisión de Informes de Ejecución Presupuestaria” muestra un avance en relación al último corte (promedio de 76.42 en noviembre frente a 75.51 en julio), los dos restantes ponen en evidencia algunos elementos que deben ser destacados respecto a su evolución.

El primero, “Eficacia en la Calidad del Gasto”, remite a si la ejecución de recursos es acorde al presupuesto vigente y, en caso de haber sido modificado, que el total de las modificaciones hayan sido debidamente aprobadas por los respectivos Concejos de Regidores y que adicionalmente estén dentro de los topes establecidos en el Art. 21 de la Ley 176/07. De acuerdo a los datos verificados en el presente Informe, sólo 17 municipios de un total de 50, reportan una ejecución del gasto acorde a su presupuesto vigente y por debajo de los topes y, en el caso de realizar modificaciones, las mismas cuentan con la aprobación del Concejo de Regidores; sólo 5 ayuntamientos reportan con más de la mitad de las modificaciones aprobadas por el Concejo de Regidores; mientras que el resto (28 ayuntamientos), realizan modificaciones sin coordinación o sin aprobación final por el ente facultado en el gobierno local (en muchas ocasiones por problemas de gobernabilidad a nivel local) o con aprobación de ellos pero superando los topes establecidos en el Art. 21 al no cumplirse la previsión presupuestaria para los ingresos propios.

El segundo, “Eficiencia en la Calidad del Gasto”, refiere al cumplimiento de los topes de gasto establecidos por el Artículo 21 de la Ley No. 176-07. Si bien el promedio general de este indicador sigue siendo satisfactorios en términos relativos (74,80 puntos en noviembre frente a 72.44 en julio), se comienza a advertir un indicio acerca de la dificultad que se presenta para los gobiernos locales para poder cumplir con los topes de gasto a medida que avanza el año fiscal y si la proyección de ingresos asumida en el proceso de formulación presupuestaria no se logra alcanzar a lo largo del periodo de ejecución, obligando a reestimaciones de ingresos, reestimación del presupuesto y reducción fundamentalmente de la partida de inversión manteniendo la partida destinada al financiamiento de la estructura y a la prestación de servicios.



ANEXO:

Conjunto de Indicadores del SISMAP Municipal

IBOG Gestión de Recursos Humanos

- Plan de Mejora CAF
- Estructura y Manual de Organización y Funciones aprobados por el Concejo de Regidores
- Sistema de Evaluación de Desempeño del personal
- Plan Anual de Capacitación Formalizado y en Marcha
- Transmisión de Datos al Sistema de Administración de Servidores Públicos (SASP)
- Constitución de Asociación de Servidores Públicos (ASP)
- Manual de Cargos aprobados (TEMPORALMENTE INACTIVO)
- Posibles incorporables a Carrera Administrativa Identificados, Documentados y Estatuto Aprobado (TEMPORALMENTE INACTIVO)
- Personal incorporado a la Carrera Administrativa (TEMPORALMENTE INACTIVO)
- Implementación de Política de Acuerdo a la Ley 105-13 (TEMPORALMENTE INACTIVO)

IBOG Planificación y Programación del Desarrollo Municipal

- Consejo de Desarrollo Municipal/Consejo Económico y Social
- Plan de Desarrollo Municipal
- Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Gestión en funcionamiento (TEMPORALMENTE INACTIVO)

IBOG Gestión del Presupuesto y Finanzas

- Registro de los proyectos Formulados y/o presupuestos aprobados en la Plataforma Presupuestaria Municipal
- Cumplimiento de las Normas y Técnicas Presupuestarias Vigentes emanadas desde la DIGEPRES
- Ejecución Presupuestaria Mensual incorporada por el Ayuntamiento en la Plataforma de la DIGEPRES
- Reportes Internos de Evaluación Física y Financiera del Presupuesto (TEMPORALMENTE INACTIVO)

IBOG Gestión de las Compras y Contrataciones

- Elaboración Plan Anual de Compras y Contrataciones (PAC)
 - Porcentaje del Presupuesto de Compras y Contrataciones Publicado en el Portal WEB de la DGCP y Página WEB del Ayuntamiento
 - Porcentaje del Presupuesto de Compras y Contrataciones Destinado a MIPYMES de acuerdo a la ley 488-08

IBOG Acceso a la Información Pública

- Estandarización de los portales de transparencia
- Oficina de Acceso a la Información Pública (OAI) de cara al ciudadano
- Publicidad de los actos del Gobierno Local en las modalidades establecidas en la Ley 176-07

IBOG Calidad del Gasto en la Ejecución Presupuestaria

- Medición de la eficacia en la calidad del gasto
- Medición de la eficiencia de la calidad del gasto
- Medición de cumplimiento de los plazos
- Mejora de la Eficiencia en la ejecución de los Recursos (TEMPORALMENTE INACTIVO)

IBOG Presupuesto Participativo

- Asignación de Fondos y Mecanismos de Seguimiento del Presupuesto Participativo en el Presupuesto Municipal Aprobado por el Concejo de Regidores
- Proporción de la Ejecución Real sobre lo comprometido en el Presupuesto Participativo en porcentaje sobre el monto aprobado y en proporción de la cantidad de obras consignadas en el mismo
- Cumplimiento de los hitos (etapas) de participación social previstos en el proceso de asignación presupuestaria del PPM





Este informe se elabora en el marco del Programa de Apoyo a la Sociedad Civil y Autoridades Locales (PASCAL), iniciativa del Gobierno Dominicano financiada por la Unión Europea.

