



## **PRODUCTO 2: PLAN ESTRATÉGICO DE DESARROLLO INSTITUCIONAL 2014 - 2016 DEL AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL (ADN)**

CONSULTORÍA PARA LA REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO DE  
DESARROLLO INSTITUCIONAL (PEDI) DEL AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL  
(ADN)

ATN/OC-13168-DR

---

Noviembre 2014

# Índice

I.	Resumen Ejecutivo	03
II.	Introducción	06
III.	Propósito del Plan Estratégico de Desarrollo Institucional (PEDI)	09
IV.	Entorno Institucional y Desafíos del Ayuntamiento de Distrito Nacional (ADN)	12
V.	Marco Estratégico del Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)	16
VI.	Eje Estratégico I: Gobernanza	19
VII.	Eje Estratégico II: Fortalecimiento Institucional	40
VIII.	Eje Estratégico III: Presupuesto y Administración Financiera	55
IX.	Programación para la Implementación	60
X.	Anexo 1: Matriz de Metas e Indicadores Calendarizada	91
XI.	Anexo 2: Síntesis Ejecutiva del Diagnóstico de Situación	109



# Resumen Ejecutivo

---

El Plan Estratégico de Desarrollo Institucional (PEDI) del Ayuntamiento de Santo Domingo (ADN) tiene como objetivo fundamental facilitar la articulación y dirección de todo el quehacer de la institución hacia un mismo propósito, haciendo que las iniciativas particulares se enmarquen en una visión común y responda a las mismas directrices.

Sus propósitos particulares son:

- 1. Transitar desde la situación actual a la deseada, delimitando con claridad lo que el ADN es actualmente, incluyendo sus fortalezas y debilidades, y hacia dónde debe orientar su futuro institucional de mediano plazo en los procesos transversales que apoyan la producción sustantiva, dejando claramente establecidas las oportunidades de mejora que deben ser aprovechadas.*
- 2. Fortalecer y consolidar una cultura organizacional orientada a la mejora continua del desempeño, así como a la calidad de los resultados institucionales.*
- 3. Articular y cohesionar el conjunto de los recursos institucionales, desde una perspectiva de cadena de valor, orientándolos a la misma visión y objetivos, asegurando de esa manera, la sostenibilidad del PEDI en el mediano y largo plazo.*
- 4. Garantizar la participación y el compromiso de los recursos humanos de la institución en el proceso de reformulación, implementación y permanente revisión de la planificación estratégica institucional.*

Actualmente el ADN se encuentra desarrollando un intenso proceso de reformulación del Plan Estratégico del Distrito Nacional. La elaboración e implementación de dicho Pacto Territorial no corresponde solamente al Ayuntamiento, sino que se realiza en concertación con los actores locales: el sector privado, las organizaciones gubernamentales, la sociedad civil, entre otros. El principal resultado de este proceso debería de ser un pacto institucional y social a mediano plazo, mediante el cual estos actores se comprometan a impulsar las prioridades de desarrollo identificadas y vinculadas a las metas nacionales establecidas en la END.

En base a esa referencia, el presente Plan Estratégico de Desarrollo Institucional (PEDI) presenta un primer eje estratégico orientado a fortalecer la Gobernanza, en la inteligencia que para incidir en la mejor prestación de bienes y servicios y la transformación del entorno, se necesita, adicional a promover una incremento de la autonomía y capacidad del ADN, fortalecer su relación e interacción con y ante otros actores públicos (Gobierno Central, Municipios del Gran Santo Domingo, y Gobiernos Locales del país), privados (sector empresarial y universidades) e integrar a este proceso de construcción de una visión colectiva a la sociedad civil del Distrito Nacional, incentivando su protagonismo en la gestión pública a nivel local. Un segundo eje estratégico va dirigido al fortalecimiento institucional del Ayuntamiento para poder prestar de forma amplia, acertada, eficiente y oportuna el rol esperado para el ADN en el proceso de desarrollo de su territorio, poder satisfacer las necesidades de la ciudadanía y ser un punto de referencia en el incipiente proceso de reforma de la administración pública municipal iniciado en el país.

Finalmente, el tercer eje estratégico se enfoca en avanzar en la gestión presupuestaria y la administración financiera, no sólo para optimizar los recursos económicos disponibles, sino para evolucionar hacia una gestión presupuestaria ligada a una planificación institucional articulada en un pacto territorial para el desarrollo del Distrito Nacional (Plan Estratégico de Desarrollo del Distrito Nacional – PEDN); con capacidad de poder rendir cuentas, ya no solo desde el punto de vista financiero, sino considerando los resultados obtenidos y los impactos alcanzados sobre indicadores de desarrollo.

En base a esta concepción, el ADN estará en condiciones óptimas para jugar un liderazgo y un papel protagónico como verdadero impulsor de la autonomía local, en tanto ella constituye el instrumento necesario para la generación del desarrollo y el bienestar colectivo del territorio del Distrito Nacional.



# Introducción



El presente Producto 2: Plan Estratégico de Desarrollo Institucional (PEDI) 2014 -2016, tiene como objetivo central la revisión, actualización y reformulación del Plan Institucional del Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), con un enfoque estratégico que incluya la visión, misión y valores institucionales, la redefinición de los objetivos y metas, la definición de un nuevo Sistema de Indicadores de Resultados y Productos, así como la identificación y valoración de los riesgos, respondiendo al marco legal vigente.

El alcance del mismo es la formulación de una Primera Versión del PEDI, la cual podrá ser actualizada durante la fase de implementación. Los insumos a partir de los cuales se realizó el presente documento fueron los resultados obtenidos en el Producto 1: Diagnóstico de Situación; los provistos en base a la realización de dos (2) talleres de planificación realizados con un conjunto de mandos medios seleccionados por la contraparte del ADN; así como diversas reuniones de trabajo mantenidas con personal directivo de la institución. Dentro de las cuales subrayamos la reunión sostenida con el Alcalde Roberto Salcedo el pasado día dos (2) de octubre del presente año, donde fueron validados el conjunto de los focos de abordaje que plantea el documento.

Desde el punto de vista metodológico, debe señalarse que el presente trabajo también se propuso constituirse en insumo y vehículo instrumental para la reformulación del Plan Estratégico de Desarrollo Territorial del ADN, proyecto recientemente iniciado por la institución, en tanto ambos procesos responden a una lógica complementaria. En términos ideales, hubiese sido mucho más fructífero poder desarrollar un trabajo conjunto con el equipo de expertos que se encuentra abocado a la revisión y reformulación del Plan Estratégico de Desarrollo Territorial, en la medida en que éste hubiese constituido un marco de referencia más ajustado para la formulación del PEDI. Sin embargo, debido a cuestiones vinculadas al proceso de contrataciones, dichos procesos no pudieron articularse en el tiempo de la manera deseada, siendo que el inicio de los trabajos de reformulación del Plan Estratégico de Desarrollo Territorial que coincide con la etapa final de esta consultoría.

En función de dichos criterios y aclaraciones, la presente revisión y reformulación del PEDI se estructura en ocho (8) capítulos a considerar. En primer lugar, una breve consideración respecto al propósito y objetivo general del trabajo efectuado, donde se establecen las líneas directrices y los criterios metodológicos que han guiado el proceso de planificación institucional.

En segundo lugar, una revisión de los problemas y desafíos que enfrenta el ADN respecto al entorno legal, político, económico y social en el que se desempeña, a los efectos de clarificar la forma en que se seleccionaron los distintos “frentes de ataque” de la planificación y las áreas sobre las que se pretende impactar como resultado de la puesta en marcha del Plan.

En tercer lugar, la presentación del marco estratégico del ADN, en base a la definición de su Visión, Misión y Valores Institucionales. Estos aspectos resultan de particular relevancia, al representar la imagen objetivo que se aspira alcanzar y el camino que se pretende recorrer con ese fin. Dichas definiciones son el resultado de los talleres mantenidos con personal de la institución y de aportes del equipo consultor.

A continuación se presentan, en capítulos específicos, los tres Ejes Estratégicos que conforman el Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2014 – 2016. Cada uno de ellos se compone en base a una breve descripción narrativa del área de actuación; los Objetivos que desagregan cada uno de los Ejes Estratégicos; las Actividades requeridas para alcanzar dichos Objetivos; los Resultados esperados; las Metas previstas para cada Actividad; y los Indicadores que se requieren para realizar el seguimiento y monitoreo de los avances de cada Eje Estratégico.

Finalmente, se expone una matriz de programación enfocada básicamente a facilitar y viabilizar el proceso de implantación del PEDI. En ese sentido, se propone una secuencia de programación operativa que proporcione una hoja de ruta equilibrada y razonable al momento de iniciar las actividades contenidas en el Plan.

En adición, encontrarán dos (2) Anexos de particular importancia. En primer lugar, una matriz integrada de Metas e Indicadores, con el objetivo de establecer una herramienta sencilla y eficaz para el seguimiento y monitoreo del PEDI. En segundo lugar, una breve síntesis ejecutiva del Diagnóstico de Situación (Producto 1 de ésta consultoría), en tanto el mismo constituyó la base informática a partir de la cual se elaboró el presente Plan.



# Propósito del PEDI



El Plan Estratégico de Desarrollo Institucional (PEDI) del Ayuntamiento de Santo Domingo (ADN) tiene como objetivo fundamental facilitar la articulación y dirección de todo el quehacer de la institución hacia un mismo propósito, haciendo que las iniciativas particulares se enmarquen en una visión común y responda a las mismas directrices.

En función de ello, en primer lugar, es necesario señalar el marco conceptual a partir del cual fue desarrollado el PEDI. En términos generales, la planificación significa pensar y decidir antes de actuar, establecer lo que se desea hacer, la forma en que será realizado, en qué momento se realizará, quién o quiénes serán los responsables de hacerlo, con qué recursos se pondrán en marcha, y cómo serán supervisadas y controladas las acciones en un período de tiempo determinado.

En términos más específicos, la Planificación Estratégica para el Desarrollo Institucional es una herramienta de diagnóstico, análisis, reflexión y toma de decisiones colectivas, en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer a futuro las organizaciones, en este caso el ADN, con el objetivo de adaptarse a los cambios y demandas que les impone su entorno y a lograr el máximo de eficiencia y calidad de los bienes y servicios que produce.

Este se trata de un proceso de planificación estratégica focalizado en el desarrollo y fortalecimiento institucional del ADN. Se ha seleccionado un conjunto de "frentes de ataque" que pretenden impactar en aquellas cuestiones de naturaleza transversal al conjunto de la institución, de manera que posibiliten una mejora significativa en las distintas cadenas de producción de bienes y servicios destinadas a satisfacer las demandas de la ciudadanía.

En ese sentido, el presente PEDI no está enfocado en optimizar de manera específica cada proceso de producción de bienes y servicios en particular, sino en generar capacidades de mejora en aquellas dimensiones institucionales de carácter horizontal, capaces de agregar valor al conjunto de los procesos productivos del ADN.

Bajo dichos conceptos, el proceso de formulación del PEDI tuvo como propósito definir los siguientes aspectos:

- 1. Transitar desde la situación actual a la deseada, delimitando con claridad lo que el ADN es actualmente, incluyendo sus fortalezas y debilidades, y hacia dónde debe orientar su futuro institucional de mediano plazo en los procesos transversales que apoyan la producción sustantiva, dejando claramente establecidas las oportunidades de mejora que deben ser aprovechadas.*
- 2. Fortalecer y consolidar una cultura organizacional orientada a la mejora continua del desempeño, así como a la calidad de los resultados institucionales.*
- 3. Articular y cohesionar el conjunto de los recursos institucionales, desde una perspectiva de cadena de valor, orientándolos a la misma visión y objetivos, asegurando de esa manera, la sostenibilidad del PEDI en el mediano y largo plazo.*
- 4. Garantizar la participación y el compromiso de los recursos humanos de la institución en el proceso de reformulación, implementación y permanente revisión de la planificación estratégica institucional.*



Entorno Institucional &

---

Desafíos del ADN

La aprobación de la Constitución Política de la República Dominicana en el año 2010 supuso un importante avance en el proceso de consolidación del régimen municipal del mencionado país al reconocer en su Artículo 199 y siguientes que “el Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales constituyen la base del sistema político administrativo local, gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y de usos de suelo, fijados de manera expresa por la ley y sujetos al poder de fiscalización del Estado y al control social de la ciudadanía, en los términos establecidos por la Constitución y las leyes.”

Sin embargo, la evolución del marco normativo municipal, para delimitar mejor las competencias y facultades de los Gobiernos Locales, sigue manteniendo a éstos en un escenario secundario dentro de las estrategias de desarrollo del Estado Dominicano, conservándose un marco normativo concentrado en la prestación de servicios y una estructura jurídica que les ha impedido desarrollar con mayor capacidad la autonomía establecida en la Constitución desde el punto de vista administrativo, financiero y político.

Desde el punto de vista competencial, la Ley 176/07 establece que “los ayuntamientos tienen por objeto satisfacer las necesidades y aspiraciones de las comunidades y el bienestar, prosperidad y desarrollo de la población de su territorio”. Para ello, el marco jurídico establece tres (3) tipos de competencias para los Gobiernos Locales: las que debe realizar de forma autónoma (competencias propias); las que se realizan de forma compartida con el Gobierno Central (competencias compartidas); y aquellas que siendo competencia de otra entidad, recaen en los Gobiernos Locales por delegación del ente rector (competencias delegadas).

Dicho marco competencial juega un papel de vital importancia, en la medida en que su contenido marca en gran medida el accionar municipal y su capacidad o incapacidad para atender a las necesidades ciudadanas. Del total de las competencias propias de los Gobiernos Locales establecidas en el Artículo 19 de la Ley Municipal, el 80 % de ellas (12 de 15) están relacionadas con la prestación de servicios, en contradicción al espíritu de la propia Ley y el marco constitucional. El 90 % de las competencias vinculadas a la promoción del desarrollo son aquellas compartidas con el Gobierno Central, que en la actualidad se traducen en un rol muy secundario de los Gobiernos Locales para poder contribuir de forma efectiva al desarrollo de sus comunidades.

A nivel estructural, la situación y el grado de desempeño actual de los Gobiernos Locales dominicanos tiene su origen en la propia concepción unitaria del Estado. Esta se encuentra establecida en la Constitución Política, la cual determina el funcionamiento del mismo mediante el ejercicio de la rectoría plena, amplia y estandarizada para todas las instancias del Estado, incluidos los Gobiernos Locales, de diversas entidades públicas del Gobierno Central en aspectos trascendentales para la gestión municipal (recursos humanos, marco financiero, planificación, transparencia y rendición de cuentas, compras y contrataciones), que junto con la escasa potestad tributaria municipal y la concentración decisoria del Gobierno Central sobre los impuestos de vocación municipal, condicionan una escasa autonomía desde el punto de vista administrativo de los municipios, limitándoles la capacidad de prestar servicios de mayor calidad y la capacidad de transformar su entorno.

El Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN) no escapa a dicha descripción. Las circunstancias derivadas del contexto político/institucional e incluso de la propia cultura política del país, condicionan su desempeño y su capacidad para prestar servicios de calidad a la ciudadanía, a pesar de ser el Ayuntamiento más importante del país y uno de los territorios con mayor capacidad para la generación de riquezas.

Sin embargo, el actual contexto presenta una importante oportunidad para los Gobiernos Locales del país en general y para el propio ADN en particular, dado el incipiente proceso de reforma y modernización de la administración municipal y la posible evolución del marco normativo municipal basada en el incremento de los niveles de autonomía, complementado con el incremento de los niveles de transparencia, rendición de cuentas e impacto sobre la lógica de un funcionamiento sistémico del Estado Dominicano en su conjunto, en base a la inclusión de la visión territorial y el reconocimiento del marco competencial propio.

La Constitución Política Dominicana en su Artículo 204 y la propia Estrategia Nacional de Desarrollo (END) establece que el Estado propiciará la transferencia de competencias y recursos hacia los Gobiernos Locales. La implementación de estas transferencias implicará políticas de desarrollo institucional, capacitación y profesionalización de los recursos humanos, lo cual representa un importante desafío para el ADN y para el propio PEDI.

Actualmente el ADN se encuentra desarrollando un intenso proceso de reformulación del Plan Estratégico del Distrito Nacional. La elaboración e implementación de dicho Pacto Territorial no corresponde solamente al Ayuntamiento, sino que se realiza en concertación con los actores locales: el sector privado, las organizaciones gubernamentales, la sociedad civil, entre otros. El principal resultado de este proceso debería de ser un pacto institucional y social a mediano plazo, mediante el cual estos actores se comprometan a impulsar las prioridades de desarrollo identificadas y vinculadas a las metas nacionales establecidas en la END.

En base a esa referencia, el presente Plan Estratégico de Desarrollo Institucional (PEDI) presenta un primer eje estratégico orientado a fortalecer la Gobernanza, en la inteligencia que para incidir en la mejor prestación de bienes y servicios y la transformación del entorno, se necesita, adicional a promover una incremento de la autonomía y capacidad del ADN, fortalecer su relación e interacción con y ante otros actores públicos (Gobierno Central, Municipios del Gran Santo Domingo, y Gobiernos Locales del país), privados (sector empresarial y universidades) e integrar a este proceso de construcción de una visión colectiva a la sociedad civil del Distrito Nacional, incentivando su protagonismo en la gestión pública a nivel local.

Un segundo eje estratégico va dirigido al fortalecimiento institucional del Ayuntamiento para poder prestar de forma amplia, acertada, eficiente y oportuna el rol esperado para el ADN en el proceso de desarrollo de su territorio, poder satisfacer las necesidades de la ciudadanía y ser un punto de referencia en el incipiente proceso de reforma de la administración pública municipal iniciado en el país.

Finalmente, el tercer eje estratégico se enfoca en avanzar en la gestión presupuestaria y la administración financiera, no sólo para optimizar los recursos económicos disponibles, sino para evolucionar hacia una gestión presupuestaria ligada a una planificación institucional articulada en un pacto territorial para el desarrollo del Distrito Nacional (Plan Estratégico de Desarrollo del Distrito Nacional – PEDN); con capacidad de poder rendir cuentas, ya no solo desde el punto de vista financiero, sino considerando los resultados obtenidos y los impactos alcanzados sobre indicadores de desarrollo.

El camino para la consecución de los objetivos de la END supone un verdadero desafío a las prerrogativas y responsabilidades de las autoridades del Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial, los Gobiernos Locales, los partidos políticos, la clase empresarial y la sociedad civil como conjunto. Las fuerzas combinadas de estas instancias deberán intervenir de manera articulada para producir las reformas que demandan con urgencia el Estado y sus instituciones. Dentro de esta concepción, el ADN, tiene la responsabilidad histórica de jugar un liderazgo y un papel protagónico como verdadero impulsor de la autonomía local, en tanto ella constituye el instrumento necesario para la generación del desarrollo y el bienestar colectivo del territorio del Distrito Nacional.



# Marco Estratégico

---

del ADN

El pensamiento estratégico de una institución se plasma y se expresa a través de su misión, visión y valores. Estas aspiraciones estratégicas moldean la identidad de la institución, es decir, aquello que de algún modo debe permanecer como referencia inalterable a lo largo de la actividad de la misma. La definición del marco estratégico se constituye, de ese modo, en la base fundamental de la planificación estratégica institucional, en tanto enmarca las decisiones posteriores requeridas para el proceso de concreción de la estrategia. En el caso del ADN, se adoptarán las siguientes definiciones respecto a su marco estratégico:

### **Misión**

*Desarrollar nuestro rol y el liderazgo institucional a nivel territorial, apoyados en la profesionalización de los recursos humanos y en la modernización e innovación de los sistemas de gestión; con la finalidad de brindar servicios con eficacia y calidad para la satisfacción de las demandas de las comunidades del Distrito Nacional, desarrollando una gestión administrativa y financiera orientada al desarrollo equitativo de territorio y enmarcada en la transparencia de sus operaciones.*

### **Visión**

*Ser reconocidos como gobierno de la ciudad, con autonomía para la gestión y conducción del proceso de desarrollo del Distrito Nacional, capaz de insertarse en la región como capital económica y cultural del Caribe en base a la competitividad de sus recursos; apuntando a la integración social de sus habitantes, a la promoción de una sociedad del conocimiento, facilitando la equidad, la calidad de vida y el desarrollo humano sostenible en todo el territorio.*

## Valores

### EXCELENCIA PROFESIONAL

*Estamos comprometidos con la excelencia en todas nuestras actividades, nos orientamos hacia los resultados con energía, pasión y sentido de urgencia.*

### TRABAJO EN EQUIPO

*Trabajamos en armonía, sumando esfuerzos, espíritu de cooperación y un interés genuino por los demás, para el logro de los objetivos institucionales.*

### INNOVACIÓN

*Producimos y creamos nuevas formas de realizar el trabajo, adaptándonos a las tendencias del momento, contribuyendo a mejorar el desempeño propio y al desarrollo institucional.*

### ÉTICA Y TRANSPARENCIA

*Actuamos de manera honesta con otros y con nosotros mismos; abogamos por altos estándares éticos en todas nuestras acciones; damos visibilidad a las acciones de la Institución, divulgando lo que hacemos y cómo lo hacemos.*

### COMPROMISO INSTITUCIONAL

*Asumimos con voluntad, vocación e integración el cumplimiento de la misión, principios y valores de la Institución.*



Eje Estratégico I:

---

Gobernanza

## **Caracterización de la Situación Actual**

La aprobación de la Constitución Política de la República Dominicana en el año 2010 reafirma, en sus Artículos 199 y siguientes, la autonomía de los Gobiernos Locales del país y establece el principio de la gestión descentralizada para que los Gobiernos Locales asuman progresivamente competencias que le sean transferidas desde el Gobierno Central.

La propia Constitución, la Estrategia Nacional de Desarrollo y su Reglamento de Implementación, definen la necesidad de evolucionar el marco normativo municipal hacia la aprobación de una Ley Orgánica de la Administración Local, de forma que se permita que las competencias propias de los Gobiernos Locales no se centren casi exclusivamente en la prestación de servicios y dispongan de competencias propias y autonomía para poder contribuir de forma efectiva al desarrollo de sus comunidades; aspecto que el actual marco jurídico y la propia Ley 176/07 establece como mandato pero se queda rezagada desde el punto de vista de las competencias propias y la autonomía de los Gobiernos Locales dominicanos.

A pesar de que desde el propio ADN se han impulsado esfuerzos para la aprobación de un marco jurídico y un marco competencial propio, derivado de su realidad diferenciada en base a lo establecido en el marco constitucional; hasta la fecha las competencias y atribuciones genéricas para todos los municipios del país son igualmente de aplicación para el Distrito Nacional y su Gobierno Local.

La Constitución Dominicana en su Artículo 204 establece que “el Estado propiciará la transferencia de competencias y recursos hacia los Gobiernos Locales, de conformidad con esta Constitución y la ley. La implementación de estas transferencias implica políticas de desarrollo institucional, capacitación y profesionalización de los recursos humanos”, como condición previa para tener acceso al ejercicio pleno de competencias, que permitan que los Ayuntamientos superen su tradicional rol de prestatarios de servicios y evolucionen a un rol mixto en el que también tengan la capacidad de incidir para transformar el entorno y dotar de mejores condiciones a la ciudadanía.

La Estrategia Nacional de Desarrollo 2010 - 2030 supone un importante salto cualitativo del sistema de planificación nacional. Para ello y dentro de la visión establecida por el país al año 2030, se define un eje vinculado a impulsar el desarrollo local, provincial y regional, mediante el fortalecimiento de las capacidades de planificación y gestión de los municipios, la participación de los actores sociales y la coordinación con otras instancias del Estado. Su finalidad es de potenciar los recursos locales y aprovechar las oportunidades de los mercados globales, todo ello bajo el escenario de promover la participación social en la formulación, ejecución, auditoría y evaluación de las políticas públicas, mediante la creación de espacios y mecanismos institucionales que faciliten la corresponsabilidad ciudadana, la equidad de género, el acceso a la información, la transparencia, la rendición de cuentas, la vigilancia social y la fluidez en las relaciones Estado-Sociedad.

En ese sentido, el marco jurídico municipal y el propio sistema nacional de planificación establecen los mecanismos de articulación inter-institucional que deberán ponerse en marcha en los Gobiernos Locales, para desde allí elaborar procesos de planificación a escala territorial que permitan avanzar en la consecución de la visión de la Estrategia Nacional de Desarrollo (END), sobre la base de la articulación competencial y presupuestaria entre el ámbito público, el ámbito privado y la sociedad civil en general.

La consecución de los objetivos previstos en la END supone un importante salto cualitativo para la articulación de los roles, competencias, mandatos y coordinación de los diferentes entes que inciden en dicho proceso, tanto a nivel público como a nivel privado, sobre la base de una estrategia de reforma y modernización del Estado Dominicano en su conjunto. Dentro de esta concepción, los Gobiernos Locales, como entes intermedios, tienen que jugar un liderazgo y un papel decisivo, apoyados por una verdadera transferencia de recursos y de poder que las coloque como auténticas impulsoras del desarrollo nacional, regional y local.

Para ello, es de vital importancia la integración de los procesos de planificación en todas sus escalas, articulando las competencias y roles institucionales con los que desarrollan otros actores, especialmente el sector privado. De forma que con una participación amplia de la Sociedad Civil y en el marco de las instancias de participación establecidas, se definan objetivos y responsabilidades compartidas que contribuyan eficazmente a la reducción de la pobreza y proporcionar mejores condiciones a la población dominicana.

Esto implica que la articulación de las políticas públicas con el ejercicio del poder local requiere de una concepción nueva de la planificación, que supere la tradicional visión sectorial y su dirección desde el poder central, y asuma plenamente la dimensión territorial, como espacio en el que coexisten una amplia diversidad de sectores económicos interdependientes. Involucra dimensiones económicas y no económicas, establece relaciones funcionales de integración entre los territorios y sus poblaciones, y se generan procesos productivos, culturales, sociales y políticos.

En estos momentos, en la República Dominicana se está desarrollando un proceso de cambio, transformación y desarrollo social que nace desde el ámbito local, en el que hay que incidir con paso firme y decidido para reducir la situación de pobreza y exclusión en la que se encuentra un importante sector de la población del país. Todo esto solamente será posible, si desde el principio y hasta el final se garantiza una participación activa de los Gobiernos Locales, la Sociedad Civil, las Instituciones del Poder Ejecutivo, y especialmente del Sector Privado.

El camino por recorrer es inmensamente grande, un camino no exento de obstáculos, pero trabajando con esfuerzo, responsabilidad, complementariedad y teniendo siempre presente los principios democráticos de solidaridad, equidad, inclusión, justicia social, desarrollo sostenible y territorialmente equilibrado; el futuro puede ser tremendamente exitoso y en especial podrá abrir una puerta de esperanza e ilusión a la ciudadanía.

## **Contenido del Eje Estratégico**

En ese contexto, desde el ADN y sobre la base de la consecución de la visión de ciudad establecida en el Plan Estratégico del Distrito Nacional (en adelante PEDN), se plantea como primer eje de su Plan Estratégico Institucional el fortalecimiento y consolidación de la Gobernanza a nivel territorial con el objetivo de optimizar el nivel de articulación y coordinación del ADN con los distintos actores concurrentes a los procesos de adopción e implementación de las decisiones efectuadas en el marco de las políticas públicas emanadas de la institución. Esto permitirá al ADN generar y fortalecer sus capacidades institucionales para actuar como líder y catalizador del desarrollo en su territorio, articulando con el marco competencial propio y compartido establecido para los Gobiernos Locales en el marco de la legislación municipal, el rol del sector privado en el fomento del desarrollo económico del Distrito Nacional y el previsto para la Sociedad Civil en su conjunto dentro de las políticas de desarrollo del país.

Existen multitudes de teorías en la que el desarrollo económico a nivel local se establece como una opción viable y factible de desarrollo humano de las ciudades, aprovechando los recursos endógenos en una perspectiva de crecimiento y progreso en articulación al mundo exterior. El desarrollo económico en el ámbito local se fundamenta en poner en valor las oportunidades y los recursos endógenos aprovechando en su máxima expresión las oportunidades, ventajas comparativas y competitivas, así como las potencialidades de desarrollo sobre la premisa de confluencia de todas las fuerzas, sectores, actores y agentes económicos sociales, políticos y culturales en una sola dirección y hacia un desarrollo a mediano plazo que genere oportunidades.

En el año 2014, y sobre lo establecido en la Estrategia Nacional de Desarrollo (END), el ADN se encuentra en proceso de reformulación del PEDN como instrumento de planificación que bajo el concepto del Pacto Territorial para la promoción del desarrollo en el que con el liderazgo del Gobierno Local y la participación activa de la sociedad civil y de los diferentes actores del territorio definan objetivos compartidos, articulen competencias y obligaciones, establezcan responsabilidades, fijen plazos, comprometan recursos y establezca un sistema de medición de los avances en la construcción compartida de la visión del territorio del Distrito Nacional. Este plan territorial se fundamenta en los principios de inclusión, cohesión territorial y participación social que bajo acciones de enfoque multidimensional, generen condiciones en el entorno que posibiliten el desarrollo social y económico para los/as habitantes del Distrito Nacional.

En ese ámbito, este primer eje del PEDI se enuncia de la siguiente manera:

*“Fortalecer la interlocución, interacción y articulación de esfuerzos con la sociedad civil, los actores públicos y privados con incidencia directa en la transformación del territorio mediante el establecimiento de plataformas institucionales permanentes que permitan la planificación para el Distrito Nacional contando con el mayor consenso, complementariedad e interrelación entre los intereses de los diversos actores, generando oportunidades para que las Organizaciones Sociales sean capaces de posicionar en la agenda pública sus necesidades prácticas y estratégicas, tanto a nivel micro como a nivel macro, e incidiendo y fortaleciendo el rol del Ayuntamiento del Distrito Nacional en su interacción con el resto de las entidades públicas (municipales y nacionales) para posicionar en la agenda política y estratégica del país la problemática que les limita para conseguir la transformación del entorno en el que gobierna.*



## **Objetivo I.1**

*Consolidar el rol del Consejo de Desarrollo Económico Social del Distrito Nacional (CODES) como espacio desde el que se consensua, construye, define y monitorea el Plan Estratégico de Desarrollo del Distrito Nacional (PEDN) y la ejecución de sus componentes, en función del marco competencial propio de cada uno de los actores presentes en él, avanzando hasta convertirse en la entidad de apoyo, asesoría e interlocución con el ADN para la toma de decisiones estratégicas dentro del ámbito municipal.*

La Ley 498/06 de Planificación e Inversión Pública, la Ley 176/07 del Distrito Nacional y los Municipios y la Ley 01/12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo consagran el principio de la participación social en la gestión pública a nivel local a través del Consejo de Desarrollo Económico Social o también denominado Consejo de Desarrollo Municipal.

El Artículo 122 de la Ley 176/07 del Distrito Nacional y de los Municipios establece que “los ayuntamientos aprobarán la iniciativa de los alcaldes con la participación de la comunidad y planes municipales de desarrollo, a los fines de lograr una utilización e inversión adecuada de los recursos municipales para impulsar su desarrollo integral, equitativo y sostenible; brindar una oportuna y eficiente atención a las necesidades básicas de la comunidad y lograr un ordenamiento racional e integral del territorio municipal. Se elabora de manera participativa y el plan se sustenta en una visión estratégica de desarrollo a largo plazo, construida en consenso con los munícipes.”

La legislación municipal también dice que la elaboración, discusión y seguimiento del plan municipal de desarrollo se efectuará por el consejo económico y social municipal a través del desarrollo de dos(2) funciones básicas que sirven de soporte a las demás. Una de carácter horizontal que marca la relación con el ADN como gobierno local y su rol de participación y seguimiento a los procesos de planificación de la gestión y del desarrollo local y, otra de carácter vertical que se corresponde con la articulación y canalización de demandas ante el Gobierno Central.

En base a dicho mandato legal, corresponde al Distrito Nacional, coordinado y apoyado desde el ADN, la discusión, análisis y elaboración de la propuesta del Plan de Desarrollo del Distrito Nacional.

En el marco de este objetivo estratégico del PEDI se propone la consolidación del CODES como el Consejo de Desarrollo del Distrito Nacional previsto en la Ley Municipal y el Sistema Nacional de Planificación, la reformulación del Plan de Desarrollo del Distrito Nacional (en adelante PEDN) y el fomento de la articulación con los diferentes actores que interactúan en el Distrito Nacional (Gobierno Local, Gobierno Central, Sector Privado y Sociedad Civil en su conjunto) para la consecución progresiva de los hitos previstos en el proceso de implementación del PEDN.

## Actividades

1. Diseñar e implementar la hoja de ruta para la evolución del actual CODES en cumplimiento de lo establecido en la Legislación Municipal y el Sistema Nacional de Planificación.
2. Definir desde el ADN la estructura de apoyo técnico especializado al CODES del Distrito Nacional.
3. Definir el Plan Estratégico del CODES y Elaborar el PEDN bajo el concepto de Pacto Territorial para la promoción del desarrollo en el que con el liderazgo del Gobierno Local y la participación activa de la sociedad civil y de los diferentes actores del territorio, se definan objetivos compartidos, se articulen competencias y obligaciones, se establezcan responsabilidades, se fijen plazos, se comprometa presupuesto y se establezca un sistema de medición de los avances en la construcción compartida de la visión del territorio.
4. Desarrollar e institucionalizar el rol del CODES como entidad asesora y consultiva del Gobierno Local para la toma de decisiones estratégicas.
5. Conformar un sistema de monitoreo multi-institucional para el seguimiento desde el CODES de los avances en la implementación del PEDN.
6. Definir e implementar un mecanismo para el ingreso y renovación permanente de nuevas organizaciones al CODES.
7. Definir e implementar el mecanismo de coordinación bidireccional entre el CODES y las estructuras territoriales a nivel micro de participación ciudadana vinculada al presupuesto participativo a nivel del Distrito Nacional.
8. Diseñar y establecer la metodología y operación para la integración de las instancias consultivas municipales previstas en el marco normativo municipal bajo la estructura de funcionamiento y operación del CODES del Distrito Nacional.

## Resultado

La Ciudad de Santo Domingo dispone de una visión territorial compartida a largo plazo, fruto de la conjunción de las aspiraciones, esfuerzos, compromisos, presupuesto y misiones individualizadas de los actores que participan en el CODES del Distrito Nacional.

## Metas

- CODES del Distrito Nacional constituido y en operación.
- PEDN aprobado por el Concejo de Regidores del ADN.
- Sistema de monitoreo de la ejecución del PEDN vinculado al CODES.

## Indicadores

- A principios de 2015, se encuentra redefinida la totalidad de los colectivos que integran el CODES del Distrito Nacional.
- A finales del primer trimestre de 2015, el Concejo de Regidores aprueba el reglamento de funcionamiento y operación del CODES.
- A mediados de 2015, el CODES aprueba en sesión el PEDN y a través del Alcalde, es sometido a la aprobación del Concejo de Regidores del ADN.
- En el tercer trimestre de 2015, el Concejo de Regidores del ADN aprueba el PEDN.
- A finales de 2015, desde el ADN se diseña e implementa un sistema de monitoreo de la ejecución del PEDN con periodicidad trimestral y con alcance multi-institucional.

## **Objetivo I.2**

*Fortalecer y consolidar la participación de las Juntas de Vecinos y sus organizaciones para que puedan desempeñar y ejercer con mayor capacidad, legitimidad y respaldo ciudadano el rol de coparticipación en la gestión pública local establecida en la Estrategia Nacional de Desarrollo (END).*

La legislación municipal establece la necesaria participación de las organizaciones sociales de base y las Juntas de Vecinos en la gestión municipal, refrendada en el espíritu de participación social que se establece como principio orientador para la gestión pública en la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) y en cumplimiento del mandato establecido en la constitución política. En ese ámbito, el Artículo 228 de la Ley 176/07 establece que “los Ayuntamientos deberán llevar un registro actualizado de las Organizaciones de Base así como promover y fortalecer las organizaciones comunitarias de base y la construcción de capital social como elemento coadyuvante a incentivar una mayor y mejor participación de la Sociedad Civil en la gestión pública.”

Desde el año 2008, el ADN dispone de un reglamento para el proceso de conformación de las Juntas de Vecinos, en aquel momento motivado por el importante rol asumido por las Organizaciones de Base en el proceso de la construcción de la visión de la ciudad. Dado que el Distrito Nacional es una ciudad en constante evolución y crecimiento, y el rol esperado para la Sociedad Civil en la gestión pública a nivel municipal, surge la necesidad de fortalecer el mecanismo de interacción del Ayuntamiento con la ciudadanía y la renovada representación de las Organizaciones de Base. Este primer objetivo plantea como elemento de partida disponer de un inventario actualizado y real de las diferentes Organizaciones de Base que interactúan en el Distrito Nacional; promover el apoyo desde el Ayuntamiento a la conformación y legalización de las Organizaciones de Base mediante la consolidación y fortalecimiento del rol de la Dirección de Desarrollo Humano del Ayuntamiento y su protocolo de interacción con la ciudadanía, junto con la evolución del reglamento para la promoción de la conformación de las Juntas de Vecinos y, el apoyo a un proceso de legitimidad social basado en la selección de sus mesas directivas, cuyos representantes están llamados a participar en el proceso de planificación territorial desde el CODES del Distrito Nacional.

## Actividades

1. Actualizar el reglamento del ADN para la conformación de las Organizaciones de Base en el Distrito Nacional y el rol previsto en la gestión municipal
2. Actualizar el registro de las Organizaciones de Base en el ADN.
3. Fortalecer la Dirección de Desarrollo Humano del ADN en su interacción, apoyo y relación con las Organizaciones de Base del Distrito Nacional.
4. Apoyar el proceso asambleario y de renovación de las Juntas Directivas de las Organizaciones de Base del ADN.
5. Desarrollar el proceso asambleario de la Confederación de Juntas de Vecinos del Distrito Nacional.

## Resultado

Fortalecida la legitimidad social e institucional de la representación de las Asociaciones de Base del Distrito Nacional ante el ADN.

## Metas

- Registro actualizado de las Juntas de Vecinos y sus organizaciones representativas
- Reglamento de conformación de Juntas de Vecinos en consonancia con el espíritu de participación social establecido en la END.
- Confederación de Juntas de Vecinos del Distrito Nacional con directiva renovada y en funcionamiento en un proceso asambleario en el 2016.

## Indicadores

- A mediados del 2015, el ADN dispone de un registro del 100 % de las Juntas de Vecinos del DN en al menos 2 circunscripciones.
- A finales del tercer trimestre de 2015, el 100 % de los vecinos del DN están representados por una Junta de Vecinos registrada ante el ADN.
- A principios del 2015, el ADN dispone de una propuesta de reglamento para la conformación de las Juntas de Vecinos y ha sido presentado y discutido en al menos 3 espacios de participación.
- A principios del 2016, desde el ADN se impulsa el proceso de conformación de la Asociación de Juntas de Vecinos del Distrito Nacional como el interlocutor del Ayuntamiento con los vecinos/as del DN.

### **Objetivo I.3**

*Generar y consolidar espacios permanentes de articulación entre el ADN y el Gobierno Central para la unificación y puesta en marcha de estrategias dirigidas la promoción del desarrollo del DN, fortaleciendo el ejercicio de las competencias compartidas entre ambos (ADN y Gobierno Central) e incidiendo y posicionando las aspiraciones del ADN para el ejercicio de las competencias del Gobierno Central con incidencia en el territorio del Distrito Nacional.*

Según la legislación nacional vigente, “los Ayuntamientos tienen por fin último promover el desarrollo y la integración de su territorio, el mejoramiento sociocultural de sus habitantes y la participación efectiva de las comunidades en el manejo de los asuntos públicos locales, a los fines de mejorar la calidad de vida, preservando el medio ambiente, los patrimonios históricos y culturales, así como la protección de los espacios de dominio público.” Para ello, el régimen municipal define competencias propias, fundamentalmente orientadas a la prestación de servicios y competencias compartidas destinadas a la generación de oportunidades de desarrollo para la población. En ese sentido, resulta ineludible una efectiva articulación con el Poder Ejecutivo central, para garantizar la generación de condiciones en el entorno, capaces de permitir el desarrollo humano, económico y social de la población.

Los Gobiernos Locales de la República Dominicana están llamados a jugar un rol más activo y protagónico en la estrategia y política de desarrollo del país. Para el caso concreto del Distrito Nacional y con su realidad diferenciada, al ser la sede del Gobierno Central, la necesidad de institucionalizar, articular y coordinar la relación y conjunción de esfuerzos entre ambos niveles de Gobierno se hace aún más relevante y necesaria.

Para ello, en el marco de este objetivo se propone fomentar la articulación entre el ADN y el Gobierno Central en una doble vertiente; la primera, derivada de la implementación en el ADN de las acciones vinculadas a garantizar a la ciudadanía sus necesidades y aspiraciones provenientes del ejercicio de las competencias compartidas y; la segunda de ellas, inducir la visión territorial e introducir las visiones de la ciudadanía, canalizadas a través del ADN, en la implementación de las competencias propias del Gobierno Central pero con incidencia en el territorio del Distrito Nacional y en su población.

## Actividades

1. Diseñar la estrategia para el posicionamiento institucional y articulado del ADN frente a las instancias del Gobierno Central, para la implementación de las competencias compartidas y propias del Gobierno Central, con incidencia en el territorio del D.N.
2. Implementar las acciones vinculadas al establecimiento de los espacios por sectores y por temas de articulación del ADN con el Gobierno Central.
3. Conformar espacios de articulación bidireccional entre el ADN y el Gobierno Central para el ejercicio conjunto de las acciones destinadas a satisfacer las necesidades de la ciudadanía del Distrito Nacional.

## Resultado

Establecidos los canales de coordinación, negociación y articulación permanente entre el ADN y el Gobierno Central para el desenvolvimiento e incidencia de la Administración Pública en su conjunto en el territorio del Distrito Nacional, para el ejercicio de al menos el 80 % de las competencias compartidas y al menos el 6 acciones directas derivadas de las competencias propias del Gobierno Central en el territorio del DN.

## Metas

- Estrategia Institucional definida por el ADN para el posicionamiento con el Gobierno Central.
- Conformado al menos seis (6) espacios de articulación permanente ADN – Gobierno Central para el ejercicio de sus competencias en el Distrito Nacional.

## Indicadores

- A principios de 2015, desde el ADN se tiene definido y aprobado por sus instancias superiores los ejes transversales de posicionamiento y negociación institucional del ADN en su interlocución con MITUR, MOPC, MIC, CAASD, MISPAS, MH.
- A principios del primer trimestre de 2015, el ADN ha designado al menos a 3 profesionales de nivel técnico superior en apoyo a las instancias superiores en el proceso de interlocución y negociación con el Gobierno Central.
- A mediados del 2015, el ADN ha culminado la formación específica de sus interlocutores ante el Gobierno Central en procesos de negociación técnico/política.
- A final de 2015, el ADN cuenta con al menos 6 espacios de articulación ADN – Gobierno con acuerdos alcanzados, ruta de implementación, compromisos adquiridos y mecanismo de retroalimentación.

#### **Objetivo I.4**

*Consolidar espacios permanentes de participación y colaboración por parte del ADN con los Gobiernos Municipales del Área Metropolitana del Gran Santo Domingo y con las asociaciones de Gobiernos Locales del país para el abordaje conjunto, y sobre la oportunidad de la economía de escala, de la prestación de servicios de competencia local, la puesta en marcha de estrategias de acción supramunicipales y la incidencia nacional de la evolución del marco normativo orientado a fortalecer la autonomía administrativa y financiera de los Gobiernos Locales del país.*

En un contexto de debilidades institucionales junto con las limitaciones económicas de los Gobiernos Locales, la implementación y evolución de los procesos a través de los cuales el ADN presta servicios y genera oportunidades de desarrollo es un importante camino por recorrer.

En el año 2008 se constituyó la Mancomunidad del Gran Santo Domingo con el objetivo de organizar, promover, dinamizar y racionalizar el desarrollo integral del territorio que forman los Ayuntamientos asociados, para conjugar y coordinar medios y esfuerzos materiales y humanos, avanzando el diseño de estrategias y acciones de abordaje conjuntos en aspectos vinculados al planeamiento territorial, la prestación de servicios de forma conjunta; esparcimiento, ocio y recreación; la gestión financiera y tributaria municipal; y ordenamiento del espacio urbano.

En sus primeros años de funcionamiento, la Mancomunidad se ha concentrado en la prestación de servicios (fundamentalmente gestión de residuos sólidos) para los Ayuntamientos y el territorio que integra, siendo necesaria una evolución de su rol dentro de la gestión de los Ayuntamientos del Gran Santo Domingo para que, sin vulnerar las autonomías y competencias municipales, puedan ponerse en marcha, sobre el principio de economía de escala y solidaridad y cooperación intermunicipal, nuevas estrategias vinculadas a fortalecer la autonomía financiera de los Ayuntamientos, la gestión del territorio y el desarrollo económico del Gran Santo Domingo en general y del Distrito Nacional en particular.

Paralelamente, la aprobación de la Constitución en el año 2010 y la posterior aprobación de la END, establece la necesidad de evolucionar el marco jurídico municipal, no de forma aislada, sino vinculado a un nuevo régimen financiero y administrativo para los Gobiernos Locales del país. Este importante desafío supone una nueva oportunidad para el ADN en el reconocimiento jurídico de su realidad diferenciada del resto de los Municipios del país y la necesidad de especificar dicha realidad en este nuevo planteamiento y enfoque para el régimen territorial y el rol de los Ayuntamientos dentro de la Administración del Estado en su conjunto.

Ello supone que desde el ADN se tiene que fortalecer su posicionamiento en los espacios de discusión a nivel técnico y político y en las asociaciones que integran a los Gobiernos Locales del país, la Federación Dominicana de Municipios y la Asociación Dominicana de Regidores, para así permitir que sus aspiraciones y necesidades estratégicas como Ayuntamiento de la Capital de la República puedan ser recogidas en la evolución de marco normativo municipal (Ley Orgánica de la Administración Pública Local).

## Actividades

1. Analizar, diseñar e implementar la estrategia para el renovado posicionamiento del ADN dentro de la Mancomunidad del Gran Santo Domingo.
2. Elaborar una propuesta estratégica para que, en coordinación con el resto de Gobiernos que integran el Gran Santo Domingo, se pueda convertir la Mancomunidad en el espacio en el que se articula, acuerda, da coherencia y desarrolla planteamientos conjuntos con lógica supra municipal en aspectos como la planificación territorial, la gestión de riesgos y promoción del desarrollo de forma multisectorial, el tránsito y movilidad, la gestión de cuencas y frente marino, entre otros.
3. Diseñar e implementar la estrategia para fortalecer el posicionamiento del ADN en las asociaciones nacionales de Gobiernos Locales (Federación Dominicana de Municipios - FEDOMU y la Asociación Dominicana de Regidores - ASODORE).
4. Elaborar e implementar desde el ADN la estrategia para el posicionamiento del marco competencial específico y diferenciado de la Capital de la República en las acciones y espacios de discusión a nivel técnico y político para el desarrollo y evolución del marco normativo y procedimental del país con incidencia en la gestión municipal.

## Resultados

- Documento de posicionamiento del ADN en la Mancomunidad para el periodo 2015-2016.
- Plan Operativo Anual de la Mancomunidad de Santo Domingo incorpora acciones derivadas del proceso de concertación y articulación de esfuerzos y competencias.
- Definido, instrumentado y canalizado de forma activa el posicionamiento institucional del ADN en los espacios de tomas de decisiones de la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) y la Asociación Dominicana de Regidores (ASODORE).
- Posicionado desde el ADN las aspiraciones y fundamentos de su marco competencial y realidad diferenciada como Capital de la República Dominicana en los procesos de desarrollo y concertación de la evolución del marco normativo y reglamentario que afecta a la gestión de los Gobiernos Locales.

## Metas

- Documento estratégico elaborado desde el ADN y presentado a la Mancomunidad para la articulación, concertación, coherencia y desarrollo de planteamientos conjuntos con lógica supra municipal.
- El ADN participando de forma activa e institucional en la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU).
- El ADN presenta y posiciona institucionalmente sus aspiraciones y marco competencial diferenciado como Capital de la República en los procesos de discusión del proceso de evolución el marco normativo municipal.

## Indicadores

- A principios de 2015, desde el ADN se elabora el documento estratégico para la articulación desde la Mancomunidad de acciones bajo una perspectiva supramunicipal en al menos 3 competencias municipales y a mediados de 2015 es presentado a la Mancomunidad.
- A finales de 2015, el POA de la Mancomunidad para el 2016 incorpora al menos una de las propuestas de articulación de competencias y acciones propuestas desde el ADN.
- A finales de 2015, el ADN participa en el 100 % de las sesiones del Consejo Directivo de FEDOMU.
- A principios de 2015, desde el ADN se participa de forma activa en el proceso de discusión de la Ley Orgánica de la Administración Pública Local.

## **Objetivo I.5**

*Impulsar y apoyar el fortalecimiento y generación de capacidades de las organizaciones de la Sociedad Civil con representación permanente en el ADN para que puedan posicionar en la agenda municipal sus necesidades prácticas y estratégicas en los procesos de consulta y planificación a nivel micro (presupuesto participativo) y a nivel macro (plan de desarrollo territorial).*

Este componente surge en respuesta a los nuevos escenarios y desafíos que enfrentan las organizaciones de la sociedad civil y la necesidad de renovar los enfoques que orientan la gestión y el liderazgo de estas organizaciones, y de aquellas que articulan con ellas, tanto desde el Estado como desde el sector privado.

La creciente participación de organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas y la recuperación de la dimensión territorial en las políticas sociales y la apertura de espacios de participación integrados a la gestión pública son solo algunos de los rasgos que caracterizan el nuevo escenario.

En este marco, se propone el desarrollo de este objetivo dirigido a fortalecer la capacidad de los integrantes de los equipos de las organizaciones de la sociedad civil, que busquen consolidar su trabajo, mejorar el proceso de toma de decisiones, maximizar el impacto en el desempeño de sus organizaciones y, fundamentalmente, operar de manera responsable y eficiente en este nuevo contexto, donde deben de desarrollar un rol, cumplir unos compromisos, suplir unas aspiraciones y garantizar su participación en la proceso de consecución de visión establecida en PEDN y que trasciende el abordaje que se pudiera realizar desde el ámbito público.

Para esto, con el objeto de que desde la SC se pueda ejercer de forma activa mas allá del control social, se propone que desde el ADN, se pueda generar las coordinaciones e interlocuciones con otros actores públicos, privados y que se puedan canalizar recursos que permitan poner a disposición y brindar un conjunto de herramientas conceptuales y metodológicas que permitan una renovación en los estilos de gestión de las organizaciones, sustentado en la ética, la transparencia y la calidad de sus acciones para el que se impartirán, entre otros, los siguientes temas: Sociedad Civil, Desarrollo y Territorio; Ética del Desarrollo y de la Sociedad Civil; Sociedad Civil, Estado y Políticas Públicas; Planificación Estratégica; Diseño, Formulación y Evaluación de Proyectos; Recaudación de Fondos y Gestión Financiera; Alianzas, Responsabilidad y Marketing Social; Transparencia, Rendición de Cuentas y Calidad; Procesos Estratégicos, Negociación y Toma de Decisiones; Gestión de Recursos Humanos, Gobierno y Liderazgo; Incidencia Pública de las Organizaciones de la Sociedad Civil y por último, Comunicación en las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Paralelamente, la participación e igualdad de condiciones de las mujeres y hombres en los procesos de toma de decisiones y en el desempeño de las funciones de planificación técnicas y administrativas, tanto en el ámbito público como en el privado, constituye una aspiración básica del desarrollo humano sostenible que contribuye al fortalecimiento de la democracia. Las políticas municipales dentro de los nuevos procesos de gobernabilidad favorecen el surgimiento de nuevos escenarios para la discusión y negociación política donde el rol político de la mujer es fundamental. La perspectiva étnica y de género revitalizan las preguntas sobre el por qué y el para qué de las políticas municipales al enriquecerlas con sus propias perspectivas.

Es indispensable contar con un entorno democrático de relaciones horizontales, de igualdad entre las personas y las organizaciones, de invitación al ejercicio activo de la ciudadanía, de apertura a la participación, de transparencia en la información y de eliminación de toda acción tendiente a la exclusión.

La construcción de la democracia genérica pasa por la transformación de las relaciones intra e inter-genéricas, del conjunto de relaciones sociales, económicas y políticas, personales, de clase, civiles o institucionales, en nuevas relaciones fincadas en la igualdad, la equidad y la justicia. El ejercicio de esos derechos genera condiciones sociales que garanticen vida igualitaria, justa y equitativa, sin discriminación alguna, para todas y cada una de las personas en su diversidad; para todas las mujeres y hombres de todas las edades, naciones, etnias, culturas, lenguas, religiones, situaciones conyugales, preferencias sexuales, posiciones políticas, entre otras.

Todo lo anterior tiene un importante valor añadido si se aborda desde el ADN al ser los Gobiernos Locales los espacios más claros de descentralización política y para el fortalecimiento e interacción con los diferentes colectivos que representan los intereses diferenciados de la Sociedad Civil.

## Actividades

1. Desarrollar programas de formación especializada para las Organizaciones de la Sociedad Civil en Desarrollo y Territorio; Ética del Desarrollo y de la Sociedad Civil; Sociedad Civil, Estado y Políticas Públicas; Planificación Estratégica; Diseño, Formulación y Evaluación de Proyectos; Recaudación de Fondos y Gestión Financiera; Alianzas, Responsabilidad y Marketing Social; Transparencia, Rendición de Cuentas y Calidad; Procesos Estratégicos, Negociación y Toma de Decisiones; Gestión de Recursos Humanos, Gobierno y Liderazgo; Incidencia Pública de las Organizaciones de la Sociedad Civil; y por último, Comunicación en las Organizaciones de la Sociedad Civil.
2. Desarrollar programas de formación dirigido a hombres y mujeres, sobre enfoque de género, derechos humanos universales, violencia de género e intrafamiliar, masculinidad, control y acceso a los recursos, conciliación laboral - familiar, salud sexual y reproductiva.
3. Incidir en la deconstrucción de estereotipos sociales de exclusión, inequidad y paternalismo a través del desarrollo de programa de sensibilización.
4. Desarrollo de programas de formación especializado en liderazgo y marketing político dirigido a fomentar la participación política de las mujeres en igualdad de condiciones y oportunidades en los espacios de poder y toma de decisiones.

## Resultado

Generadas las capacidades en los actores de la Sociedad Civil y en sus organizaciones para el posicionamiento en la agenda pública y del desarrollo nacional de sus necesidades prácticas y estratégicas.

## Metas

Definida e implementada desde el ADN una estrategia de fortalecimiento y consolidación del rol de la SC en la gestión del DN y en la consecución de la visión de ciudad establecida en el PEDN.

## Indicadores

- A finales de 2015, en el marco de proceso desarrollado desde el ADN para el fortalecimiento de la SC se han formado y sensibilizado al menos a 1000 personas de al menos 100 organizaciones.
- A finales de 2015, desde el ADN se ha elaborado y aprobado un documento estratégico vinculado al rol de la SC en la gestión pública local del Distrito Nacional.
- A finales de 2015, el ADN ha aprobado e implementado el Documento Estratégico para la inclusión de los enfoques e intereses diferenciados de los colectivos de la SC en el proceso de planificación institucional del ADN.
- A finales de 2016, se han desarrollado al menos 20 Talleres de generación de capacidades en la SC derivados de acciones propias o gestiones promovidas por el ADN.



Eje Estratégico II:

---

Fortalecimiento

## **Caracterización de la Situación Actual**

Durante la fase de diagnóstico que antecede a esta planificación estratégica, se realizó un análisis de los sistemas de gestión horizontal que dan soporte y apoyo a la producción de bienes y servicios del ADN, lo que permitió identificar una serie de componentes con posibilidad de mejoras.

En materia de Recursos Humanos (RRHH) se observó que el ADN aún está pendiente de integrar algunos procesos y políticas clave y carece de un modelo común de gestión que integre todos sus sub-sistemas, lo que constituye una debilidad ya que se tratan por separado, generando falta de alineamiento.

Por otra parte, se hace necesario continuar el desarrollo de la *gestión de calidad*, que impacte la eficiencia de los procesos internos, la adaptación e incorporación de la tecnología para la automatización de nuevos procesos, así como un plan de mejora fundamentado en el auto diagnóstico de la metodología del Marco Común de Evaluación (CAF). De igual forma, no existe una cultura de medición del desempeño que persiga la consecución de las metas establecidas, por lo que se requiere la implementación de un sistema de evaluación de desempeño individual e institucional y estudios de clima laboral que ofrezcan información sobre las percepciones y sentimientos de los empleados en relación al ambiente de trabajo del ADN.

Otro de los descriptores clave, en este caso relacionado con el déficit cultural organizacional y gerencial, se relaciona con el deterioro de la comunicación interna; lo cual se evidencia en la ausencia de la función de comunicación interna de modo formal dentro de la organización y, por tanto, la falta de una política explícita de comunicación efectiva. La práctica institucional está enfocada en los procedimientos y no en los resultados, motivados en gran parte por los procesos burocráticos que limita la cultura del trabajo en equipo y las coordinaciones de acciones, necesarias para una ejecución eficiente y eficaz.

## **Contenido del Eje Estratégico**

El objetivo de este eje se refiere al desarrollo y consolidación de todos los procesos relacionados con los temas de gestión humana, fortalecimiento de los sistemas de tecnología de la información, gestión de calidad y comunicación institucional del ADN, los cuales constituyen un apoyo de manera transversal a todos los procesos sustantivos y son clave para asegurar un mejor desempeño institucional.

Aunque la institución ha logrado algunos avances en los últimos años en lo que se refiere a sus procesos internos, es necesario asegurar la continuidad del desarrollo organizacional, por lo que se realizó un análisis de las capacidades institucionales de gestión horizontal que dan soporte y apoyo a la producción de bienes y servicios.

A ese respecto fue posible puntualizar varios procesos con posibilidades de mejoras significativas, que implicarán implantar un modelo integral y eficiente de gestión institucional mediante un conjunto de estrategias que abarcan la gestión de personas, la calidad de los procesos, y la comunicación institucional; lo cual debe tener un impacto en la mejora de la productividad y la satisfacción de los usuarios internos y externos. Se propone hacer énfasis en la producción de los principales manuales organizacionales de apoyo a la gestión administrativa e implementación de acciones destinadas al fortalecimiento interno, así como a un modelo común de gestión de los recursos humanos.

En ese ámbito, este segundo eje del PEDI se enuncia de la siguiente manera:

*Contar con Recursos Humanos altamente capacitados y comprometidos con la visión institucional, en un marco de permanente optimización de la calidad de la gestión basada en la mejora continua, promoviendo de ese modo una institución informada, integrada y cohesionada.*



## **Objetivo II.1.**

*Acciones sistemáticas para contar con Recursos Humanos altamente capacitados y comprometidos con la visión institucional.*

Se requiere una gestión humana integrada a los procesos de mejora continua de la institución, que tenga responsabilidades definidas, comunicadas y evaluadas, con necesidades de capacitación detectadas y estratégicamente gestionadas bajo un plan maestro; para ser satisfechas de acuerdo a las prioridades y a las posibilidades presupuestarias y con una escala salarial que permita administrar eficiente y equitativamente las retribuciones recibidas por el personal. Es necesario implementar un modelo de competencias diseñado a la medida, que permita al Ayuntamiento reclutar, seleccionar, desarrollar, evaluar y recompensar a su personal para lograr mejores resultados y cumplir con las metas del Plan.

De igual forma, se necesita establecer una escala y una política salarial formal, definida a través de parámetros que permitan retribuir equitativamente; para atraer, retener y motivar al personal a través de esquemas de compensación transparentes y justos. Para esto, se hace necesario realizar un ejercicio de valoración de los cargos en base a determinados criterios, así como un análisis de equidad interna para conocer la relación que guardan estos entre sí al comparar su valuación y su remuneración.

Un complemento a la gestión de Recursos Humanos es un programa de consecuencias que procure generar un comportamiento deseable sustentado en la cultura de la organización y contribuir a la estandarización y fortalecimiento de la cultura organizativa. Este Programa de Consecuencias establecido deberá incluir la definición de estándares conductuales que sirvan para el monitoreo de los comportamientos del personal, para reconocer los aportes (sugerencias, opiniones, ideas, planes o desempeño excepcional), así como para definir acciones de mejoramiento que promuevan la superación continua, el sentido de pertenencia y el sentido de compromiso.

Adicionalmente, el diagnóstico realizado muestra la necesidad de fortalecer tanto las competencias conductuales y de liderazgo, esenciales para lograr las metas, como algunos temas relacionados con las competencias técnicas, por lo que se recomienda hacer una evaluación de dichas competencias al personal, una vez definidas como parte del modelo. Esto implica identificar un programa de capacitación para el corto y mediano plazo que cada una de las Direcciones del ADN, en base a los resultados de las evaluaciones de desempeño y las condiciones encontradas en el diagnóstico previo al plan estratégico. El ADN adoptará una visión estratégica de la capacitación que eficiente los recursos invertidos, a través del diagnóstico anual de necesidades de capacitación y desarrollo basado en competencias y contará con un Plan Anual de Capacitación Institucional, que asegure que los esfuerzos de entrenamiento y desarrollo sean otorgados para la mejora del desempeño organizacional.

Existe la necesidad de que los empleados del ADN sean incorporados a la carrera administrativa. El Artículo 149 de la 176-07 refiere a la Ley 41-08, en cuanto a la incorporación en la carrera administrativa y el referente principal del marco normativo de la Carrera Administrativa Municipal (CAM) se encuentra en el Reglamento del Estatuto del Empleado y la Empleada Municipal.

Se espera que el ADN pueda ingresar al régimen de carrera de servidores municipales. En la actualidad existen 250 empleados precalificados. Se pretende asegurar la incorporación a la Carrera Administrativa Municipal del 30% del personal al año 2016.

Finalmente, dentro de este Objetivo de RRHH, se espera que el ADN pueda convertirse en una organización donde se compartan objetivos comunes y se dirijan los esfuerzos hacia su consecución. Para ello se hace necesario lograr la institucionalización de la gestión de desempeño, asegurando la continuidad de las evaluaciones y contando con un personal orientado a resultados, que se interese por las metas de la institución y por mejorar consistentemente su accionar, con capacidades gerenciales necesarias de planificación, observación, y retroalimentación constante del desempeño individual.

De manera prioritaria, es necesario la definición e implantación de indicadores de desempeño que sean efectivamente medibles por la institución, que sirva para la generación de reportes sistemáticos del avance de los planes operativos derivados del PEDI, y provean una plataforma de retroalimentación institucional, al tiempo que generen acciones de mejora para la satisfacción de las necesidades de los usuarios/clientes internos y externos.

## Actividades

1. Diseñar un modelo de competencias conductuales a la medida de las necesidades del Ayuntamiento, lo cual le permitirá reclutar, seleccionar, desarrollar, evaluar y recompensar a su personal para lograr mejores resultados y cumplir con las metas del Plan.
2. Establecer una escala salarial que permita mantener los criterios de equidad interna, para motivar al personal a través de esquemas de compensación transparentes y justos.
3. Diseño de un Sistema de Consecuencias que incluya la definición de estándares conductuales que conlleve al reconocimiento de los aportes de los empleados que promuevan la superación continua, el sentido de pertenencia y de compromiso.
4. Adoptar una visión estratégica de la capacitación que eficiente la inversión de recursos, y que asegure que los eventos y actividades sean realizadas para la mejora del desempeño organizacional.
5. Implementar la Carrera Administrativa Municipal (CAM) para que el personal del ADN logre los beneficios de participar del régimen de Carrera de Servidores Municipales.
6. Fortalecer el Sistema de evaluación de desempeño, basado en competencias e indicadores de gestión vinculados a la planificación estratégica y soportada por un mecanismo de seguimiento y retroalimentación.

## Resultado

Una gestión de recursos humanos, moderna, integrada a través de un modelo común de gestión y con empleados participando del régimen de carrera administrativa.

## Metas

- A finales del año 2015, se habrá diseñado y difundido el diccionario de competencias.
- A mediados del año 2015, se habrá diseñado la escala salarial para el ADN, refrendada por el MAP y las políticas de compensación correspondientes.
- A finales de año 2015 se habrán implementado el 50% de las recomendaciones del estudio salarial.
- A inicios del año 2015, se habrán definido los estándares conductuales bajo el Régimen de Ética Institucional y las políticas y procedimientos.
- A inicios del año 2015 se habrá realizado el levantamiento de las necesidades de capacitación por áreas y puestos en base al modelo de competencias y se tendrán redactadas las políticas, procedimientos y formatos para la detección de necesidades.
- Plan de Capacitación elaborado y en funcionamiento.
- En el año 2016 se estará desarrollando el Plan de Capacitación para el personal del ADN que responda a las necesidades detectadas en los ejes estratégicos del PEDI al año 2016.
- En el año 2015 se habrán definido todas las métricas por áreas, vinculadas al plan estratégico y se habrán integrado a las evaluaciones de desempeño para los niveles de dirección y mandos medios.
- En el año 2016 se empezarán a aplicar las recomendaciones del estudio salarial.
- Durante el año 2016, se evaluarán los candidatos a ocupar nuevos puestos a través de las competencias requeridas.
- En el año 2016, se realizará una evaluación y seguimiento del desempeño individual con competencias y métricas, y se ofrecerán las retroalimentaciones correspondientes.
- En el año 2015 ingresará un 15 % de los servidores actuales en cargos de carrera evaluados.
- En el año 2016 habrá ingresado un 30% de los servidores actuales en cargos de carrera evaluados.

## Indicadores

- Diccionario de Competencias diseñado y difundido.
- Escala Salarial y Políticas de Compensación en funcionamiento.
- El 50 % de las recomendaciones del estudio salarial aplicadas.
- Programa de Consecuencias aprobado y socializado a todo el personal.
- Diagnóstico de necesidades de capacitación, políticas procedimientos y formatos elaborados.
- El 90 % de programas de capacitación implementados vs programas planificados.
- El 4 % de la nómina anual que se ha invertido en capacitación.
- El 85 % de satisfacción de los servidores con los programas cursados.
- Gestión del desempeño a través de métricas de procesos en funcionamiento.
- El 60 % de cambios salariales realizados según recomendaciones del estudio salarial.
- El 100% de empleados de nuevo ingreso evaluados por competencias.
- El 95 % del personal evaluado y retroalimentado.
- El 15% de empleados pre-calificados ingresados en la carrera en el año 2015.
- El 30% de empleados pre-calificados ingresados en la carrera en el año 2016.

## **Objetivo II.2.**

*Enfocar la gestión del ADN en la optimización de los sistemas de calidad en un marco basado en la mejora continua de los procesos.*

De acuerdo a los resultados del diagnóstico previo al PEDI, existen algunas desconexiones y dificultades en la ejecución, y una necesidad de una cadena fluida producto- resultado- impacto entre las estrategias, proyectos e iniciativas, los recursos y tiempo invertido, y los resultados concretos expresados en la realidad organizacional del ADN.

Se requiere contar con un área de Calidad que posea las capacidades de asesorar a todas las demás áreas del Ayuntamiento en desarrollar e implementar un modelo de gestión basado en la calidad, que motive al mejoramiento continuo de la organización, los sistemas, procesos, políticas, planes, programas y proyectos institucionales.

Ello supone partir de un análisis y alineación organizacional que permita mejorar y fortalecer la organización, a los fines de asegurar una implantación exitosa de los objetivos planteados en el PEDI. Alinear el diseño organizacional con la estrategia asegura que todos los empleados estén enfocados en la misma dirección, facilitando el logro de los resultados. Se espera obtener una estructura organizativa actualizada, que responda a la dinámica organizacional y que al mismo tiempo asegure los lineamientos establecidos por el Ministerio de Administración Pública (MAP).

Por otra parte, dada la velocidad con que se desarrolla la tecnología, y las posibilidades de aprovechamiento para ofrecer un mejor servicio a la ciudadanía se requiere, no solo la actualización y automatización continua de los procesos, sino un mecanismo organizacional que garantice la modernización e innovación continua y que conduzca a acciones para complementar la gestión con nuevos sistemas tecnológicos y de información, que procuren mayor eficiencia y mejora en los servicios.

La gestión de calidad tiene como responsabilidad realizar estudios de clima laboral. Los estudios de clima constituyen una herramienta de gran valor e importancia ya que, no sólo impactan la motivación del personal al ser consultados y escuchados, sino también que aporta valiosos insumos para mejorar las diferentes variables organizacionales objeto de la medición.

El ADN, a través de su Dirección de Calidad, realizará anualmente un estudio de clima laboral a fin de conocer los niveles de satisfacción de los empleados respecto a su situación laboral e identificará oportunidades de mejora para la elaboración e implementación de planes de acción. Estos planes serán realizados con equipos multifuncionales que representen a todas las áreas, y diferentes niveles de la institución y serán socializados con todo el personal.

Por otra parte, el Ministerio de Administración Pública (MAP) ha establecido la necesidad de que todas las instituciones del Estado implementen el modelo de calidad Marco Común de Evaluación (CAF), cuyo proceso incluye la aplicación de un auto diagnóstico organizacional, la capacitación y sensibilización al personal, la elaboración e implementación de un plan de acción y culmina con la presentación de un informe de ejecución del plan. Se espera que el ADN pueda realizar anualmente su auto diagnóstico e implementar la mayor parte de las acciones definidas en el plan.

Para continuar cumpliendo con los lineamientos establecidos por los organismos rectores, se requiere realizar revisiones al auto diagnóstico de las Normas de Control Interno, a fin de monitorear periódicamente la aplicación de los controles establecidos en los procesos institucionales. Esto deriva en la ejecución de nuevos planes de acción, la elaboración de informes de resultados, así como la socialización y el establecimiento de mecanismos de seguimiento a la implementación de dicho plan.

## Actividades

1. Analizar y alinear la estructura organizativa actualizada que responda a la dinámica organizacional y que al mismo tiempo asegure los lineamientos establecidos por el Ministerio de Administración Pública (MAP).
2. Fortalecer los procesos internos a través de un adecuado levantamiento de mapas de procesos, documentación, y métricas que aseguren una mejor eficiencia y eficacia.
3. Automatizar los procesos y contar con programas de acción para mejora y actualización tecnológica continua.
4. Realizar estudios de clima laboral anualmente para conocer la satisfacción de los empleados con el ambiente, los procesos, el liderazgo y otras variables organizacionales.
5. Aplicar el modelo de calidad Marco Común de Evaluación (CAF) realizando anualmente el auto diagnóstico e implementando las acciones definidas en el plan.

## Resultado

Organización ágil, con procesos fortalecidos a través de la automatización y que cuente con programas de acción para la mejora y actualización tecnológica continua. El ADN deberá estar en capacidad de poder participar en el Premio a la Calidad y estar certificados por la Contraloría por la buena gestión de los controles internos.

## Metas

- A mediados del año 2015, se habrá analizado la estructura organizativa del ADN y se habrá refrendado con el MAP.
- A finales del año 2015 se concluirá la aplicación de los cambios organizacionales.
- Al cabo del primer año, se habrán identificado los macro procesos y realizados los mapas de procesos institucionales con la aprobación del MAP.
- Al final del segundo año se estará socializando con las áreas un Manual de Procesos actualizado que cuenta con un seguimiento a través de métricas de eficiencia y eficacia y colectivizar con todas las áreas.
- Anualmente se hará revisión del cumplimiento de las Normas de Control Interno
- Obtener una puntuación que posicione al ADN entre las 5 mejores instituciones dentro del SISMAP - Municipal.
- A mediados del año 2015 se identificarán los procesos a automatizar y se inician los proyectos de automatización.
- A finales de año 2016 los procesos e iniciativas identificados como clave, se encontrarán automatizados.
- A mediados del primer año se obtendrá un índice general de satisfacción con el Clima Laboral por encima de un 60%.
- Al primer año se poseerá el diagnóstico del CAF y los Planes de Mejora.

## Indicadores

- Propuesta de nueva estructura organizacional elaborada y aprobada por el Alcalde y el Concejo de Regidores.
- El 100% de cambios organizacionales ejecutados.
- Mapa de procesos elaborados a tiempo.
- Revisión anual de las Normas de Control Interno realizada
- Posición entre 1 y 5 de las instituciones en el Índice del SISMAP Municipal.
- Diagnóstico de necesidades de automatización realizado y priorizado.
- El 90 % de procesos automatizados vs total procesos identificados para ser automatizados.
- Mínimo 60% satisfacción de empleados en encuesta de Clima Laboral.
- El 3% de incremento anual de la satisfacción de empleados en la Encuesta de Clima Laboral.
- Diagnóstico y Plan de Mejora Modelo CAF realizados.

### **Objetivo II.3.**

*Promover una institución informada, integrada y cohesionada.*

Es necesario que el Ayuntamiento se convierta en una institución integrada, donde se trabaje de manera coordinada, para lo cual será necesario desarrollar mecanismos de comunicación interna, que logren una mejora en las relaciones de trabajo de los grupos. En un clima de verdadera unidad que permita el adecuado desarrollo, flujo constructivo y efectivo de los procesos, y por tanto, de los objetivos que requieran el concurso mancomunado de todas las áreas.

Este plan contempla el desarrollo e implementación de estrategias de comunicación que respalden al Ayuntamiento en el logro de sus objetivos de fortalecimiento institucional manteniendo información continua, en lo interno y externo, de todas las actividades, eventos e información relevantes a través de diversos medios y canales de comunicación. Se espera que el ADN cuente con una estrategia de comunicación, con sus respectivos manuales de políticas y procedimientos.

Se desea optimizar los canales de comunicación interna y externa a través de acciones encaminadas a reforzar y potenciar el uso de los canales de comunicación actuales, y crear nuevos. En especial, optimizando el uso de redes sociales y de una página web moderna, actualizada, de fácil acceso, para promover y divulgar información Institucional de interés para la comunidad. Asimismo, se espera poder diseñar canales a través de los cuales el personal pueda mantenerse informado de los planes, logros, actividades, ingresos, promociones, reconocimientos, perfiles de funcionarios, perfiles de áreas, publicaciones, etc.

De manera adicional, se sugiere crear un espacio para el diálogo con el fin de coordinar los esfuerzos de varias de las áreas que apuntan hacia un objetivo común y cuyos productos presentan el riesgo de solaparse o duplicarse, para reducir la duplicidad de esfuerzos, y especialmente en lo relacionado a las relaciones interinstitucionales, para generar la sinergia, orden de prioridades y coordinación de actividades correspondientes. Esto implica la conformación de un comité o mesa de coordinación interna, a partir de los requerimientos de las diferentes áreas del Ayuntamiento, en la que interactuarán los niveles directivos para discutir temas de gestión vinculados al quehacer institucional.

También se establecerán protocolos para el involucramiento de las diversas áreas de la institución al momento de abordar algún tipo de informe, análisis, documento de posición, etc., de forma que se asegure el involucramiento de todas las partes interesadas en el momento y en el orden requerido en cada caso.

## Actividades

1. Diseñar una estrategia de comunicación, con sus respectivos manuales de políticas y procedimientos, que mantenga al personal debidamente informado e integre a las diferentes áreas al trabajar en equipo con objetivos comunes.
2. Optimizar los canales de comunicación interna y externa y crear nuevos, para promover y divulgar información institucional de interés para el personal del ADN y para la comunidad.
3. Establecer mecanismos de coordinación intra institucional para armonizar el trabajo común de las diferentes áreas, delimitar responsabilidades, optimizar las acciones del Plan Estratégico y otras actuaciones que requieran trabajo mancomunado.

## Resultado

El resultado esperado es que el ADN mantenga información actualizada de manera continua, tanto de manera interna, a su personal como a la comunidad, a través de la optimización de la página web, de las redes sociales y de mecanismos de coordinación interna.

## Metas

- A finales del año 2015, se estará implementando la estrategia de comunicación que pauta las directrices a seguir para el uso apropiado y efectivo de la comunicación interna en el ADN.
- A mediados del año 2015, la página web estará reestructurada y tendrá información continuamente actualizada de interés para la comunidad.
- A finales del año 2015 se habrán creado nuevos canales de comunicación interna con el personal.
- A inicios del año 2015 existirá una mesa de coordinación conformada con sus políticas establecidas, aprobadas y puestas en marcha.

## Indicadores

- Mínimo 70 % de satisfacción de empleados con la comunicación institucional en Encuesta de Clima.
- El 15% de incremento en el Índice de información obtenido en Indicador de Transparencia Participación Ciudadana.
- El 100% del cumplimiento de acuerdos de servicio (SLA's) de publicación de informaciones del ADN en la página web.
- El 80 % del cumplimiento de la agenda anual establecida (reuniones celebradas vs reuniones en agenda).



# Eje Estratégico III:

---

## Presupuesto & Administración Financiera

## **Caracterización de la Situación Actual**

El Gobierno de la República Dominicana viene ejecutando desde la gestión del año 2002 un Programa de Reforma de la Administración Financiera que tiene como objetivo mejorar la asignación de recursos y fortalecer la gestión del presupuesto promoviendo mayor transparencia a través de la rendición de cuentas en base a resultados y la programación de mediano plazo.

En este contexto, el presupuesto público tiene un nuevo ordenamiento legal “Ley Orgánica de Presupuesto para el Sector Público”. Así mismo, se cuenta con un nuevo marco legal que regula los aspectos relacionados con la Contabilidad Gubernamental, el manejo de fondos en la Tesorería Nacional, la gestión de la Deuda Pública, la contratación de Bienes y Servicios y el Sistema Nacional Planificación e Inversión Pública.

En el ámbito municipal la Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y de los Municipios establece regulaciones sobre la gestión local e incluye varias disposiciones sobre el presupuesto y la gestión financiera de los gobiernos locales, en congruencia con la Ley Orgánica de Presupuesto y el resto de las leyes de Administración Financiera.

A partir de esta nueva estructura legal el Ministerio de Hacienda, en el ámbito del Gobierno Nacional y el Ayuntamiento del Distrito Nacional, en su ámbito de competencia, fueron desarrollando y ejecutando programas de fortalecimiento del Presupuesto y de la Administración Financiera. Los grados de evolución de las reformas son de distinta magnitud; sin embargo, un elemento común es el manejo de información financiera a través de sistemas de información y bases de datos.

La promulgación de la Ley 1-12 “Estrategia Nacional de Desarrollo 2030” es un incentivo formidable para fortalecer la función de planificación en las instituciones públicas e incorporar la visión estratégica en el presupuesto. Aunque el ADN ha formulado un Plan Estratégico de Desarrollo Institucional (PEDI) su contribución, como instrumento de gerencia, no ha tenido el resultado esperado.

Una de las causas de la anterior situación es la inflexibilidad de la estructura presupuestaria. La organización de programas, aprobada por la Dirección General de Presupuesto, no está adaptada para favorecer la eficacia y eficiencia del gasto público. Si bien no existe una fórmula única para expresar, a través de los programas, la contribución de las instituciones a las políticas públicas, su diseño debe tener una clara orientación a la producción pública y de esta manera reflejar las prioridades del plan. Durante los últimos cuatro (4) años la clasificación de programas para los Gobiernos Municipales ha permanecido inalterable lo que ha inviabilizado cualquier intento de incorporar el enfoque estratégico en el presupuesto.

Los programas presupuestarios, definidos como expresión del proceso productivo institucional, deben reflejar los bienes y servicios priorizados en la planificación estratégica que una institución debe producir en un tiempo determinado (corto o mediano plazo), utilizando ciertos factores productivos (recursos humanos y materiales) y bajo determinadas condiciones tecnológicas.

También existen causas de orden estructural, entre ellas la fuerte tendencia a formular el presupuesto con base en los gastos ejecutados. Una revisión a los procedimientos para elaborar el presupuesto establece que la cuantificación del gasto de los programas se realiza aplicando un determinado porcentaje a las cifras de ejecución del año anterior al que se formula el presupuesto y no mediante una cuantificación de los gastos y costos del programa y una evaluación de los resultados logrados o alcanzados por dichos programas. Esta modalidad de asignar recursos sobre bases históricas debilita la posibilidad de introducir e implementar nuevas formas y mecanismos del presupuesto.

Otra de las causas son las restricciones de financiamiento de los presupuestos municipales a las que han tenido que enfrentarse. La participación de los Gobiernos Locales en los impuestos nacionales, definida en un porcentaje fijo por la Ley 166-03, no ha sido cumplida en las leyes que aprueban el Presupuesto General del Estado. Esta situación, sumada a la limitada capacidad para generar recursos propios, ha condicionado fuertemente el desarrollo de las prioridades definidas en el PEDI y, por consecuencia, el presupuesto ha visto limitado su rol como instrumento de planificación.

El ritmo creciente de las demandas ciudadanas hace necesario perfilar soluciones integrales cuya realización generalmente cubre más de una gestión presupuestaria. En este contexto, el Gobierno Central está impulsando la puesta en práctica del Plan Plurianual del Sector Público y del Presupuesto Plurianual, una experiencia que bien puede ser incorporada en la gestión del ADN a partir de la actual reformulación del Plan Estratégico de Desarrollo del Distrito Nacional (PEDN), con los consiguientes beneficios que se reflejarán en la oferta de servicios del ADN.

El procedimiento administrativo de ejecución financiera del gasto constituye el medio a través del cual se lleva a cabo la instrumentación de las políticas públicas. Dicha ejecución financiera del presupuesto se expresa a través de las sucesivas fases de autorización, compromiso, devengado y pago, que constituyen los hitos que la Ley Orgánica de Presupuesto y la Ley del Ayuntamiento y de los Municipios regulan en forma específica para el registro de dicha ejecución.

La ejecución financiera del presupuesto del ADN es un proceso de autorizaciones de pago que se realiza a partir de los trámites de gastos que las unidades sustantivas someten para su autorización. Todos los pagos son gestionados a través de una unidad de ejecución del presupuesto, que pertenece a la Dirección Financiera, quien autoriza el desembolso de fondos sujeto a una programación de pagos en función de las disponibilidades organizadas por tipos especiales de “fondos” que luego la tesorería ejecuta como simple “pagador” de las obligaciones del Distrito Nacional.

Conocer el grado de correspondencia entre el gasto presupuestado y el gasto ejecutado es una práctica presupuestaria que permite establecer el grado de coherencia entre la programación del presupuesto y su ejecución a fin de establecer los desfases entre ambos y saber en qué medida se mantienen los límites del gasto aprobado.

En el ADN las diferencias entre el gasto programado y el gasto ejecutado se pueden identificar a través de un sistema de información (AVACOMP) diseñado para que los procesos de ingreso (devengado y percibido) y de gasto (compromiso, devengado y pago) tengan reflejo en la ejecución del presupuesto y simultáneamente en la contabilidad patrimonial.

Durante los últimos cuatro años este sistema ha evolucionado favorablemente y ahora es posible determinar la medida en que las estimaciones de los ingresos y los gastos han tenido certeza y cómo se han ido ajustando a través del tiempo. El manejo de información con las anteriores características permite, además, conocer cómo el ADN sujeta las decisiones de la alta gerencia a las disponibilidades del presupuesto.

Sin embargo, una condición para que los sistemas tengan solidez es que hayan sido diseñados bajo la lógica de encadenamiento entre procesos, procedimientos y registro. Un sistema que apoya la gestión presupuestaria con visión integral implica que el sistema y los procesos que lo soportan deben estar delineados para que el control de la ejecución del gasto sea automático desde el inicio de la operación, donde el dato se introduce una sola vez en las primeras etapas del gasto o del ingreso y, a partir de ahí, el sistema arrastre los datos a través del proceso, solicitando únicamente al usuario que complete con la nueva información requerida durante el desarrollo de las acciones administrativas que tienen relación con los recursos humanos, adquisición de bienes y servicios, contratación de obras, etc.

Por ejemplo, si el usuario informó el uso de la apropiación presupuestaria al generar un compromiso, el sistema deberá validar la información con la disponibilidad de apropiación presupuestaria y cuotas para comprometer gastos y arrastrar la información de dicha apropiación presupuestaria al devengo presupuestario, únicamente solicitando al usuario información no proporcionada en fases anteriores del ciclo de ejecución presupuestaria. Bajo esta modalidad el control de la apropiación presupuestaria es automático y no es necesario tener unidades administrativas encargadas del control de la ejecución financiera del presupuesto.

Para poder avanzar en el desarrollo de un presupuesto orientado a resultados, será necesario fortalecer el sistema presupuestario con herramientas informáticas para automatizar la formulación y ejecución del presupuesto anual y plurianual, además de incluir mecanismos para vincular los planes plurianuales y anuales a los presupuestos y desarrollar componentes para conocer el grado de cumplimiento de las metas y resultados durante la ejecución del presupuesto mediante sistemas que ayuden a establecer la medida en que los programas del presupuesto han alcanzado la producción pública necesaria para obtener los resultados programados con la asignación de recursos financieros.

Abordar un nuevo enfoque del presupuesto, donde el interés se concentra en indicadores de desempeño y las proyecciones de las variables financieras presupuestarias se realizan en una dimensión plurianual, significa además tener fortalecidos los procesos de gestión de los recursos humanos y materiales (compras) e introducir modernas técnicas de gestión de tesorería.

En un ambiente de trabajo de esta naturaleza, la gestión administrativa y financiera juega un rol importante ya que los gerentes de programas deben tener seguridad que los factores productivos llegarán a sus centros sin demoras a fin de prestar los servicios comprometidos en el presupuesto de acuerdo a las dimensiones de la producción comprometida.

Los retos del ADN para lograr un presupuesto moderno y una gestión financiera innovadora y ajustada a las leyes son significativos y pueden demandar importantes recursos y tiempo, factores que al ser escasos limitan los alcances de cualquier programa de fortalecimiento.

Ahora los ciudadanos ya no se limitan a recibir un servicio sino que exigen que tengan calidad y se ajusten a sus demandas, este nuevo escenario tiene un efecto directo en los responsables de los programas del ADN los que a su vez desean que la gestión de sus presupuestos sea más expedita a fin de satisfacer la demanda ciudadana.

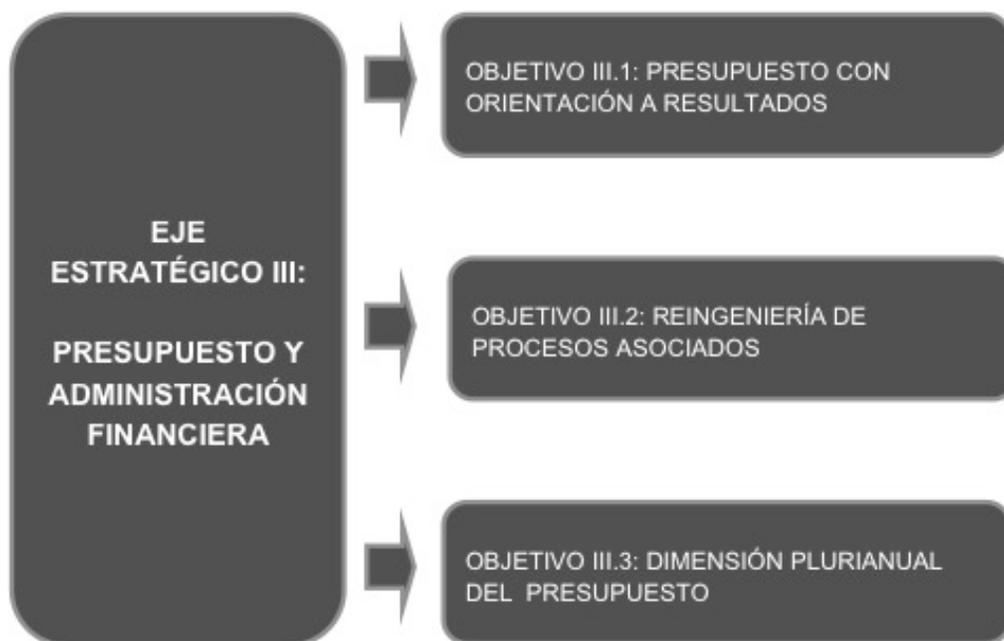
## **Contenido del Eje Estratégico**

El Eje Estratégico III: “El Presupuesto y la Administración Financiera del Ayuntamiento” es una propuesta que equilibra armónicamente lo deseable y lo posible, que rescata apropiadamente los avances alcanzados en estas materias por el ADN y que proyecta objetivos y estrategias alcanzables.

Pone énfasis en las causas que han dado lugar a que el presupuesto del ADN tenga escasa relevancia en materia de prioridades y resultados y que la administración financiera no esté adaptada para apoyar a una gestión por resultados, donde los responsables de los programas puedan asumir responsabilidad para alcanzar objetivos y metas con la seguridad de que la dotación de los insumos será oportuna.

En ese ámbito, este tercer eje del PEDI se enuncia de la siguiente manera:

*“El Presupuesto del ADN es una herramienta de asignación de recursos que expresa, en el corto y mediano plazo, las prioridades establecidas en la planificación estratégica y precisa los resultados que se espera alcanzar con la oferta pública de prestación de servicios a la comunidad (producción terminal) y una Administración Financiera donde el trabajo se organiza en términos de procesos transversales de apoyo a la gestión orientada a resultados, de forma tal que los gerentes de programas gestionen sus presupuestos en forma descentralizada en el marco de los resultados comprometidos con la alta gerencia”.*



### **Objetivo III.1**

*Incorporar la orientación a resultados en el presupuesto vinculando los recursos financieros con las prioridades definidas en el plan estratégico institucional para que la gestión del ADN pueda ser valorada en términos de los efectos (resultados) alcanzados con la producción programada.*

Dentro de esta iniciativa cabe destacar el impulso de un nuevo enfoque del presupuesto que exprese las necesidades del ciudadano y que tenga como principios la planificación, la evaluación y la orientación a resultados.

Se pretende que el presupuesto, además de ser un instrumento para la planificación y distribución de recursos económicos y una guía de acción para los responsables de los programas presupuestarios, sea considerado por los ciudadanos como un vehículo de expresión de los bienes y servicios que el ADN pone a su disposición.

Para avanzar en la dirección anterior se propone aplicar la metodología de “cadena de valor”. La cadena de valor público es una metodología de programación y análisis capaz de representar, de manera sencilla y comprensiva, la actividad del sector público identificando los resultados que se procuran obtener, así como los productos, procesos y recursos que se organizan con este propósito. La cadena de valor del sector público además de la producción de bienes y servicios contempla otro tipo de acciones que se denominan direccionalidad de las políticas y medidas de política. Por tanto, la cadena de valor público es una herramienta idónea para expresar toda la problemática de los elementos que intervienen en la gestión pública y, particularmente, en el nuevo enfoque del presupuesto del ADN.

En el marco de la cadena de valor, la técnica presupuestaria a utilizarse debe posibilitar que se expresen los distintos tipos de bienes y servicios que se producen – terminales e intermedios - en el ámbito de las instituciones públicas y las relaciones insumo-producto, es decir las cantidades y calidades de insumos que se requieren para producir cada uno de los bienes y servicios.

Los productos terminales son los bienes y servicios que produce o presta una institución, no sufren nuevos procesos de transformación en la misma y contribuyen directamente al logro de resultados previstos. Los productos intermedios son los bienes y servicios que se producen al interior de las instituciones y que son requisitos necesarios para lograr la obtención de la producción terminal. Las relaciones entre la producción terminal e intermedia de una institución constituye la red de producción de la misma.

Las relaciones insumo-producto implican la asignación de los recursos reales (humanos y materiales) que requiere cada producto y, por tanto es la base para la asignación de gastos en el presupuesto público.

Se considera que la técnica del presupuesto por programas reúne las características y requisitos técnicos mencionados en los párrafos anteriores, ya que cada una de las categorías programáticas que utiliza (programa, subprograma, proyecto, actividad y obra) posibilita reflejar relaciones insumo-producto, así como los responsables o unidades ejecutoras a cargo de su instrumentación. Por otro lado, a través de la estructura programática (relaciones entre categorías programáticas), permite expresar las relaciones entre productos en el ámbito de las instituciones públicas. Las categorías programáticas de programa, subprograma y proyecto contienen producción que se vinculan con los resultados a alcanzar, mientras que la producción originada en las actividades y obras es de carácter intermedia.

Para que estos propósitos pasen del plano programático al plano de la realidad, es necesario desarrollar un proceso gradual y articular los mecanismos que faciliten este cambio en la forma de entender el presupuesto, tanto internamente en las unidades administrativas que componen el ADN, sus directivos y sus empleados municipales, así como externamente a los ciudadanos.

## Actividades

1. Diseñar mecanismos de vinculación de la planificación estratégica con el presupuesto basado en el enfoque de cadena de valor de la producción pública del ADN.
2. Diseñar un modelo de presupuesto bajo los siguientes criterios: i) instrumento de la planificación estratégica, ii) expresión de los procesos productivos públicos, iii) mecanismo de control de cumplimiento de resultados y iv) herramienta para expresar la oferta pública “out-put” destinada a la demanda de servicios de los ciudadanos.
3. Diseñar la estructura productiva (mapa de procesos) del ADN orientado a la asignación del gasto y costo por tipo de servicios, objetivos e indicadores.
4. Diseñar un sistema de evaluación del presupuesto soportado en indicadores de gestión que permita una valoración basada en resultados y en el cumplimiento de los objetivos.
5. Diseñar e implementar un proceso de gestión del cambio.
6. Planificar y ejecutar un programa de capacitación y sensibilización.

## Resultados

Los recursos del presupuesto se asignan en función del desempeño de los programas (gestión por resultados) y se definen los programas prioritarios establecidos en el Plan Estratégico y en las políticas de gobierno.

## Metas

- Al cabo del primer año se habrán revisado y rediseñado 15 programas del presupuesto en términos de eficacia y eficiencia.
- En el primer año, 5 programas prioritarios del ADN tendrán indicadores de gestión y la programación de sus presupuestos se realizará en base a la producción y su vinculación con los resultados.
- En el segundo año, 10 programas, susceptibles de medición, tendrán indicadores de gestión y todos los programas del presupuesto se programarán con base en producción y su relación con los resultados a alcanzar.
- En el segundo año, se realizarán una evaluación y seguimiento del desempeño de 5 programas priorizados mediante el uso de indicadores y una valoración de los servicios por parte de los usuarios.

## Indicadores

- Número de programas con relaciones insumo-producto definidos.
- Número de programas con presupuesto programado con base en resultados.
- Número de programas priorizados evaluados en base a desempeño.

## **Objetivo III.2**

*Desarrollar e implementar la reingeniería de procesos de la Administración Financiera, de la Administración de Recursos Humanos, de la contratación de bienes y servicios y de la Administración de Bienes del ADN, mejorando de una manera sistemática, controlada y permanente los procesos dentro de un marco teórico sustentado en los sistemas de control de calidad EFQM e ISO, para que los gerentes de los programas puedan comprometer producción de bienes y servicios en función de una dotación oportuna de los insumos.*

La República Dominicana está llevando a cabo un proceso de reforma de sus sistemas administrativos y, como parte del mismo, ha cobrado especial relevancia el mejoramiento de los sistemas de administración financiera gubernamental, tanto a nivel del Gobierno Central y de las Instituciones Públicas Descentralizadas como de los Gobiernos Locales.

La característica principal de ese proceso de reforma está sustentada en la unidad conceptual, normativa, sistémica y metodológica de todos los procesos que conforman la Administración Financiera del Estado.

Esta visión de la Administración Financiera como sistema único, conformado por subsistemas interrelacionados, debe ser también el marco de referencia de la organización de las finanzas públicas del ADN, contribuyendo a mejorar la rendición de cuentas y la sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazos.

La administración de recursos reales y financieros es un aspecto que no ha sido suficientemente considerado en la literatura y práctica de la gestión para resultados. Escasos serán los resultados a obtenerse en cuanto a la instrumentación de dicho modelo, si los procedimientos de adquisición y uso de los recursos reales y financieros siguen manejándose bajo las pautas tradicionales de controles formales y con roles predominantes de las unidades de apoyo técnico administrativo, como sucede con la unidad de ejecución presupuestaria de la Gerencia Financiera del ADN.

Es necesario optimizar y simplificar los procesos administrativos que posibiliten al gerente público responsable de la producción de bienes o de la prestación de servicios. Gestionar de la manera más adecuada el personal, manejar de manera apropiada las compras y contrataciones, así como disponer de información de la utilización efectiva de recursos reales y financieros en tiempo real.

Esto supone un cambio sustancial en la concepción y rol de la gerencia pública. La asignación de responsabilidades sobre resultados debe ir acompañada de la correspondiente delegación de autoridad sobre la utilización de recursos. Sin embargo, resulta común que la gerencia sustantiva a cargo de la producción de bienes y servicios que demanda la población presente cierta incapacidad en el manejo cotidiano de la gestión de recursos. Esto se debe a que generalmente los responsables sustantivos son especialistas sectoriales y, de manera natural, transfieren el proceso de programación y asignación de los recursos a las áreas de administración. Como consecuencia de ello, el proceso de producción de políticas asume la lógica de la administración y no la de la planificación y de la programación presupuestaria.

Un elemento vital para la viabilidad del nuevo modelo es que la gerencia pública, responsable de la producción de bienes y prestación de servicios, asuma la responsabilidad de la programación de los recursos reales y financieros que requiere para el cumplimiento de dicha producción y para la obtención de los resultados que le han sido asignados.

Ello implica, a su vez que las áreas de apoyo administrativo no deben “invadir” el campo de responsabilidad de los gerentes públicos productores de bienes y servicios tomando decisiones sobre la naturaleza y tipo de recursos que requieren los mismos. Su responsabilidad es cumplir con eficiencia y eficacia el rol que tienen asignado de apoyar los procesos de adquisición de recursos reales y administración de recursos financieros.

En síntesis, el mejoramiento de las capacidades administrativas y la definición clara de los roles de los agentes públicos son requisitos *sine qua non* para la instrumentación de la gestión para resultados. La concepción de un sistema único contribuye también a la elaboración de sistemas de indicadores de desempeño, estados financieros y estadísticas fiscales confiables y oportunas, las cuales, a su vez, mejoran el proceso de toma de decisiones y permiten lograr una mayor transparencia de las finanzas públicas locales.

## Actividades

1. Desarrollar el modelo global de la Administración Financiera y de los recursos reales.
2. Desarrollar el modelo detallado de la gestión contable que incluye procesos para el control y seguimiento de la ejecución del presupuesto de ingresos y gastos y procesos para la contabilidad patrimonial y rendición de cuentas.
3. Desarrollar el modelo detallado de la gestión de tesorería que incluye la planificación de caja, la administración centralizada “caja única” de los cobros y pagos, la conciliación bancaria y la gestión de inversión financiera y colocación de títulos y valores de corto plazo.
4. Desarrollar el modelo detallado de la gestión y administración de deuda pública que incluyen los procesos autorización, negociación, aprobación y ejecución (desembolsos y amortización) de las operaciones de deuda pública.
5. Desarrollar el modelo detallado de la gestión de los recursos humanos que incluye los procesos de organización administrativa y gestión de personal. El modelo debe estar compatibilizado con las acciones estratégicas definidas en el capítulo de Fortalecimiento Institucional del PEDI.
6. Desarrollar el modelo detallado de la gestión de las contrataciones públicas que incluye los procesos de planificación, gestión de contrataciones propiamente dichas y el control de las mismas. El modelo debe estar orientado a una contratación por vía electrónica.
7. Desarrollar el modelo detallado de la gestión y administración de bienes del Ayuntamiento que incluye los procesos de gestión de bienes de consumo y gestión de bienes inmuebles y muebles.
8. Desarrollar el modelo de tecnología de información y comunicaciones como soporte de la Administración Financiera del Ayuntamiento basado en tecnología web y orientada a incorporar los expedientes electrónicos y la firma digital.

## Resultados

La Administración Financiera del Ayuntamiento está diseñada con procesos estandarizados y apoyada por un sistema de información orientado a la administración electrónica de los procesos definidos.

## Metas

- En el primer año, el 100% de los procesos de administración financiera, gestión de recursos humanos, contratación y administración de bienes estarán estandarizados.
- En el primer año, el tiempo de trámite de los expedientes de la gestión financiera se habrá reducido en un 50%.
- En el tercer año, el 50% de los trámites de desembolso de fondos se realizará mediante expedientes electrónicos y firma digital.
- En el cuarto año, el 100% de las operaciones de pago de tesorería se realizarán mediante transferencia bancaria.

## Indicadores

- Cantidad de procesos administrativos y financieros estandarizados.
- Cantidad de operaciones registradas en el sistema de información.
- Cantidad de transferencias bancarias realizadas.
- Tiempo de duración del trámite de expedientes de la gestión financiera.
- Cantidad de expedientes electrónicos y con firma digital.

### **Objetivo III.3**

*Desarrollar e implementar la dimensión plurianual del presupuesto, incorporando el marco fiscal local de mediano plazo y el presupuesto plurianual del ADN, como instrumentos de planeación con los que se busca garantizar que las inversiones públicas y los gastos operativos del ADN puedan mantenerse en el largo plazo dado un nivel de ingresos y una determinada capacidad de endeudamiento (sostenibilidad de las finanzas municipales).*

El Presupuesto Plurianual es un instrumento que contiene la programación de las metas a lograr y los proyectos de inversión a desarrollar en un periodo mayor al año y la distribución, a nivel de programas, de los recursos financieros que se prevén recaudar en el mismo período, con sujeción al Plan y al marco fiscal de mediano plazo.

Por tanto, el presupuesto plurianual define el comportamiento fiscal para el mediano plazo, así como la responsabilidad que se les asigna a los responsables de los programas en materia de producción de bienes y servicios y de los recursos reales y financieros que se requiere para cada uno de los años del plan.

La programación presupuestaria anual, que tiene carácter vinculante y que se refiere a los presupuestos de cada año, debe considerar, como marco de referencia básica esa programación plurianual, que tiene carácter indicativo, efectuando los ajustes y actualizaciones que se originen por situaciones no previstas, ajustes en las reglas fiscales, como consecuencia de la ejecución de años anteriores y del comportamiento de la economía y revisión de las prioridades y políticas.

Para que lo anterior sea una realidad se requiere, primero, realizar proyecciones de las variables fiscales realistas que especifiquen límites globales de arbitrios, gastos y déficit y que guarden coherencia con las metas macroeconómicas definidas por el Gobierno Nacional. Segundo, sobre esta base determinar límites o techos de gastos globales plurianuales que respondan a las necesidades de gastos correspondientes a las prioridades de mediano plazo definidas en el Plan de Desarrollo Territorial. Tercero, establecer lineamientos que orienten el gasto hacia su uso eficaz y eficiente de modo que se haga visible en el corto y mediano plazo los resultados de las políticas adoptadas.

En este sentido, la proyección de mediano plazo se constituye en un referente de ingresos y gastos para varios años con el cual el ADN puede establecer compromisos creíbles en el mediano plazo para asignar recursos a prioridades estratégicas del Plan de Desarrollo Territorial, de tal manera que se asegure la disciplina fiscal y el logro de mejores resultados.

## Actividades

1. Desarrollar la capacidad institucional para formular y dar seguimiento a la programación fiscal de mediano plazo del ADN, que permita obtener una visión de las necesidades de financiamiento a mediano plazo y de las metas específicas sobre gastos corrientes y gastos de inversiones y de las proyecciones de ingresos y del endeudamiento.
2. Diseñar y validar el modelo de presupuesto plurianual a implementar y de la estrategia para su aplicación.
3. Diseñar e implementar el presupuesto plurianual del ADN.
4. Diseñar e implementar un modelo de costeo de programas presupuestarios que proporcionará la capacidad de estimar cuánto costarán las políticas existentes y nuevas en el mediano plazo y apoyen las previsiones de los gastos plurianuales.
5. Diseñar e implementar un proceso de gestión del cambio.
6. Planificar y ejecutar un programa de capacitación y sensibilización.

## Resultados

Las prioridades del Plan Estratégico del ADN están expresadas en el marco fiscal y en el presupuesto de mediano plazo, el que, a su vez, incluye la programación presupuestaria de mediano plazo no contemplada en dicho Plan, pero que forma parte de la gestión rutinaria del ADN.

## Metas

- Marco fiscal de mediano plazo elaborado para el nuevo período de Gobierno Local 2016 – 2019.
- Presupuesto plurianual formulado para el nuevo período de Gobierno Local 2016-2019.

## Indicadores

- Programación fiscal de mediano plazo del ADN publicada.
- Presupuesto plurianual del ADN aprobado.



# Programación para la Implementación

---

En este ítem se presenta una propuesta de programación para facilitar la implementación del PEDI, enfocando la puesta en marcha en criterios de viabilidad y razonabilidad. En base a ello, se ha formulado una matriz de operaciones calendarizadas, tomado como inicio de las mismas el mes de enero del año 2015 y finalizando en el mes de diciembre del año 2016.

Vale aclarar que la programación de las operaciones se realiza por cada Eje Estratégico específico y que la misma deberá estar sujeta a la validación de la contraparte institucional, en tanto son meramente indicativas.















<p>ACII.12:Diseñar una estrategia de comunicación, con sus respectivos manuales de políticas y procedimientos, que mantenga al personal debidamente informado e integre a las diferentes áreas al trabajar en equipo, con objetivos comunes.</p>																								
<p>ACII.13:Optimizar los canales de comunicación interna y externa y crear nuevos, para promover y divulgar información institucional de interés para el personal del ADN y para la comunidad.</p>																								
<p>ACII.14:Establecer mecanismos de coordinación intra-institucional para armonizar el trabajo común de las áreas, delimitar responsabilidades, optimizar las acciones del Plan Estratégico y otras actuaciones que requieran trabajo mancomunado.</p>																								













# Anexo 1:

---

## Matriz de Metas e Indicadores Calanderizada

A los efectos de facilitar el seguimiento y monitoreo del PEDI, a continuación se propone una matriz integrada de metas a conseguir durante el período enero 2015 a diciembre 2016, en vinculación con los indicadores que actuarán como medios de verificación, con el objeto de proporcionar una herramienta de ajuste y alerta temprana a la institución, frente a los desvíos que pudieran eventualmente producirse.

-



































## Anexo 2:

---

# Síntesis Ejecutiva del Diagnóstico de Situación

La posibilidad de diagnosticar la capacidad institucional de una organización de las características del ADN suele ser tan difícil y costoso, que frecuentemente resulta imposible: son muchas las variables que intervienen y muchas también las relaciones entre ellas y el contexto.

Por tal razón, es necesario recurrir al proceso inverso: estimar, no ya la capacidad institucional, sino su déficit respecto de algún objetivo organizacional u otro patrón de comparación, de tal manera de identificar aquellos elementos que presentan un margen para realizar mejoras efectivas. En consecuencia, este diagnóstico intentó focalizar aquellas cuestiones que puedan ser optimizadas en el ADN, con el objeto de mejorar la utilización de sus recursos a favor de las actividades que le corresponde desarrollar para ofrecer más y mejores servicios a la comunidad.

En base a ellos, se han identificado un conjunto de problemáticas de carácter institucional con posibilidades de mejora en lo referente a las áreas de producción de bienes y servicios, a saber:

- 1) En primer lugar, el tipo de vinculación que mantiene el ADN respecto al Gobierno central en materia de gestión de bienes y servicios y transferencia de recursos financieros.
- 2) En segundo lugar, un modelo de gestión organizacional que propende a la fragmentación de las políticas públicas y que, en consecuencia, limita las posibilidades de una programación efectiva.
- 3) Finalmente, la coexistencia, no siempre complementaria, entre la agenda de gestión de políticas públicas del ADN respecto a la agenda política de sus autoridades.

Por otra parte, se realizó un análisis específico de las capacidades institucionales de carácter transversal en el ADN. Es decir, una evaluación de los sistemas de gestión horizontal que dan soporte y apoyo a la producción de bienes y servicios. A ese respecto fue posible puntualizar una serie de elementos con posibilidades de mejoras efectivas.

En materia de *Planificación*, se identificaron los siguientes déficits:

- Planificación sin tener en cuenta las capacidades reales de gestión y la articulación de actores y competencias.
- Predominio de rutinas y urgencias.
- Esfuerzos dispersos de planes de mejora o fortalecimiento institucional.
- La información sobre los proyectos es desigual y requiere ser sistematizada.
- Baja socialización de planes y programas.
- 

En materia de *Seguimiento y Monitoreo*, se identificaron debilidades significativas, las cuales se encuentran asociadas a la falta de una estrategia definida de la institución y al desconocimiento del rol que deben jugar los diferentes actores tomadores de decisión para optimizar el uso de los recursos.

En materia de *Recursos Humanos*, la mirada realizada para el diagnóstico consideró seis (6) procesos básicos: Planificación; Reclutamiento y Selección; Evaluación del Desempeño; Capacitación, Desarrollo y Promociones; Compensaciones; y Administración de los Recursos Humanos. A ese respecto, el ADN no cuenta hoy con una política definida de recursos humanos ni un modelo que integre todos estos procesos a través de un modelo común de gestión. Esto constituye una importante debilidad ya que los sub-sistemas se tratan por separado.

En materia de *Compras y Contrataciones*, se ha podido identificar que las mismas se han caracterizado por carecer de la debida planificación y programación, y por estar enmarcadas en un proceso burocrático que dificulta su eficiencia.

En materia de *Gestión de Calidad*, las limitaciones más relevantes identificadas en lo referente al Plan de Mejoras y Auto Diagnóstico CAF son:

- No se dispone de un plan de mejoras en correspondencia al auto diagnóstico CAF.
- Distorsiones en las funciones asignadas a la Dirección de Gestión de Calidad.
- El ADN no ha definido un sistema para gestionar todos sus procesos.
- No existe un desarrollo de sistemas de gestión de calidad, como las Normas ISO 9001 u otro tipo de certificación.
- No existen indicadores ni métodos para controlar, medir y evaluar el desempeño de todas las áreas de la organización.
- No existe un análisis sistemático de los riesgos y oportunidades.
- No se evalúa el efecto o impacto de las tareas actuales.

Adicionalmente, se realizó un análisis respecto al conjunto de iniciativas realizadas por el ADN en los últimos 12 años en materia de fortalecimiento institucional, con el objeto de contrastarlas con los déficits identificados. Como conclusión de dicho análisis puede decirse que se han encontrado procesos no implementados, incipientes o discontinuados, lo que pone de manifiesto la existencia de algunas disfunciones, desconexiones y dificultades en la ejecución, ya que no existe una cadena fluida producto-resultado-impacto entre las estrategias, proyectos o iniciativas iniciadas, los recursos y tiempo invertidos, y los resultados concretos expresados en la realidad organizacional del ADN.

Otro elemento para el diagnóstico que ha sido analizado de manera particular, dada su importancia en los procesos de gestión del ADN, ha sido el Sistema Presupuestario. En ese sentido, se puntualizan a continuación las principales dificultades identificadas.

En materia de *Estructuras Programáticas*:

- Los programas presupuestarios no reflejan adecuadamente la producción de bienes y servicios del ADN.
- Problemas en el enfoque de la organización administrativa del Distrito Nacional en el diseño de las categorías programáticas.
- Dificultad en establecer la medida en que el presupuesto del Distrito Nacional contribuye al logro de las políticas públicas.
- Los programas del presupuesto expresan medios y no fines.

En materia de *Programación de Mediano Plazo*:

- Las finanzas municipales no tienen un horizonte de mediano plazo.
- No está garantizada la inversión en proyectos de largo plazo al no existir una estrategia de financiamiento (endeudamiento).

En materia del *Proceso Presupuestario*:

- El proceso de reforma de la Gestión de las Finanzas Públicas no ha sido implementado en toda su integridad en el ADN.
- La formulación del presupuesto no incluye un proceso de escenarios presupuestarios preliminares.
- El presupuesto no presenta el resultado fiscal (superávit/déficit).
- La gestión del presupuesto es centralizada.
- La programación de la ejecución del presupuesto se realiza en términos de pagos.
- Atrasos de pagos de gastos realizados en la ejecución del presupuesto.
- Limitada autonomía presupuestaria.
- Débil coordinación de los órganos rectores de presupuesto y planificación.

Otro de los abordajes realizados en el Diagnóstico fue el establecimiento de un marco de referencia para la planificación en la República Dominicana y, en base a ello, la identificación de las brechas existentes entre la Planificación Institucional y la Planificación Territorial. Como consecuencia, se propone establecer orientaciones en lo relativo al proceso de planificación a nivel local en el sentido multidimensional estableciendo la relación entre los diferentes instrumentos de planificación a nivel territorial e institucional y vinculando ambos procesos en función de los principios y metas establecidas tanto en la legislación específica (Ley Municipal y Ley de Planificación) como en el marco del horizonte establecido para el país en la Estrategia Nacional de Desarrollo.

A modo de conclusión sobre esta temática, podemos decir que la articulación de las políticas públicas con el ejercicio del poder local requiere de una concepción nueva de la planificación, que supere la tradicional visión sectorial y su dirección desde el poder central, y asuma plenamente la dimensión territorial, como espacio en el que coexisten una amplia diversidad de sectores económicos interdependientes, involucra dimensiones económicas y no económicas, establece relaciones funcionales de integración entre los territorios y sus poblaciones, y en el que se generan procesos productivos, culturales, sociales y políticos.

Con el objeto de integrar de manera sintética el conjunto de la información levantada en la fase de diagnóstico y poder presentarla de manera articulada, también se realizó un Flujograma Explicativo, mediante el cual se pretende conjugar de manera lógica el conjunto de los análisis diagnósticos parciales realizados, con el objeto de formular una visión integral del contexto que atraviesa el ADN en la actualidad. A saber:

