

GUÍA

para la Formulación del Plan Operativo Anual (POA) Municipal



Guía para la Formulación del **Plan Operativo Anual (POA) Municipal**

Federación Dominicana de Municipios – FEDOMU
Calle Elvira de Mendoza 104, Zona Universitaria
Santo Domingo, República Dominicana
809 683 5145
www.fedomu.org.do

Fundación DEMUCA – República Dominicana
Av. Winston Churchill, Plaza Paraíso Apto. 313
Santo Domingo, República Dominicana
809 683 4443
www.demuca.org

Diciembre 2009

Título:

Guía para la Formulación del Plan Operativo Anual (POA) Municipal.

Autores:

Luis M. Rojas Morán, consultor Fundación DEMUCA
Rosa Arlene María, consultora FEDOMU

Revisión:

Víctor D’Aza, Director Ejecutivo FEDOMU
Juan Castillo, Coordinador Técnico ASOMURECIN-FEDOMU
Ana María Selva, Coordinadora País, Fundación DEMUCA
Ana Vásquez, Asistente Técnico, Fundación DEMUCA

Diseño, diagramación:

Edwin Mercado

Impresión:

Editora Mediabyte, S.R.L.
Calle Hostos 206 esq. El Conde, Zona Colonial
Sto. Dgo., Rep. Dominicana
Tel.:809-685-5487

NOTA:

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres, es una de las preocupaciones de las instituciones auspiciadoras de esta Guía. Sin embargo, con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, se ha optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN.....	5
CAPÍTULO I	
Marco Conceptual y Normativo de la Planificación Municipal	7
1.1 Marco Conceptual de la Planificación Municipal	8
1.2 Marco Normativo de la Planificación Municipal en República Dominicana	12
CAPÍTULO II	
Plan Operativo Anual (POA) Municipal y Metodología para su Formulación	17
2.1 El Plan Operativo Anual (POA) Municipal	18
2.2 Metodología para la Formulación del Plan Operativo Anual (POA) Municipal	21
Etapa de Preparación	
1. Planificación y Preparación del Proceso de Elaboración del POA	22
2. Aprobación del Plan de Trabajo y del Equipo Técnico por parte de las Autoridades Municipales.....	22
3. Constitución del Equipo Técnico a cargo de la Elaboración del POA	23
Etapa de Elaboración	
4. Elaboración de un Diagnóstico Municipal	24
5. Determinación de los Objetivos Institucionales	30
6. Determinación de Proyectos y Actividades.....	34
7. Elaboración del POA por cada Dirección o Departamento.....	36
8. Consolidación del Documento de Plan Operativo Anual	45
Etapa de Aprobación y Difusión	
9. Aprobación del POA por El Concejo Municipal.	47
10. Difusión del POA	47
Recomendaciones para la Implementación y Seguimiento del POA.....	47
Bibliografía	48
Anexos	49

Guía para la Formulación

POA Municipal

F E D O M U – Fundación D E M U C A -AECID

PRESENTACIÓN

La República Dominicana requiere reforzar las bases en las que se sustenta la acción municipal, con el fin de impulsar el proceso de descentralización, fortalecer el sistema democrático, la participación ciudadana, la inclusión y en general, promover procesos de desarrollo local, de carácter integral, en los diversos espacios locales. Para este efecto, es necesario que los gobiernos locales se doten de instrumentos orientadores del desarrollo. Uno de estos instrumentos es el Plan Operativo Anual.

El Plan Operativo Anual (POA) constituye uno de los instrumentos de planificación de los gobiernos locales (Ayuntamientos), y es el antecedente o soporte de su presupuesto anual. Cada año, los Ayuntamientos tienen la obligación de elaborarlo y aprobarlo. Es el instrumento sobre el que se debe realizar la evaluación anual de los resultados de la gestión municipal en su relación con los retos del Plan Municipal de Desarrollo, así como del Plan Estratégico de Desarrollo (PED).

En este marco, tanto la Federación Dominicana de Municipios –FEDOMU– como la Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y el Caribe –Fundación DEMUCA– y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo –AECID–, han posibilitado la realización de esta guía, con el propósito de mejorar la capacidad de los Ayuntamientos en su rol de promover el desarrollo de sus localidades y de la propia institución municipal.

Es por ello que se considera a la presente Guía para la Formulación del Plan Operativo Anual (POA) Municipal, como un aporte al proceso de fortalecimiento de la gestión municipal. Para su formulación se ha hecho un breve reconocimiento del estado situacional de la planificación operativa en las gestiones municipales en República Dominicana, sus potencialidades y limitaciones, las buenas prácticas que realizan muchos Ayuntamientos de diversa escala y los lineamientos de política del Estado Dominicano.

El reto es muy grande: pasar de la práctica tradicional –en la cual algunos de los funcionarios sobre la base de la ejecución presupuestaria definen sus actividades sobre la marcha–, a planificar operativamente, de acuerdo a objetivos institucionales y definiendo metas, cronogramas, programación presupuestaria, etc. Es decir, se trata de cohesionar a toda la institución municipal alrededor de una visión y objetivos suficientemente conocidos, interiorizados y asumidos por todas las áreas y estamentos del Ayuntamiento.

Para avanzar en este reto, los Ayuntamientos dominicanos cuentan con algunas características que les convierte en terreno fértil para iniciar un proceso de desarrollo de capacidades institucionales para la planificación municipal: Existe voluntad política de una gran parte de los Alcaldes y Directores de Distritos Municipales, así como de su organización la Federación Dominicana de Municipios; se ha iniciado un proceso de reforma en algunos aspectos: presupuesto participativo, gestión de riesgos, gestión financiera; y algunos Ayuntamientos ya cuentan con un personal calificado con cierta experiencia en gestión municipal y muchos otros cuentan con personal que tiene interés en capacitarse.

En tal sentido, se requiere fortalecer las capacidades de los Ayuntamientos, mediante acciones de capacitación y asistencia técnica, así como el desarrollo de manuales y guías que den soporte a estos esfuerzos formativos.

La Guía ha sido elaborada con el propósito de que sea utilizada por las autoridades y funcionarios municipales, y en especial por la Oficina Municipal de Planificación y Programación, que se crea a partir de la Ley 176-07, y que está llamada a convertirse en un verdadero órgano de planificación que posibilite el monitoreo y evaluación de los resultados de la gestión municipal, en beneficio del desarrollo del territorio y sus habitantes.

José Ramón Reyes, *Presidente*
Víctor José D'Aza, *Director Ejecutivo*
Federación Dominicana de Municipios -FEDOMU-

Mercedes Peñas, *Directora Ejecutiva*
Fundación DEMUCA

Guía para la Formulación

POA Municipal

F E D O M U – Fundación D E M U C A -AECID

1.1 MARCO CONCEPTUAL DE LA PLANIFICACIÓN MUNICIPAL

El fortalecimiento de los gobiernos locales es un tema clave para los procesos de descentralización en República Dominicana. En ese sentido, se requiere incorporar dentro del accionar de los Gobiernos locales un nuevo modelo de gestión pública basado en un **enfoque territorial**, que enfatice la promoción del desarrollo económico y social del municipio de manera integral. Este modelo permite la construcción y movilización de los recursos de los municipios en función del desarrollo de sus objetivos estratégicos y sus ventajas comparativas y competitivas.

En tal sentido, para hacer una efectiva y eficiente gestión del desarrollo local, se requiere de instrumentos y enfoques, que desde la planificación, orienten las acciones y permitan medir los esfuerzos a favor del desarrollo local. La planificación es la acción de decidir, antes de actuar, lo que se desea hacer, cómo se hará, cuándo se realizará, quién ha de hacerlo, con qué se hará y cómo se controlará en un período específico, todo ello con el fin de lograr los objetivos propuestos con calidad y eficiencia.

El Sistema de Planificación Municipal

Para que exista una adecuada coherencia en las actuaciones de los gobiernos locales, los instrumentos de planificación deben articularse en la forma de un “sistema”, asegurando una relación de interdependencia entre todos ellos. En el contexto actual de República Dominicana, el sistema de planificación municipal está conformado principalmente por tres planes:

- Plan Estratégico de Desarrollo (PED)
- Plan Municipal de Desarrollo (PMD)
- Plan Operativo Anual (POA)

Plan Estratégico de Desarrollo (PED)

Es el plan que establece las directrices de desarrollo del municipio en el largo plazo (10 años o más). Se obtiene como resultado de un proceso de concertación entre los agentes económicos y sociales para definir el futuro deseado y posible del municipio. Se fundamenta en un reconocimiento de las limitaciones y potencialidades del territorio y la definición de los objetivos y proyectos que le transformarán para avanzar hacia el desarrollo sostenible, incorporando todas las dimensiones del desarrollo local (ambiental, social, económica, político institucional, etc.).

La visión de desarrollo y los objetivos estratégicos definidos en el PED, serán la referencia para la formulación de los objetivos y proyectos tanto del Plan Municipal de Desarrollo (PMD) como del Plan Operativo Anual (POA).

Aunque la Ley 176-07 no obliga a la elaboración de un Plan Estratégico de Desarrollo, algunos municipios dominicanos ya lo han elaborado y otros lo tienen previsto. Tener un Plan Estratégico es una ventaja porque favorece la continuidad de Estado, en tanto reduce las posibilidades de hacer “borrón y cuenta nueva” con cada plan cuatrienal que se elabore.

Plan Municipal de Desarrollo (PMD)

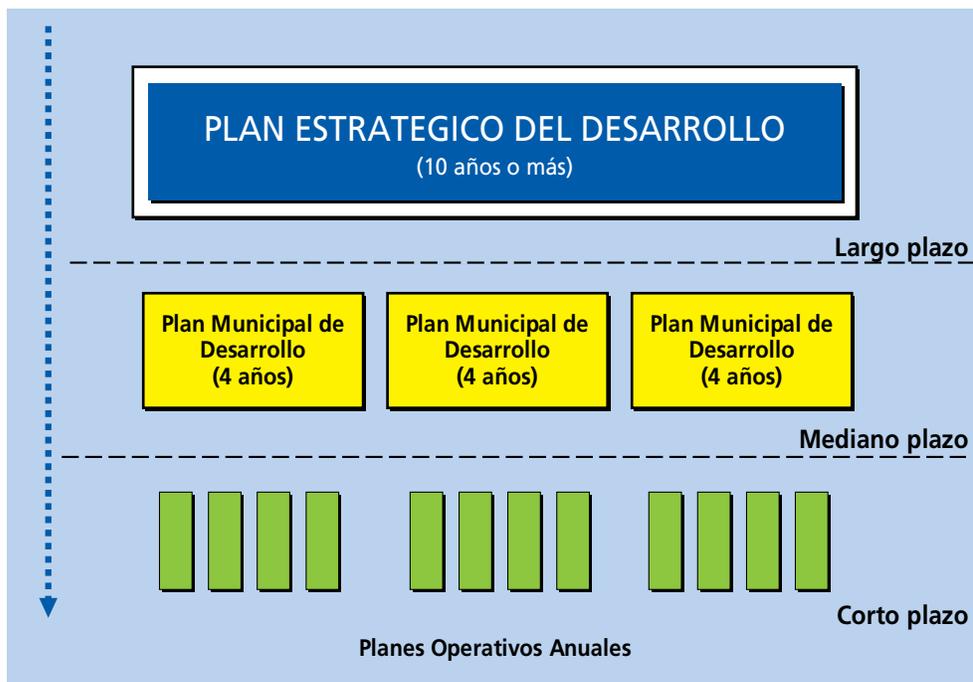
Es el plan para el desarrollo del municipio que elabora y ejecuta el Ayuntamiento, considerando las directrices generales que se han consensuado en el Plan Estratégico de Desarrollo. El Plan Municipal de Desarrollo tiene una vigencia de cuatro años y también incorpora todas las dimensiones del desarrollo local (ambiental, social, económica, político institucional, etc.), pero se concentra sólo en aquellas acciones que son de competencia municipal.

Tanto para el Plan Estratégico de Desarrollo (PED) como para el Plan Municipal de Desarrollo (PMD), se pueden elaborar planes sectoriales, que son aquellos que desarrollan una línea temática específica. Son planes sectoriales el Plan de Ordenamiento Territorial, el Plan de Desarrollo Económico Local, el Plan de Tránsito y Transporte, entre otros.

Plan Operativo Anual (POA)

El POA también lo elabora y ejecuta el Ayuntamiento, y constituye su instrumento anual de planificación. Permite concretizar los objetivos establecidos en el Plan Municipal de Desarrollo en proyectos y actividades que se ejecutarán en el período de un año, por lo que tiene una relación directa con el Presupuesto Municipal. Un insumo clave del Plan Operativo Anual es el Plan de Inversiones Municipales (PIM), que se elabora con los resultados del Presupuesto Participativo Municipal. El PIM compromete recursos destinados a fines específicos del desarrollo local en la forma de proyectos de inversión.

La relación de temporalidad entre los tres planes señalados: Plan Estratégico de Desarrollo (largo plazo), Plan Municipal de Desarrollo (mediano Plazo) y Plan Operativo Anual (corto plazo), se representa en la siguiente gráfica¹:



1 Esta gráfica es parte de la Cartilla Introducción a la Planificación Estratégica del Desarrollo Local, elaborada por Rosa Arlene María para FEDOMU y UNFPA. En imprenta, 2009.

Además de los tres planes principales señalados, forman parte del sistema de planificación municipal dos elementos que son soporte a todo el proceso de planificación, estos son el Sistema de Información y Comunicación (SIC) y el Sistema de Monitoreo y Evaluación (SIME).

Sistema de Información y Comunicación (SIC), que tiene como finalidad levantar, procesar y organizar toda la información relevante al proceso de desarrollo local y servir como fuente de referencia e intercambio entre los actores involucrados, los estudiosos del tema y la ciudadanía en general. Es una herramienta clave para la toma de decisiones. El SIC proveerá de información cuantitativa y cualitativa útil para todos los planes que se elaboren en el municipio.

Sistema de Monitoreo y Evaluación (SIME), cuya función es medir y evaluar si lo que el Ayuntamiento ejecuta está contribuyendo al logro de los objetivos, es decir, si se está avanzando hacia la visión de desarrollo que se ha consensuado. El **monitoreo** es un proceso paralelo de seguimiento a la ejecución, que permite la retroalimentación permanente, mientras la evaluación es la comparación sistemática del avance en la ejecución en relación a los objetivos y metas propuestos, que permite tomar medidas correctivas si los resultados no son los esperados.

La siguiente gráfica elaborada por el Lic. Luis Rojas, representa los componentes del Sistema de Planificación Municipal y la forma como se articulan entre ellos.

SISTEMA DE PLANIFICACIÓN MUNICIPAL



El Sistema de Planificación Municipal se organiza con el propósito de mejorar la toma de decisiones y disponer de instrumentos que guíen la acción pública y privada al interior del municipio. La puesta en marcha de un sistema de planificación permite utilizar la evaluación y el mejoramiento continuo en la gestión pública, con el objetivo de garantizar el bienestar de la población.

Esto solo será posible si:

- Los planes son consistentes, coherentes y viables
- Se fundamentan en procesos participativos
- Se construye la institucionalidad necesaria para su sostenibilidad (Consejo Económico y Social, mesas temáticas, redes, etc.)
- Se construyen las capacidades necesarias para la ejecución de los programas y proyectos (Oficina Municipal de Planificación y Programación, unidades formuladoras de proyectos)– Se establecen mecanismos de cooperación público-privada
- Se desarrolla una cultura de monitoreo y evaluación de los procesos, resultados e impactos.

El Sistema de Planificación Municipal tiene tres funciones: prospectiva, de coordinación y ejecución, y de evaluación y control.

1. Función prospectiva: consiste en la orientación a futuro del territorio; aunque el plan sea de corto plazo, supone un ejercicio de pensar, consultar y decidir antes de actuar.
2. Función de coordinación y ejecución: trata de coordinar las distintas decisiones y acciones del gobierno local y todos los actores que inciden en el municipio, dentro de una sola visión de conjunto. Hace énfasis en los mecanismos, instrumentos e instancias de coordinación y concertación interinstitucional y comunitaria.
3. Función de evaluación y control: se aplica para conocer el grado de cumplimiento y la aplicación transparente de los recursos asignados a los programas y proyectos correspondientes. Esta función hace énfasis en los mecanismos de seguimiento y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo (PMD) y el Plan Operativo Anual (POA), a la participación de la comunidad en los procesos de evaluación de la gestión, ejecución e impacto de proyectos; la práctica de la rendición de cuentas periódica sobre las actuaciones del Ayuntamiento, etc.

1.2 MARCO NORMATIVO DE LA PLANIFICACIÓN MUNICIPAL EN REPÚBLICA DOMINICANA

La Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios establece el marco normativo de la planificación municipal en República Dominicana. Esta Ley es valorada como un paso decisivo en la descentralización político-administrativa del país, porque precisa, define y clasifica las competencias de los Ayuntamientos, incorpora la participación ciudadana como principio de la gestión municipal y establece instancias e instrumentos para la planificación municipal.

Esta ley señala que el Ayuntamiento constituye la entidad política administrativa básica del Estado dominicano. Como tal, es una persona jurídica descentralizada, que goza de autonomía política, fiscal, administrativa y funcional, gestora de los intereses propios de la colectividad local, con patrimonio propio y con capacidad para realizar todos los actos jurídicos que fueren necesarios y útiles para garantizar el desarrollo sostenible de sus habitantes y el cumplimiento de sus fines en la forma y con las condiciones que la Constitución y las leyes lo determinen. Esta definición del Ayuntamiento especifica la responsabilidad que tiene de promover el desarrollo local.

El Artículo 6, señala que la Ley 176-07 se enmarca en el pleno respeto a doce conceptos y principios, de los cuáles, por tener una vinculación directa con la planificación municipal, se resaltan los siguientes:

- **Coordinación.** De acuerdo con este principio y del carácter de independencia que la Constitución les otorga a los Ayuntamientos, como gobierno del municipio, consiste en la capacidad de armonizarse con los demás niveles superiores de la administración pública y no manejarse aisladamente.
- **Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.** En la elaboración y ejecución de los planes, debe optimizarse el uso de los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros necesarios, teniendo en cuenta que sea positiva la relación entre los beneficios y los costos.
- **Eficacia en el cumplimiento de los objetivos establecidos.** Las políticas y objetivos contenidos en los planes deben procurar la satisfacción de las demandas de la sociedad y el logro de los impactos previstos sobre las necesidades insatisfechas.
- **Participación del municipio.** Durante los procesos correspondientes al ejercicio de sus competencias, los Ayuntamientos deben garantizar la participación de la población en su gestión, en los términos que defina esta legislación, la legislación nacional y la Constitución.

Como se puede notar, estos cuatro principios señalan la necesidad de que las políticas locales se desarrollen en armonía con las del gobierno nacional, que la formulación y ejecución de los planes deben tener criterios de racionalidad y que debe responder a las demandas sentidas de la población. Asimismo, se señala la necesidad de la participación de la ciudadanía en la gestión local.

Por otro lado, el Artículo 8, señala la programación y planificación, entre las potestades y prerrogativas que tiene el Ayuntamiento.

Atribuciones en materia de planificación y presupuesto

La Ley 176-07 establece atribuciones específicas para el Concejo Municipal, la sindicatura (*alcaldía*) y la Oficina Municipal de Planificación y Programación, en la organización, planificación y presupuesto de la gestión municipal.

El Artículo 52, sobre la definición y atribuciones del Concejo Municipal, señala entre otras:

La aprobación de los planes de desarrollo operativos anuales y demás instrumentos de ordenamiento del territorio, uso de suelo y edificación, que presentará la sindicatura (*alcaldía*).

La aprobación y modificación del presupuesto municipal, el cual será presentado a iniciativa de la sindicatura (alcaldía), y previa información pública de 15 días de los documentos presentados para que la ciudadanía pueda presentar sus consideraciones.

Evaluar los planes operativos anuales en correspondencia con el presupuesto, a los fines de que se garanticen la prestación de servicios de calidad a la ciudadanía.

Por otro lado, el Artículo 60, establece las responsabilidades de la sindicatura (Alcaldía) en la formulación y gestión del presupuesto. Mientras el artículo 124, señala que los Ayuntamientos crearán oficinas de planificación y programación entre cuyos fines estarán los de garantizar la coordinación e integración de las políticas sectoriales y de equidad de género del gobierno con las del municipio, así como la evaluación de los resultados de la gestión en cuanto a la eficiencia, eficacia, impacto, pertinencia y visibilidad. Se interpreta que esta oficina es responsable de la formulación, seguimiento y evaluación de los planes municipales.

Instrumentos de planificación

La Ley 176-07 establece los siguientes instrumentos de planificación:

El Artículo 122, señala que los Ayuntamientos aprobarán, a iniciativa de las y los síndicos (alcaldes)² y con participación de la comunidad, planes municipales de desarrollo, a los fines de:

- a. Lograr una utilización e inversión adecuada de los recursos municipales para impulsar su desarrollo integral, equitativo y sostenible.
- b. Brindar una oportuna y eficiente atención a las necesidades básicas de la comunidad.
- c. Lograr un ordenamiento racional e integral del territorio municipal.

El Artículo 125, señala que los planes de desarrollo de los municipios serán aprobados dentro de los primeros seis (6) meses del inicio de cada gestión y su vigencia será por cuatro (4) años a partir de la fecha de aprobación del plan.

Asimismo el Artículo 123 señala que el Consejo Económico y Social Municipal, elaborará, discutirá y hará seguimiento del plan municipal de desarrollo, del que formaran parte representantes de la comunidad. El Consejo Económico y Social Municipal (Artículo 252) es un órgano de carácter

² Esta Guía asume la denominación Alcalde, para referirse al ejecutivo del gobierno municipal, en lugar de Síndico, tal como establece la recientemente reformada Constitución de la República. En los casos que se cita la Ley 176-07, se ha colocado la nueva denominación en paréntesis y letra cursiva.

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

El Artículo 317, señala que los Ayuntamientos elaborarán y aprobarán anualmente un presupuesto general en función de las necesidades de financiación establecidas en el **Plan Operativo Anual** y el Plan de Desarrollo Cuatrianual (PMD).

El Artículo 247, señala la obligatoriedad de inclusión en el Presupuesto Municipal del **Plan de Inversión Municipal**, decidido por el Cabildo Abierto, final del Presupuesto Participativo Municipal.

Presupuesto participativo

El presupuesto participativo es una potente herramienta de relación permanente del Gobierno local con la población, un modelo de gestión pública democrática, donde la ciudadanía participa de forma directa, voluntaria y universal. En éste, la comunidad prioriza programas, formula perfiles de proyectos y propone la distribución de los recursos de inversión, tomando en cuenta las orientaciones del Plan Municipal de Desarrollo y el Plan Estratégico cuando lo hubiera. Además, hace el control social a la respectiva ejecución. Los resultados del presupuesto participativo se organizan en la forma de un **Plan de Inversión Municipal** que se incorpora al Plan Operativo Anual.

El Artículo 236, instituye el sistema de Presupuesto Participativo Municipal (PPM), que tiene por objeto establecer los mecanismos de participación ciudadana en la discusión, elaboración y seguimiento del presupuesto del municipio, especialmente en lo concerniente al 40% de la transferencia que reciben los municipios del Presupuesto Nacional por la Ley, que deben destinar a los gastos de capital y de inversión, así como de los ingresos propios aplicables a este concepto. El Artículo 237, señala entre sus objetivos:

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

Mecanismos de transparencia y control social

El Artículo 131, señala que los síndicos/as (*alcaldes*) presentarán el 16 de agosto de cada año una memoria en la que darán cuenta detallada de la gestión municipal, incluyendo referencias al desarrollo de los servicios, estadísticas de trabajos, iniciativas, proyectos en trámite, estados de situación económicos y modificaciones introducidas en el inventario general del patrimonio y catastro de bienes inmuebles del municipio.

Relacionado al presupuesto participativo, el Artículo 243, instituye los **Comités de Seguimiento y Control Municipal y Seccionales** mediante resolución municipal, con el mandato de contribuir a la ejecución de las ideas de proyectos que fueron aprobadas por el Presupuesto Participativo Municipal y que fueron incorporadas al presupuesto municipal del año, y de supervisar que éstas se realicen en el orden de prioridad establecido, con la mayor calidad, eficiencia y transparencia posibles, tomando en cuenta el estudio de factibilidad y el presupuesto previamente elaborados.

La ley establece como un mecanismo de vigilancia social en su Artículo 253, el Comité de Seguimiento Municipal, para velar por el buen funcionamiento de un servicio público, la buena realización de una obra pública, la idoneidad de un procedimiento de compra, la selección de un personal para un puesto municipal y la correcta erogación de los fondos municipales.

Así mismo el Artículo 324, señala que Los Ayuntamientos tomarán todas las providencias de lugar a los fines de garantizar la participación ciudadana tanto en la formulación como en la ejecución presupuestaria.

Guía para la Formulación

POA Municipal

F E D O M U – Fundación D E M U C A -AECID

2.1 CONCEPTO DE PLAN OPERATIVO ANUAL (POA) MUNICIPAL

El Plan Operativo Anual (POA) es el instrumento orientador de la gestión municipal durante un año calendario y es el punto de partida para la elaboración del Presupuesto Municipal, según el artículo 317 de la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios. Contiene los objetivos institucionales del Ayuntamiento, así como los proyectos y actividades que se van a ejecutar durante el año.

En la práctica tradicional, a la hora de elaborar el presupuesto anual, las direcciones y departamentos se limitan a someter un presupuesto parcial de los insumos, materiales y equipos que necesitan para el año siguiente, según las ejecuciones de años anteriores. La ventaja de contar con un Plan Operativo Anual antes de hacer el presupuesto, es que obliga a reflexionar sobre las acciones que son prioritarias y a visualizarlas en la forma de proyectos específicos, que después son presupuestados.

El POA contribuye a la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo (PMD) de cuatro años, por esta razón, los objetivos, proyectos y actividades del POA deben tener correspondencia directa con la visión, objetivos y programación del PMD.

El POA ordena los proyectos y actividades que serán ejecutados por las diferentes áreas del Ayuntamiento, por lo que su seguimiento y control asegura una correcta utilización de los recursos disponibles. Esto permite realizar evaluaciones anuales de la gestión así como al final de un período de gobierno y facilita la obtención de un balance real de los efectos e impactos de los proyectos desarrollados, es decir, la medición de los alcances de la acción del gobierno local en el proceso de desarrollo del municipio.

Es importante incluir la perspectiva de género en la formulación del POA. Como todo proceso de planificación municipal, el Plan operativo Anual debe ser inclusivo, pues “fundamentado en la importancia de los derechos humanos y la justicia social, garantizará un mejor desarrollo y sostenibilidad de procesos de descentralización y democratización en la gestión municipal”. Esta cita proviene del documento “*Hacia la inclusión de la perspectiva de Género en la Acción Local en República Dominicana: Estado Situacional y Guía Práctica*” auspiciado por FEDOMU y Fundación DEMUCA, con el objetivo de “promover la transversalización integral del enfoque de género en la formulación, gestión y evaluación de políticas municipales y del quehacer municipal en general”. Como referencia, se recomienda la consulta a dicho documento.

Importancia del POA

- Contribuye a lograr la visión de desarrollo del municipio, concretizar los objetivos estratégicos y cumplir con la misión institucional del Ayuntamiento.
- Permite ordenar y dar coherencia a los programas y proyectos previstos para la obtención de los objetivos de desarrollo, reduciendo de esta manera el grado de incertidumbre.
- Ayuda a la preparación y organización evitando la improvisación en la ejecución de los proyectos.
- Permite prever la necesidad de recursos para el cumplimiento de lo programado, facilitando la toma de decisiones para la gestión de dichos recursos. Asimismo, permite optimizar el uso de los recursos.

- Permite el monitoreo, seguimiento y evaluación de los proyectos e iniciativas municipales, por lo que se constituye en un elemento clave para el control de la gestión.
- Mejora la transparencia en la gestión municipal, en tanto permite un mejor seguimiento de la ejecución presupuestal.

Estructura del POA

El POA se compone de tres elementos:

1. Un ejercicio de **diagnóstico**, tanto de la situación del municipio como de la gestión institucional del Ayuntamiento, que tiene como objetivo actualizar el conocimiento de los problemas y demandas prioritarios que habrá que atender en el año de ejecución del POA.
2. Unos **lineamientos de gestión**, que expresan los objetivos institucionales que se persiguen y los proyectos y actividades que se ejecutarán para alcanzarlos. Asimismo, para cada proyecto y actividad se especifican las metas, costos y la programación de ejecución.
3. Un conjunto de **fichas técnicas de proyectos y actividades**, que ofrece información más específica para su ejecución.

Como resultado del proceso de formulación del POA se obtiene un documento que tiene el siguiente contenido:

- a. Presentación
- b. Diagnóstico
 - Balance de la gestión municipal del año en curso
 - Diagnóstico del territorio municipal
 - Diagnóstico de la gestión municipal (institucional)
- c. Lineamientos de gestión para el año
 - Matriz POA del Ayuntamiento
 - Matriz de POA de cada dirección o departamento
- d. Fichas Técnicas de Proyectos y Actividades

Participación de los estamentos y áreas del Ayuntamiento en la formulación del POA

La formulación del POA es un proceso participativo, en el que se suman todos los estamentos y áreas del Ayuntamiento según sus funciones y responsabilidades:

El **Concejo Municipal** es la instancia responsable de aprobar el POA y el presupuesto municipal sometido por el Alcalde. Algunos de sus miembros participan en el proceso de formulación del POA.

La **Alcaldía** es la primera autoridad ejecutiva, representativa y administrativa del gobierno municipal. Aprueba los objetivos institucionales del POA, supervisa el proceso de formulación en todas sus etapas y toma decisiones en el ajuste POA acorde con el presupuesto municipal. Finalmente, es responsable de elevarlo al Concejo Municipal para su aprobación.

La **Oficina de Planificación y Programación Municipal** es la encargada de elaborar el Plan Operativo Anual, coordinando la participación de todas las demás áreas del Ayuntamiento. En general, es responsable de coordinar y consolidar los diagnósticos, planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio.

Todas las **Direcciones o departamentos**³, tanto de las áreas de servicios municipales (obras públicas, planeamiento urbano, limpieza, ornato, participación comunitaria, etc.), como del área administrativa y financiera (tesorería, contabilidad, administración, presupuesto, etc.), tendrán participación en las diferentes etapas de formulación del POA.

Condiciones previas para la formulación del POA

Antes de iniciar la formulación del POA, será necesario asegurar que se logren ciertas condiciones previas que se consideran indispensables para garantizar resultados exitosos, entre las cuales se señalan de modo enunciativo las siguientes:

- Interés y voluntad política. Esto es el compromiso de las autoridades locales (Alcalde y Regidores), basado en el convencimiento de que el POA es un instrumento útil para la gestión municipal, que posibilita una gestión ordenada susceptible del monitoreo y la evaluación.
- **Existencia de una Oficina de Planificación y Programación Municipal en el Ayuntamiento** (o por lo menos una persona responsable de esta función). La experiencia señala la necesidad de contar con esta oficina, cuyo director/encargado debe tener capacidad técnica para coordinar la formulación, monitoreo y evaluación del plan operativo. Crear esta oficina en el primer paso para desarrollar una cultura de gestión por resultados en el Ayuntamiento. Un perfil del responsable de esta función se presenta en el Anexo 1.
- **Funcionarios municipales comprometidos con el POA, que colaboren en su formulación, ejecución, monitoreo y evaluación.** Es necesario que toda la administración municipal se comprometa e involucre de diversas formas en la elaboración del POA. Esto facilitará el manejo de una visión y programación de actuaciones coordinadas, que redundarán en la agilidad administrativa y funcional que se necesita para lograr acciones que favorezcan el desarrollo local.

3 En República Dominicana no se ha establecido una estructura organizativa única de los Ayuntamientos, que establezca las jerarquías de sus unidades orgánicas (Secretarías, Direcciones, Departamentos, Unidades, Secciones, etc.). Para los fines de esta Guía, cuando se hace referencia a dichas unidades orgánicas, se ha optado por la combinación “dirección o departamento”, en vista de que son las denominaciones más comunes utilizadas en los Ayuntamientos dominicanos.

2.2 METODOLOGÍA PARA LA FORMULACIÓN DEL PLAN OPERATIVO ANUAL (POA) MUNICIPAL

En este capítulo se desarrolla el procedimiento para la formulación del Plan Operativo Anual del Ayuntamiento. La metodología del POA se desarrolla en 10 pasos, que se pueden agrupar en tres grandes etapas:

Etapa de preparación

En la preparación se formaliza el proceso de elaboración del POA al interior del Ayuntamiento y se crean las condiciones técnicas y organizativas para llevarlo a cabo con éxito. Se desarrolla en tres pasos:

- Paso 1: Planificación y preparación del proceso de elaboración del POA
- Paso 2: Aprobación del plan de trabajo y del equipo técnico
- Paso 3: Constitución del equipo técnico a cargo de la elaboración del POA

Etapa de elaboración

Esta es la etapa principal de la metodología porque en ella se recopilan y analizan las informaciones claves para formular el POA y se definen los objetivos y los proyectos y actividades, determinando de cada uno las precisiones necesarias para que se puedan ejecutar (metas, presupuesto, cronograma, etc.).

Se desarrolla en cinco pasos:

- Paso 4: Elaboración de un diagnóstico municipal
- Paso 5: Determinación de los objetivos institucionales
- Paso 6: Determinación de proyectos y actividades
- Paso 7: Elaboración del POA por cada dirección o departamento
- Paso 8: Consolidación del documento de Plan Operativo Anual

ETAPA DE APROBACIÓN Y DIFUSIÓN

En ella se legitima el resultado final del proceso de elaboración del POA, tanto con su aprobación mediante Resolución Municipal, como con la apropiación del POA por parte de las diferentes direcciones y departamentos del Ayuntamiento y su presentación a la comunidad.

Se desarrolla en dos pasos:

- Paso 9: Aprobación del POA por el Concejo Municipal
- Paso 10: Difusión del POA

I. ETAPA DE PREPARACIÓN PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN OPERATIVO ANUAL

PASO 1: PLANIFICACIÓN Y PREPARACIÓN DEL PROCESO DE ELABORACIÓN DEL POA

La Oficina Municipal de Planificación y Programación (OMPP) tiene la responsabilidad de elaborar y monitorear la ejecución del POA. El primer paso, es la planificación de todo el proceso de elaboración del POA, lo cual abarca las siguientes acciones:

- a. **Determinar el equipo técnico que tendrá a cargo la elaboración del POA.** La elaboración del POA es un proceso que se realiza de manera participativa y concertada entre el Alcalde, el Concejo Municipal y las diferentes direcciones o departamentos del Ayuntamiento. El equipo técnico estará constituido preferiblemente por el Secretario General, el director o encargado de cada dirección o departamento del Ayuntamiento, tanto de las áreas de servicios municipales (obras públicas, planeamiento urbano, limpieza, ornato, participación comunitaria, etc.), como del área administrativa y financiera (tesorería, contabilidad, administración, presupuesto, etc.), así como algunos miembros del Concejo Municipal. El POA se elaborará en diferentes talleres y sesiones de trabajo de este equipo, bajo la coordinación del Director de la OMPP.
- b. **Elaborar un calendario de actividades.** Se trata de poner fecha a todas las actividades necesarias para completar el POA, acorde con el calendario municipal. Para cada actividad se especificarán los resultados que se deben alcanzar y las personas que deben participar. Se recomienda no agotar a los miembros del equipo con muchas reuniones y talleres, alternando momentos participativos con otros de trabajo de gabinete.

El Director de la OMPP elaborará un Plan de Trabajo en la forma de un Instructivo para la elaboración del POA, que también contiene la propuesta del equipo técnico y el calendario de actividades (Anexo 2).

PASO 2: APROBACIÓN DEL PLAN DE TRABAJO Y DEL EQUIPO TÉCNICO POR PARTE DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES

Para elaborar y ejecutar un POA se necesita que las autoridades municipales apoyen y legitimen el proceso. Por ello, se recomienda presentar y aprobar el plan de trabajo con el Alcalde y el Concejo Municipal, en una actividad que contribuirá también a sensibilizarles sobre la importancia de elaborar un Plan Operativo Anual.

ACTIVIDAD

Presentación del Plan de Trabajo al Alcalde y el Concejo Municipal.

PARTICIPANTES

Alcalde, Regidores y Director de la OMPP.

DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD

El Director de la OMPP hace una presentación breve sobre la metodología de la Planificación Operativa Anual y sus ventajas para la gestión municipal. Luego hace una presentación del Plan de Trabajo para la elaboración del POA.

El Alcalde y los miembros del Concejo Municipal pueden hacer preguntas, sugerencias y ajustes al documento presentado.

Al final, debe lograrse la aprobación del Plan de Trabajo, incorporando las observaciones surgidas en la reunión.

El Alcalde emitirá un oficio dirigido a todas las áreas del Ayuntamiento, presentando el instructivo para la elaboración del POA y solicitando la colaboración de los directores y encargados, para completar el proceso con éxito (Anexo 2).

PASO 3: CONSTITUCIÓN DEL EQUIPO TÉCNICO A CARGO DE LA ELABORACIÓN DEL POA

El Alcalde convocará a una primera reunión con los miembros del equipo técnico que estará a cargo de la elaboración del POA. Es muy importante la participación del Alcalde en esta reunión para enfatizar la relevancia que tiene el proceso para la gestión municipal

ACTIVIDAD

Reunión del equipo técnico a cargo de la elaboración del POA.

PARTICIPANTES

Alcalde, Director de la OMPP y miembros del equipo técnico propuesto.

DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD

El Alcalde presenta al Director de la OMPP como responsable de coordinar los trabajos de elaboración del POA. El Director presenta a los participantes la metodología de la Planificación Operativa Anual y el Plan de Trabajo. Se aclaran dudas y cada miembro del equipo queda comprometido con la ejecución del Plan de Trabajo.

Completados estos tres pasos, se estará en condiciones de iniciar la elaboración del POA.

II. ETAPA DE ELABORACIÓN DEL PLAN OPERATIVO ANUAL

PASO 4: ELABORACIÓN DE UN DIAGNÓSTICO MUNICIPAL

El POA es un plan de acción del Ayuntamiento, por lo tanto, habrá que determinar las acciones que son prioritarias para lograr una gestión municipal que incida positivamente en la promoción del desarrollo local. La elaboración de un diagnóstico permite conocer la realidad y determinar las prioridades de acción, por eso, es el punto de partida para formular el POA.

El diagnóstico para el POA abarca tres aspectos importantes:

- **Diagnóstico rápido del territorio municipal**, dirigido a reflexionar sobre las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que facilitan o impiden avanzar hacia el desarrollo del municipio.
- **Balance del año en curso**, permite analizar el desempeño del Ayuntamiento en la ejecución de las acciones previstas en la planificación para el año en curso, en cuanto al cumplimiento de los objetivos, la ejecución de proyectos y actividades y la ejecución presupuestaria.
- **Diagnóstico institucional de la gestión municipal**, el cual se enfoca en las capacidades internas que tiene el Ayuntamiento para ejercer sus competencias y dar respuesta a las necesidades del municipio.

4.1 Diagnóstico rápido del territorio municipal

Como se ha explicado previamente, el POA es un instrumento para operativizar anualmente las ejecutorias previstas en un Plan Municipal de Desarrollo cuatrienal (PMD). El PMD se formula a partir de un diagnóstico del territorio municipal que se realiza con la participación de representantes de los principales sectores sociales del municipio. El diagnóstico del territorio municipal abarca aspectos claves sobre el desarrollo del municipio, tales como población, actividad económica, ambiente natural, desarrollo físico-espacial, entre otros. Si ya existiera dicho diagnóstico, para elaborar el POA cada año, bastará con realizar una reflexión sobre la vigencia de su contenido, identificando necesidades-demandas que hayan podido surgir en el último año. Es decir, si ya se ha elaborado un diagnóstico del municipio, se aprovechará ese insumo para evitar duplicar esfuerzos.

En vista de que todavía la mayoría de municipios dominicanos no ha elaborado un Plan Municipal de Desarrollo cuatrienal, se propone como parte de la elaboración del POA, hacer un diagnóstico rápido participativo del municipio. Este diagnóstico rápido también se podría realizar para actualizar un diagnóstico existente, que tuviera más de un año realizado. Lo que se persigue es propiciar una reflexión colectiva sobre la situación actual del municipio y las principales necesidades-demandas que tienen vigencia en el último año, aún aquellas que no corresponde atender al Ayuntamiento según sus competencias. La pregunta clave aquí es: ¿qué es lo que el municipio necesita?

Para hacer el diagnóstico, la OMPP propondrá los ejes temáticos a partir de los cuales se realizará el análisis. Generalmente son comunes a cualquier territorio, los ejes de población, actividad económica, ambiente, desarrollo físico-espacial, pero también se pueden identificar sub-ejes temáticos para cada actividad. A continuación se presenta una relación de ejes y sub-ejes que podría utilizarse para el diagnóstico de un municipio:

EJE SOCIAL

Educación
 Salud
 Cultura e identidad
 Seguridad ciudadana
 Organización y participación comunitaria

EJE DESARROLLO ECONÓMICO

Empleo
 Desarrollo de empresas
 Competitividad y fomento de las actividades productivas: agricultura, industria, turismo, etc.

EJE DESARROLLO FÍSICO-ESPACIAL

Equipamiento
 Uso del suelo
 Tránsito y transporte
 Infraestructura y servicios
 Vivienda

EJE MEDIO AMBIENTE

Recursos naturales
 Riesgos naturales
 Saneamiento ambiental

Cada municipio puede tener la cantidad y tipos de ejes y sub-ejes temáticos que le convenga, según su realidad particular. Lo importante es asegurarse de reflexionar sobre los aspectos claves que inciden en el desarrollo del municipio.

Metodología para el diagnóstico del territorio municipal: Análisis FODA

La metodología para hacer el diagnóstico es el Análisis FODA. Su nombre es una combinación de la primera letra de las palabras Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, que son los factores y situaciones que se analizan para entender las posibilidades que tiene el municipio para alcanzar su desarrollo. Este análisis es útil para hacer diagnósticos porque facilita reflexionar sobre la realidad considerando, al mismo tiempo:

- Los **factores internos** que son características o atributos positivos o negativos del municipio y la gestión municipal. Cuando son positivos son fortalezas cuando son negativos son debilidades, factores que hay que mejorar.
- Las **situaciones externas**, que no dependen de la autoridades ni de los munícipes, son: situaciones positivas (oportunidades), que se pueden aprovechar situaciones negativas (amenazas), que pueden limitar o afectar el desarrollo.

El análisis FODA se expresa en la siguiente matriz:

	Positivos	Negativos
Internos	Fortalezas Factores internos positivos que nos dan ventajas	Debilidades Factores internos negativos que nos limitan para avanzar
Externos	Oportunidades Situaciones positivas externas, que no podemos controlar pero sí podemos aprovechar	Amenazas Situaciones negativas internas que nos afectan pero cuya solución está fuera de nuestro alcance

Para lograr un análisis más específico, el FODA se realiza para cada sub-eje temático identificado. El siguiente ejemplo muestra una matriz FODA para el sub-eje temático de recursos naturales de un municipio.

Ejemplo:

MATRIZ FODA

EJE TEMÁTICO: Medio Ambiente • SUB-EJE TEMÁTICO: Residuos sólidos

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Se cuenta con un buen equipamiento para recolección de los residuos. • Se implementa un programa de educación ambiental en coordinación con la Universidad. • Las juntas de vecinos han manifestado su disposición a colaborar con la limpieza de los barrios. 	<ul style="list-style-type: none"> • El recorrido de los camiones se realiza de forma desorganizada y sin planificación. • Los moradores tienen la práctica de quemar los residuos. • Los residuos se depositan en un vertedero a cielo abierto.
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Se cuenta con un mercado externo dispuesto a comprar residuos orgánicos para abono. • Existen fondos de cooperación internacional para proyectos de saneamiento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los municipios circundantes y algunas empresa privadas depositan residuos en el vertedero sin regulación.

Para hacer el análisis FODA, se propone convocar a un taller al que se inviten expertos y/o representantes de instituciones con competencias en cada área temática. Bastará con invitar 4 ó 5 personas para cada eje temático. Si se ha creado un Consejo Económico y Social del Municipio, se le podrá solicitar colaboración para convocar este taller.

ACTIVIDAD

Taller de Diagnóstico del Territorio Municipal.

PARTICIPANTES

Director de la OMPP, una comisión del equipo técnico a cargo del POA, algunos miembros del Concejo Municipal y munícipes vinculados a cada área temática del diagnóstico.

El Alcalde, de forma opcional.

La conducción y relatoría de la actividad está a cargo de la OMPP.

DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD

1. El Director de la OMPP explica brevemente el proceso de Planificación Operativa que desarrolla el Ayuntamiento y luego, la metodología del taller y la propuesta de organización del diagnóstico en ejes temáticos.
2. Se organizará un grupo de trabajo para cada eje temático, conformado por los participantes vinculados a cada tema. El personal del Ayuntamiento se distribuirá en los grupos según la función que realizan en el Ayuntamiento. Cada grupo completará una matriz de análisis FODA para cada sub-eje (los miembros de cada grupo podrían agregar o suprimir algún sub-eje si se justifica).
3. Después de completar cada matriz FODA, el grupo señalará los problemas o demandas que deben ser atendidos con prioridad en el siguiente año.
4. En plenaria, un representante de cada grupo presentará las matrices de análisis FODA que ha elaborado y las prioridades identificadas. Se validará cada resultado con la participación de todos.

Al finalizar el taller, la OMPP identificará los problemas-demandas que han surgido en el taller participativo que tienen que ver con los aspectos institucionales del Ayuntamiento, es decir, con la forma en que provee los servicios, establece normativas, promueve el desarrollo económico, maneja los recursos públicos, se relaciona con los municipios, etc. Estos planteamientos se retomarán en el diagnóstico institucional.

4.2 Balance del año en curso

El POA es un instrumento que otorga continuidad al accionar del Ayuntamiento, por lo tanto, su formulación debe partir de analizar el desempeño que se tuvo en el año en curso, para identificar las acciones que habrán de ser ejecutadas en el próximo año. Las preguntas claves son: *¿Hasta donde se ha avanzado?, ¿que resultados se han obtenido?, ¿que limitaciones se han tenido?, ¿qué falta y cómo se culminará?*

Este balance abarca:

Balance de lo ejecutado en el año en curso, sea que se hayan realizado dentro de un POA o fuera de él. Aquí se evalúa el cumplimiento de los objetivos, programas, proyectos y actividades previstos. Si no se ha implementado un POA en el año en curso, el balance se realizará sobre las actuaciones-inversiones principales que ha realizado el Ayuntamiento para reflexionar sobre su impacto en el desarrollo del municipio.

Evaluación de la ejecución presupuestaria del año en curso, que debe realizar el encargado de presupuesto, para arrojar un balance sobre ingresos y gastos.

Evaluación de las relaciones establecidas en el año en curso con la sociedad civil, el empresario, la cooperación internacional, el Gobierno Central, etc.

Previsión de ingresos para el año siguiente, por cuenta de transferencias, recursos propios, donaciones, etc. La idea es determinar, si fuera posible, los topes presupuestarios que se proyectan para el siguiente ejercicio anual.

Estas informaciones serán recopiladas por la OMPP auxiliándose con el personal de cada dirección o departamento correspondiente.

4.3 Diagnóstico institucional de la gestión municipal

Esta es una reflexión sobre el desempeño institucional del Ayuntamiento, con el objetivo de determinar las acciones que son necesarias para hacer más eficiente y eficaz la gestión municipal. Se persigue entender: *¿qué capacidad tiene el Ayuntamiento para responder a las demandas-necesidades identificadas en el diagnóstico territorial?*

La reflexión para el diagnóstico institucional tiene que considerar por lo menos los siguientes aspectos:

Estratégico: *¿Promueve el Ayuntamiento proyectos que le permitan al municipio y al Ayuntamiento dar saltos cualitativos para su desarrollo? ¿qué capacidad tiene el Ayuntamiento para ello? ¿como se encuentran estos proyectos?*

Operativo: *¿cómo se está realizando la provisión de los servicios, la recaudación y administración de los recursos económicos, humanos y logísticos, etc.?*

Participativo: *¿cómo son las relaciones que sostiene el Ayuntamiento con los munícipes?, ¿se promueve la transparencia y el control social?*

Para hacer el diagnóstico institucional también se puede utilizar el Análisis FODA, para cada eje temático propuesto y para otros que se quieran agregar. El siguiente es un ejemplo para el eje temático Institucional:

MATRIZ FODA

EJE TEMÁTICO: Institucional • **SUB-EJE TEMÁTICO:** Gestión administrativa

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Se cuenta con una estructura de personal administrativo capacitado. • Se ha instalado el Sistema Integrado de Finanzas Municipales. • Se cumple con los requerimientos de la Cámara de Cuentas. 	<ul style="list-style-type: none"> • El registro de contribuyentes está desactualizado. • La recaudación local es baja. • Los mecanismos de fiscalización no son eficientes.
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Las principales empresas del municipio están dispuestas a hacer acuerdos para pagar por mejores servicios. • Existen empresas que pueden ser contratadas para externalizar la gestión tributaria. 	<ul style="list-style-type: none"> • La población no tiene cultura de pago por los servicios municipales. • El gobierno central no cumple con el porcentaje de transferencia que establece la Ley.

El diagnóstico institucional se realiza en un taller con el equipo técnico, bajo la coordinación de la OMPP, según se describe en el siguiente recuadro.

ACTIVIDAD

Taller de Diagnóstico Institucional.

PARTICIPANTES

Alcalde, Director de la OMPP, equipo técnico a cargo del POA: el Secretario General, el director o encargado de cada dirección o departamento del Ayuntamiento, tanto de las áreas de servicios municipales (obras públicas, planeamiento urbano, limpieza, ornato, participación comunitaria, etc.), como del área administrativa y financiera (tesorería, contabilidad, administración, presupuesto, etc.), así como algunos miembros del Concejo Municipal. Se valorará la posibilidad de invitar a los asesores externos, si los hubiere. La conducción y relatoría de la actividad está a cargo de la OMPP.

DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD

1. El Director de la OMPP presenta una síntesis del balance del año en curso, con el apoyo de las Direcciones y departamentos encargados de ofrecer la información. Esta información será validada por los participantes en plenaria.
2. Se organizan tres grupos de trabajo, uno por cada enfoque de análisis institucional (es-tratégico, operativo, participativo), para completar una matriz de análisis FODA. Los grupos se organizarán según la afinidad o dominio de cada tema que tengan los participantes. La OMPP entregará a cada grupo la lista de aspectos relacionados con el desempeño institucional del Ayuntamiento, surgidos en el taller de diagnóstico participativo, para que incorporen lo que le corresponde en su análisis.

3. Después de completar cada matriz, los grupos señalarán los aspectos de fortalecimiento institucional que consideran deben ser abordados con prioridad en el siguiente año.
4. En plenaria, un representante de cada grupo presentará la matriz de análisis FODA que ha elaborado y se validará con la participación de todos.

Realizados los talleres de diagnóstico del territorio municipal y de diagnóstico interno institucional, la OMPP organizará todos los resultados en un *documento de diagnóstico municipal* que servirá de soporte a la formulación del POA. Este documento debe contener lo siguiente:

1. Una síntesis del balance del año en curso.
2. Las matrices de análisis FODA elaboradas en el taller de diagnóstico municipal participativo.
3. Las matrices de análisis FODA elaboradas en el taller de diagnóstico institucional.
4. Una síntesis de los principales problemas o demandas priorizados para cada sub-eje temático que deben ser abordados para el siguiente año. Dicha síntesis se puede organizar en una matriz como muestra el siguiente ejemplo.

Ejemplo:

Eje temático	Sub-eje	Problemas o demandas priorizados
Desarrollo físico-espacial	Equipamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Deterioro de la verja perimetral del cementerio principal. • Escasa dotación de lugares de esparcimiento en los barrios de la zona oeste.
	Ordenamiento territorial	<ul style="list-style-type: none"> • La gestión urbanística se realiza sin una base normativa mínima para regular el uso y ocupación del territorio. • La Oficina de Planeamiento Urbano tiene poca capacidad técnica para planificar el desarrollo físico-espacial.
Social	Cultura e identidad	<ul style="list-style-type: none"> • El carnaval necesita mayor organización y soporte económico. • La población no se identifica con los valores culturales del municipio.
	Educación	<ul style="list-style-type: none"> • Los jóvenes de escasos recursos no pueden acceder a la educación superior.
Económico	Desarrollo empresarial	<ul style="list-style-type: none"> • Se necesita promover la cultura empresarial y facilitar herramientas para la creación de pequeñas y medianas empresas.
Medio Ambiente	Residuos Sólidos	<ul style="list-style-type: none"> • Los residuos sólidos del municipio se depositan en un vertedero a cielo abierto. • Un 30% de los sectores residenciales se encuentran fuera de la cobertura de servicio de recolección de residuos.
Institucional	Gestión administrativa y financiera	<ul style="list-style-type: none"> • El registro de contribuyentes está desactualizado. • La recaudación local es baja. • Los mecanismos de fiscalización no son eficientes. • La población no tiene cultura de pago por los servicios municipales. • La población necesita estar más informada sobre el desempeño del gobierno local.

PASO 5: DETERMINACIÓN DE LOS OBJETIVOS INSTITUCIONALES

Los objetivos institucionales describen los propósitos que persigue la gestión municipal en el ejercicio de sus competencias, es decir, lo que se quiere alcanzar con las actuaciones del Ayuntamiento.

Los objetivos institucionales son de tres tipos:

- Generales o lineamientos de política.
- Parciales, que contribuyen al logro del objetivo general y se vinculan con cada sub-eje de desarrollo.
- Específicos, que contribuye al logro del objetivo parcial.

5.1 Determinación de los Objetivos Generales

Los objetivos generales se corresponden con los grandes lineamientos que orientarán la gestión municipal en el año de ejecución del POA, según las prioridades identificadas en el diagnóstico. Por tal razón, se recomienda definir pocos objetivos generales, apenas unos 5 ó 6, que actúen como “paraguas” de la gestión, y como tal, no necesariamente se alcanzarán en un año.

Si ya se hubiera definido un Plan Estratégico de Desarrollo (largo plazo) y/o un Plan Municipal de Desarrollo (cuatrienal), los objetivos generales deberán estar articulados estrechamente con la visión del territorio y los objetivos estratégicos de dichos planes.

Si no se cuenta con otros planes de referencia, se formularán objetivos generales respondiendo a la siguiente pregunta: *¿Cuál es el rol del Ayuntamiento en la respuesta a los problemas o demandas prioritizados identificados en el diagnóstico?*

Por ejemplo, para el eje temático de medio ambiente, un objetivo general común en algunos Ayuntamientos es “Mejorar las condiciones ambientales del municipio”; para el eje temático de desarrollo físico-espacial, un objetivo general es “Mejorar la calidad del espacio urbano”. Como se puede notar, los objetivos generales pueden ser muy similares a los de otros Ayuntamientos, pues son sólo lineamientos generales que necesitan precisarse a partir de los objetivos parciales y específicos.

Es de suma importancia que se establezcan objetivos generales en el eje temático institucional, relacionados con la mejora de la gestión de la institución municipal. Por ejemplo, si el Ayuntamiento tiene problemas financieros de falta de liquidez, que no le permite asumir los costos de los servicios o hacer las inversiones que el municipio necesita, un buen objetivo general puede ser “Avanzar hacia el saneamiento financiero del Ayuntamiento”. De este objetivo se pueden desprender diversos objetivos parciales y específicos.

La primera propuesta de objetivos generales será formulada por la OMPP, a partir de los resultados del diagnóstico. Dicha propuesta será validada por el equipo técnico del POA en una sesión de trabajo en la que, además, se determinarán de manera participativa los objetivos parciales y específicos.

5.2 Determinación de los Objetivos Parciales y los Objetivos Específicos

Los objetivos parciales y específicos se definen de manera participativa en una sesión de trabajo del equipo técnico, tal como se describe en el recuadro. Se trata de precisar, en el marco de los objetivos generales, cuáles son los logros que se desean alcanzar.

Los **objetivos parciales** son los medios para lograr el objetivo general y se definen a partir de los sub-ejes temáticos identificados en la síntesis del diagnóstico. Responden a los problemas o demandas priorizados, que deben ser atendidos por el Ayuntamiento según sus funciones. Por ejemplo, si el objetivo general es “mejorar la gestión del espacio urbano”, los objetivos parciales pueden ser “mejorar la calidad del tránsito y el transporte urbano” (sub-eje tránsito y transporte); “ampliar la cantidad de espacios verdes por habitante (sub-eje parques y plazas); etc.

Los **objetivos específicos** representan las aspiraciones concretas dentro de cada objetivo parcial y de ellos se derivarán los proyectos y actividades, es decir, las acciones que permitirán aterrizar toda la cadena de objetivos. Los objetivos específicos tienen que estar directamente vinculados a la situación real, tangible y actual. Por esta razón, se enfatiza la importancia de contar con un diagnóstico actualizado, pues no solo basta determinar qué se tiene que hacer, sino si es conveniente hacerlo, si hay condiciones en el entorno, si es el momento adecuado o hay que esperar, y cuando hay pocos recursos, priorizar qué se va a hacer primero. Esta determinación sólo se puede hacer si se cuenta con un diagnóstico actualizado y lo más realista posible.

Tiene que existir una relación de correspondencia entre cada objetivo específico y el objetivo parcial y general al que pertenece, pues uno contribuye al logro del otro.

Toda la cadena de objetivos: general, parciales y específicos, se coloca en una matriz para visualizarlos en conjunto y asegurar su coherencia. A continuación se presenta una matriz de objetivos institucionales como ejemplo:

MATRIZ DE OBJETIVOS INSTITUCIONALES

Objetivo general	Objetivos parciales	Objetivos específicos
1. Mejorar la habitabilidad en el municipio.	1.1 Ampliar y mejorar la dotación de equipamiento urbano.	1.1.1 Mejorar las instalaciones de cementerios.
	1.2 Ordenar y regular el uso y ocupación del territorio.	1.1.2. Mejorar la dotación de lugares de esparcimiento.
2. Promover el desarrollo social del municipio.	2.1 Fortalecer la identidad cultural de la población.	2.1.1 Celebrar actividades culturales permanentes.
	2.2 Promover la educación.	2.2.1 Facilitar el acceso a la educación a jóvenes de escasos recursos
3. Promover el desarrollo económico local.	3.1 Promover el desarrollo de pequeñas y medianas empresas.	3.1.1 Dotar a la población de capacidades para el desarrollo de nuevos negocios.
4. Avanzar hacia la sostenibilidad ambiental del municipio.	4.1 Mejorar la gestión de residuos sólidos en el municipio.	4.1.1 Mejorar la disposición final de residuos sólidos.
		4.1.2 Mejorar la recolección de residuos sólidos.
5. Fortalecer la gestión institucional del Ayuntamiento.	5.1 Promover la transparencia en la gestión municipal.	5.1.1 Facilitar el acceso de la población a información municipal.
	5.2 Mejorar la recaudación tributaria.	5.2.1 Conocer el universo de contribuyentes. 5.2.2 Promover cultura de pago en la población.

Para saber si los objetivos se han formulado correctamente, se puede probar yendo desde los objetivos específicos hacia los generales, cuestionando si uno contribuye al logro del otro. Por ejemplo:

Correcto

5. Fortalecer la gestión institucional del Ayuntamiento	5.1 Promover la transparencia en la gestión municipal	5.1.1 Facilitar el acceso de la población a información municipal.
---	---	--



Incorrecto

5. Fortalecer la gestión institucional del Ayuntamiento	5.1 Promover la transparencia en la gestión municipal	5.1.1 Asegurar el mantenimiento de los parques y áreas verdes.
---	---	--



El primer ejemplo está correcto porque si se “facilita el acceso de la población a información municipal” (específico) se contribuye a “promover la transparencia” (parcial), lo cual a su vez contribuye a “fortalecer la gestión institucional del Ayuntamiento” (general).

En el segundo, “asegurar el mantenimiento de las áreas verdes” no contribuye a “promover la transparencia en la gestión municipal”, sino a algún otro objetivo parcial relacionado con el espacio físico-espacial, como “mejorar la calidad del espacio público”. Ese objetivo específico no está correcto.

Hasta este punto, sólo se han definido “objetivos”, es decir, los logros o aspiraciones que se quieren conseguir, pero aún no se definen los “proyectos” que habrá que ejecutar para alcanzarlos. Por esa razón, “construir un parque” o “instalar un sistema computarizado de finanzas municipales”, no se pueden considerar objetivos porque son acciones concretas.

Es importante señalar que el enunciado de los objetivos generales, parciales y específicos, así como la esperada lógica entre ellos, no necesariamente se consigue en el primer intento, sino que será necesario un ejercicio permanente de ajuste y búsqueda de coherencia, aún en etapas siguientes de la formulación del POA.

ACTIVIDAD

Sesión de trabajo para determinar los objetivos institucionales.

PARTICIPANTES

Director de la OMPP, equipo técnico a cargo del POA: el Secretario General, el director o encargado de cada dirección o departamento del Ayuntamiento, tanto de las áreas de servicios municipales (obras públicas, planeamiento urbano, limpieza, ornato, participación comunitaria, etc.), como del área administrativa y financiera (tesorería, contabilidad, administración, presupuesto, etc.), así como algunos miembros del Concejo Municipal. Se valorará la posibilidad de invitar a los asesores externos de la Alcaldía, si los hubiere.

La conducción y relatoría de la actividad está a cargo de la OMPP.

DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD

1. El Director de la OMPP realiza una presentación con los siguientes contenidos: la síntesis del diagnóstico, en sus tres componentes: balance del año en curso, diagnóstico territorial y diagnóstico institucional. Se hará énfasis en los recursos económicos y financieros disponibles que serán la base para la elaboración del presupuesto, en función a la previsión del gasto y sujeta a las prioridades de la gestión y los topes presupuestarios. la propuesta de objetivos generales que la OMPP elaboró a partir del diagnóstico. Estos contenidos serán validados en plenaria.
2. Trabajo de Grupos para la Formulación de los Objetivos Parciales y Específicos. Para cada objetivo general, se organizarán grupos de trabajo para la formulación de los objetivos parciales y específicos, utilizando la matriz que se presenta en esta guía. Los grupos se organizarán según la afinidad o dominio que tengan los participantes de cada tema, por ejemplo, para un objetivo general relacionado con la calidad del espacio urbano, se sumarán los directores de planeamiento urbano, obras municipales, tránsito, medio ambiente, ornato; para un objetivo de desarrollo institucional, se reunirán los responsables de tesorería, gestión financiera y recaudación tributaria, el regidor representante de la comisión de finanzas, etc. Los miembros del Concejo Municipal se colocarán en grupos en función de la comisión a la que pertenecen.
3. En plenaria, un representante de cada grupo presentará la cadena de objetivos parciales y específicos que propone para el objetivo general que trabajó. Se validará cada resultado con la participación de todos.

Al terminar la sesión de trabajo, la OMPP será responsable de compilar los resultados de cada grupo para elaborar una sola matriz de objetivos institucionales y hacer los ajustes de contenido y forma que considere pertinentes, consultando a algunos miembros del equipo técnico si fuese necesario.

El Alcalde revisará y aprobará u observará los objetivos institucionales presentados por la OMPP. En el caso que el Alcalde observe la propuesta, la OMPP, en un plazo prudente, introducirá modificaciones según las observaciones.

ACTIVIDAD

Reunión con el Alcalde para validar los objetivos institucionales.

PARTICIPANTES

Alcalde, Director OMPP y miembros del equipo técnico que realiza el POA.

DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD

El Director de la OMPP presentará al alcalde la matriz de objetivos institucionales producida en la sesión de trabajo del equipo técnico a cargo del POA. Los participantes podrán hacer observaciones.

A esa matriz de objetivos institucionales se agregarán en los pasos siguientes otras columnas y se irá construyendo así la Matriz de Plan Operativo Anual del Ayuntamiento.

PASO 6: DETERMINACIÓN DE PROYECTOS Y ACTIVIDADES

En este paso, se determinarán las acciones concretas que tendrán que realizarse para alcanzar los objetivos identificados en el paso anterior. Estas acciones pueden ser proyectos o actividades.

Un proyecto se realiza en un período limitado de tiempo y tiene el objetivo de ampliar la acción del Ayuntamiento en el municipio, en tanto se logra algo que antes no existía. Por ejemplo, la construcción de un centro cultural o la instalación de una Oficina de Acceso a la Información Pública del Ayuntamiento.

Una actividad, a diferencia de un proyecto, se realiza de manera permanente y su objetivo es mantener u operar un servicio, por ejemplo, una actividad es la provisión del servicio de recogida de residuos sólidos en la ciudad o la aprobación de usos de suelo para construcción que realiza la Oficina de Planeamiento Urbano.

Los proyectos y actividades se agregan a la matriz de objetivos institucionales que se hizo en el paso anterior. Para cada objetivo específico se identificarán los proyectos y actividades necesarios para alcanzarlo. Los proyectos que hayan sido aprobados en el Presupuesto Participativo, se incorporarán en este momento, y se podrán resaltar con un asterisco u otro color.

Para cada proyecto o actividad, también se señalará la dirección o departamento del Ayuntamiento que será responsable de su ejecución. En este caso, aunque se sepa que el proyecto lo ejecutará un contratista o consultor, se señalará la dirección o departamento que es responsable final de la acción.

En esta matriz, además, se realizará una numeración de los objetivos y los proyectos/actividades que determinará la relación de dependencia entre ellos. Los objetivos generales se numerarán con números enteros (1, 2, 3, ...), y se agregará una cifra para el objetivo parcial (1.1), dos para el objetivo específico (1.1.1) y tres para el proyecto/actividad (1.1.1.1). El número de 4 dígitos que corresponderá a cada proyecto o actividad se convertirá en su “código”, que servirá para identificarle en las fichas técnicas y en cualquier documento donde se haga referencia al proyecto/actividad. Por ejemplo: el código 2.1.4.3, significa que este es el proyecto 3 del objetivo específico 4, que pertenece al objetivo parcial 1, del objetivo general 2.

A continuación se presenta un ejemplo de una matriz de objetivos institucionales a la que se han agregado proyectos y actividades, y la dirección o departamento responsable de su ejecución (en amarillo los contenidos elaborados en pasos anteriores):

EJEMPLO

PLAN OPERATIVO ANUAL DEL AYUNTAMIENTO

Objetivo General	Objetivos Parciales	Objetivos Específicos	Proyectos y Actividades	Dirección o Departamento Responsable	
1. Mejorar la habitabilidad en el municipio.	1.1 Ampliar y mejorar la dotación de equipamiento urbano	1.1.1 Mejorar las instalaciones de cementerios	1.1.1.1 Construcción verja perimetral cementerio principal	Obras Municipales	
		1.1.2 Mejorar la dotación de lugares de esparcimiento	1.1.2.1 Construcción de Centros Comunales*	Obras Municipales	
			1.1.2.2 Construcción Casa Club Vecinos Unidos*	Obras Municipales	
	1.2 Ordenar y regular el uso y ocupación del territorio	1.2.1 Fortalecer las capacidades técnicas para la planificación territorial	1.2.1.1 Elaboración de una Guía Normativa de Ordenamiento Territorial	1.2.1.1	Planeamiento Urbano
			1.2.1.2 Especialización de equipos y softwares para planificación	1.2.1.2	Planeamiento Urbano
	2. Promover el desarrollo social del municipio	2.1 Fortalecer la identidad cultural de la población	2.1.1 Celebrar actividades culturales permanentes	2.1.1.1 Celebración del Carnaval	Cultura
2.2 Promover la educación		2.2.1 Facilitar el acceso a la educación a jóvenes de escasos recursos	2.2.1.1 Programas de becas a estudiantes meritorios	Bienestar Social	
3. Promover el desarrollo económico local	3.1 Promover el desarrollo de pequeñas y medianas empresas	3.1.1 Dotar a la población de capacidades para el desarrollo de nuevos negocios	3.1.1.1 Programa de Capacitación para nuevos emprendimientos o negocios	Oficina de Desarrollo Económico Local	
4. Avanzar hacia la sostenibilidad ambiental del municipio	4.1 Mejorar la gestión de residuos sólidos en el municipio	4.1.1 Mejorar la disposición final de residuos sólidos	4.1.1.1 Construcción 1era. Etapa relleno sanitario	Obras Municipales	
		4.1.2 Mejorar la recolección de residuos sólidos	4.1.2.1 Adquisición de equipos para la recolección de residuos sólidos	Medio Ambiente	
			4.1.2.2 Ampliación de la cobertura del sistema automatizado de recolección de residuos sólidos	Medio Ambiente	
5. Fortalecer la gestión institucional del Ayuntamiento	5.1 Promover la transparencia en la gestión municipal	5.1.1 Facilitar el acceso de la población a información municipal.	5.1.1.1 Habilidad de una página web del Ayuntamiento	Cómputos	
			5.1.1.2 Creación de la Oficina de Acceso a la Información Pública	Secretaría General	
	5.2 Mejorar la recaudación tributaria	5.2.1 Conocer el universo de contribuyentes	5.2.1.1 Creación de un registro automatizado de contribuyentes	5.2.1.1	Recaudaciones
			5.2.2 Promover cultura de pago en la población	5.2.2.1 Programa de incentivos tributarios	5.2.2.1

* Obras del Presupuesto Participativo.

Esta matriz se completará en una sesión de trabajo como se describe en el recuadro:

ACTIVIDAD

Sesión de trabajo para determinación de proyectos y actividades.

PARTICIPANTES

Director de la OMPP, equipo técnico a cargo del POA: el Secretario General, el director o encargado de cada dirección o departamento del Ayuntamiento, tanto de las áreas de servicios municipales (obras públicas, planeamiento urbano, limpieza, ornato, participación comunitaria, etc.), como del área administrativa y financiera (tesorería, contabilidad, administración, presupuesto, etc.), así como algunos miembros del Concejo Municipal. Se valorará la posibilidad de invitar a los asesores externos, si los hubiere.

La conducción y relatoría de la actividad está a cargo de la OMPP.

DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD

1. El Director de la OMPP realiza una presentación de la matriz de objetivos institucionales elaborada en la sesión de trabajo anterior y aprobada por el alcalde.
2. Trabajo de Grupos para la Determinación de Proyectos y Actividades Para cada objetivo general, se organizarán grupos de trabajo que determinarán los Proyectos y Actividades, utilizando la matriz que se presenta en esta guía. Los grupos se organizarán según la afinidad o dominio que tengan los participantes de cada tema. Los miembros del Concejo Municipal se colocarán en grupos en función de la comisión a la que pertenecen. El grupo planteará una primera lluvia de ideas de proyectos y actividades y posteriormente harán una primera selección, tomando en cuenta: la correspondencia del proyecto o actividad con el objetivo específico, parcial y general con el que se vincula la pertinencia de su ejecución en el año siguiente, considerando su costo aproximado y los recursos disponibles se dará prioridad a proyectos iniciados que deben ser concluidos.
3. En plenaria, un representante de cada grupo presentará los Proyectos y Actividades propuestos para el objetivo general que trabajó. Se validará cada resultado con la participación de todos.

La OMPP revisará y organizará la matriz, haciendo los ajustes que sean necesarios. Posteriormente, elaborará un listado de todos los proyectos y actividades que corresponden a cada dirección o departamento. Por ejemplo, todos los proyectos que en la columna de "responsable" señalan a Obras Públicas Municipales, estarán en una lista que el Director de la OMPP pasará a dicha área..

PASO 7: ELABORACIÓN DEL POA POR CADA DIRECCIÓN O DEPARTAMENTO

En este paso, cada dirección o departamento del Ayuntamiento elabora su propia matriz de Plan Operativo. La OMPP comunicará vía oficio a cada dirección o departamento los proyectos y actividades que han sido priorizados y que le corresponderá ejecutar, según los resultados del taller de determinación de proyectos y actividades, realizado en el paso anterior.

El aporte de cada dirección o departamento consistirá en: elaborar una ficha técnica para cada proyecto y actividad, y completar una matriz POA de la dirección o departamento, utilizando los datos de las fichas técnicas.

7.1 Elaboración de las Fichas Técnicas de Proyectos y Actividades

La Ficha Técnica de Proyecto y Actividades se elabora en una matriz que permite identificar y sintetizar las informaciones básicas necesarias para la implementación y seguimiento de los proyectos y actividades. Para cada uno, permite responder a las siguientes preguntas:

¿QUÉ se quiere hacer?

Ayuda a precisar el proyecto-actividad que corresponde para el logro de los objetivos previstos. Esto es, si se trata de implementar un nuevo servicio, construir una obra, elaborar una normativa, hacer un estudio, mantener la oferta de un servicio, etc.

¿CUÁNTO se va a hacer?

Define la cantidad unitaria de bienes o servicios que se prevé obtener con el proyecto o la actividad. Si se van a elaborar reglamentos, hay que especificar cuántos se harán; si se van a asfaltar calles, hay que especificar cuántos kilómetros de calle; si se van a capacitar personas se especifica a cuántos en total.

¿CUÁNDO se va a hacer?

Indica el momento oportuno de realización, que implica su calendarización, considerando fecha de inicio y término, y precisando la duración real de la ejecución del proyecto o actividad.

¿QUÉ TAREAS habrá que realizar?

Ayuda a conocer oportunamente las tareas que habrá que realizar para ejecutar el proyecto-actividad y el orden en que se realizarán. Por ejemplo, para un proyecto de construcción de viviendas para personas que viven en terreno de riesgo, las tareas pueden ser: censo de las personas afectadas, adquisición de terrenos, diseño del proyecto, construcción de las viviendas, traslado de las familias beneficiarias.

¿QUIÉN va a ejecutar el proyecto-actividad?

Ayuda a tener claro cuál es el área del Ayuntamiento responsable de la ejecución del proyecto-actividad y qué otras direcciones y departamentos o instituciones externas estarán involucrados en su ejecución.

¿CUÁNTO va a costar?

Saber cuánto costará el proyecto o actividad sirve para tomar las previsiones financieras necesarias y aportar la información para el presupuesto del Ayuntamiento.

¿CÓMO se va a financiar?

Tener claro de donde van a salir los recursos, es decir, las fuentes para cubrir el presupuesto, ya sea que se realice con fondos propios o transferidos, o si se solicitará cooperación externa.

Cuando se reúnen todas estas informaciones, se logra tener un acercamiento más realista que permite incluso reflexionar sobre la pertinencia del proyecto, es decir, si se podrá ejecutar en la forma y el tiempo que se había pensado o habrá que hacer algún ajuste. La Ficha Técnica de Proyectos

y Actividades, además, es un recurso útil cuando se necesita presentar propuestas a entidades de colaboración.

A continuación se describe cada componente de la Ficha Técnica de Proyectos y Actividades, y la manera correcta de completarla, con algunos ejemplos. Los componentes que tienen un asterisco (*), se completan con datos de la Matriz de Plan Operativo que se ha elaborado previamente. La OMPP entregará las instrucciones a cada dirección o departamento, como referencia para completar las fichas técnicas de los proyectos y actividades que le corresponden⁴ (anexo 3).

***Código.** El código es el número que corresponde al proyecto o actividad en la Matriz del Plan Operativo Anual. Debe ser un número de cuatro dígitos. Por ejemplo: 2.1.4.3, significa que este es el proyecto 3 del objetivo específico 4, que pertenece al objetivo parcial 1, del objetivo general 2.

***Nombre del proyecto.** Se colocará el nombre del proyecto tal como aparecer en la Matriz del Plan Operativo Anual. Recordemos que el nombre del proyecto debe ser formulado, especificando de manera clara lo que se va a hacer, donde se va a hacer o a quien va a beneficiar. Ejemplo: Construcción de la calle 10 de noviembre en la Urb. La Aurora, otro ejemplo: Programa de Capacitación para los Funcionarios de la Dirección de Desarrollo Urbano.

***Dirección o departamento responsable.** Es el responsable último de la ejecución del proyecto, aunque éste se asigne a contratistas o consultores. Esta información aparece en la Matriz de Plan Operativo que se ha completado previamente.

Meta. Es la expresión concreta y cuantificable de lo que se espera alcanzar con el proyecto o actividad y permitirá en lo adelante medir cuánto se ha alcanzado de lo proyectado. La meta se compone de dos datos: (1) **Unidad de Medida**, que es la forma en que se mide la meta (kilómetros, unidades, metros cuadrados, metros cúbicos, etc., y (2) **Cantidad**, que es el número de unidades de medida que se espera alcanzar. A continuación algunos ejemplos:

- En un proyecto de “Rehabilitación de caminos vecinales”, la unidad de medida es “Kilómetros” y la cantidad puede ser “50”, esto quiere decir que la meta es rehabilitar *50 kilómetros*.
- En un proyecto de “Construcción de canchas”, la unidad de medida es “Unidad” y la cantidad puede ser “12”, esto quiere decir que la meta es construir *12 unidades*.

Si se trata de una acción única, como la rehabilitación o construcción de una infraestructura, o la elaboración de un instrumento o normativa, la unidad de medida será “Unidad” y la cantidad “1”. En este caso, como se verá más adelante, su proyección en el cronograma se realizará en porcentajes de ejecución.

Justificación del proyecto. Aquí se explica brevemente el problema o demanda insatisfecha que se espera corregir con el proyecto. La justificación se puede encontrar en los análisis FODA que se hicieron para elaborar el diagnóstico municipal. A continuación algunos ejemplos:

4 En la sección de anexos, al final de la Guía, se presenta una Ficha Técnica de Proyectos y Actividades vacía, y las instrucciones para completarla, que pueden ser reproducidas para entregar a cada dirección o departamento.

- Para un proyecto de “Elaboración de una Guía Normativa de Ordenamiento urbano”, la justificación puede ser “la ciudad crece de forma desordenada y el Ayuntamiento no dispone de instrumentos para regular dicho crecimiento”.
- Para un proyecto de “Puesta en funcionamiento de una página web del Ayuntamiento”, la justificación puede ser “el Ayuntamiento debe proyectarse hacia la comunidad a través de un medio masivo que facilite la información al usuario y la rendición de cuentas”.

Descripción del proyecto y localización. Se explicará de forma resumida en qué consiste el proyecto y en qué lugar se va a ejecutar. Si se realiza en la zona rural, se especificará sección rural y paraje; si es en la zona urbana, se especificará sector o barrio, y calle. Por ejemplo, para un proyecto de “Celebración de la Feria Artesanal”, una descripción puede ser: Se crearán facilidades de espacio físico, infraestructura y comunicación, para que artesanos del municipio exhiban y vendan sus productos durante una semana en el parque.

***Objetivo general, Objetivo parcial y Objetivo específico.** En el respectivo apartado, se colocarán los objetivos que persigue el proyecto, los cuales han sido identificados en la Matriz de Plan Operativo que se ha completado previamente.

Otras direcciones o departamentos que participan. En esta casilla se coloca el nombre de otras áreas del Ayuntamiento con las que habrá que coordinar algunas de las tareas del proyecto. Por ejemplo, si la construcción de un parque es responsabilidad de Obras Municipales, en su etapa final de siembra de árboles, tendrá que coordinar con la Dirección de Ornato; si un proyecto de educación ambiental ciudadana corresponde a la Dirección de Medio Ambiente, para su ejecución tendrá que coordinar con la Dirección de Participación Comunitaria.

Instituciones externas colaboradoras. Se trata de otras organizaciones, instituciones o empresas, que podrían tener acción en este proyecto, debido a sus competencias o intereses. Por ejemplo, para un proyecto de acción ambiental, se podría coordinar con la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales; para un proyecto de construcción de un centro comunal en un barrio, se podrían coordinar acciones de colaboración con la Junta de Vecinos del sector y/o con alguna ONG que trabaje en el sector.

Presupuesto. Es el costo total para la ejecución del proyecto. Si es necesario, se elaborará un presupuesto detallado para determinar un monto total. Este monto total es lo único que se coloca en esta casilla.

Fuentes de financiamiento. Se refiere a la fuente de donde provendrán los recursos para el proyecto. Algunas opciones pueden ser:

- Fondos propios, que abarca tanto lo recaudado como lo recibido por transferencia cooperación internacional, se anotará la agencia de cooperación internacional: USAID, BID, JICA, AECID, UE.... También se puede especificar si es préstamo o donación.
- Sector privado, se especificará el nombre de la empresa u organización, también si es en la forma de préstamo o donación.

Tareas. Aquí se detalla la secuencia de acciones que habrá que ejecutar, paso a paso, para desarrollar el proyecto. Por ejemplo, si el proyecto es “Pavimentación de la avenida principal”, las tareas

pueden ser: Elaboración de un perfil técnico y presupuesto, contratación de firma constructora, movimiento de tierras, colocación de material de base, colocación de drenajes pluviales, colocación de capa asfáltica, pintura de señalización vial, entrega de la obra, inauguración.

Cronograma. Permite establecer en qué momento del año se realizará cada acción. Habrá que considerar que un elemento clave para determinar el momento de ejecución de cada tarea es la disponibilidad de recursos.

Requerimientos. Establece lo que se necesita para el desarrollar cada tarea. Por ejemplo, contratación de personal fuera de nómina, materiales, alquiler o compra de equipos, etc.

A continuación se presenta un ejemplo de **Ficha Técnica de Proyectos y Actividades**.

EJEMPLO

FICHA TÉCNICA DE PROYECTO O ACTIVIDAD

Nombre del Proyecto o actividad: Construcción de la 1era. Etapa Relleno Sanitario		Meta: 1 unidad
Dirección o departamento responsable: Obras Municipales		
Justificación del proyecto o Actividad: Los residuos sólidos del municipio se depositan en un vertedero a cielo abierto, que se ha convertido en una importante fuente de contaminación para los habitantes.		
Descripción del proyecto o Actividad: Habilitación de una primera celda de relleno sanitario e inicio de la movilización y tapado de los residuos sólidos acumulados.		
Objetivo general: Avanzar hacia la sostenibilidad ambiental del municipio.	Objetivo parcial: Mejorar la gestión de residuos sólidos en el municipio.	Objetivo específico: Mejorar la disposición final de los residuos sólidos.
Localización: Sección Loma Arriba		
Otras direcciones o departamentos que participan: Unidad Ambiental Municipal. Participación Comunitaria.		Instituciones externas colaboradoras: Secretaría de Estado de Medio Ambiente. Sociedad Ecológica Nacional.
Presupuesto: RD\$ 12,260,800.00		Fuentes de financiamiento: 40% recursos propios. 60% donación cooperación internacional.

PROGRAMACIÓN DE EJECUCIÓN

Tareas	Cronograma												Requerimientos	
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D		
Adquisición de los terrenos	X													
Concurso público para adjudicación de diseño y construcción		X	X	X										Contratación empresa constructora
Vistas públicas del proyecto				X										
Habilitación de los terrenos					X	X								Equipo pesado y brigadas
Preparación de celda para relleno sanitario							X	X						Equipo pesado, materiales de construcción y brigadas
Inicio operaciones de la celda de relleno sanitario									X					

7.2 Elaboración de un Plan Operativo de cada Dirección o Departamento

El POA es un documento único que orienta la gestión municipal, pero su ejecución estará a cargo de las diferentes direcciones o departamentos del Ayuntamiento. Es por ello que, a partir de las Fichas Técnicas de Proyectos y Actividades, cada dirección o departamento completará su propia matriz de POA, que le servirá para dar seguimiento a las ejecutorias señaladas en el POA del Ayuntamiento, que son de su responsabilidad.

El conjunto de estas matrices completadas por cada dirección o departamento, constituyen la esencia del POA, porque permiten monitorear su ejecución. Para cada proyecto o actividad, en la matriz se colocan los objetivos (general, parcial y específico) definidos previamente; las metas, que es la forma como se medirá su cumplimiento; el cronograma trimestral, que establece en qué momento del año se ejecutará; el presupuesto total del proyecto o actividad; y la programación de gastos para cada trimestre, que facilita el seguimiento presupuestario.

La OMPP ofrecerá soporte técnico en el proceso de elaboración de su matriz a las direcciones y departamentos que lo necesiten. Al completar el proceso, cada Dirección o departamento entregará su POA y las correspondientes fichas técnicas a la OMPP, quien en coordinación con la Oficina de Presupuesto, se encargará de cotejar las matrices de todas las direcciones o departamentos.

Como resultado de dicho ejercicio, la OMPP y Presupuesto podrían recomendar variaciones en los montos presupuestados y/o en el cronograma de desembolsos, según el flujo de ingresos mensuales proyectado. Estas recomendaciones serán consensuadas con el director o encargado de cada unidad y eventualmente con el propio Alcalde si fuese necesario.

A continuación se describe cada componente de la Matriz de Plan Operativo Anual que tiene que completar cada dirección o departamento, y la manera correcta de completarla, con algunos ejemplos. Los componentes que tienen un asterisco (*), se completan con datos de las Fichas Técnicas de cada proyecto. La OMPP entregará las instrucciones a cada dirección o departamento, como referencia para completar la matriz⁵ (anexo 4).

Dirección o departamento. Se colocará el nombre de la dirección o departamento que completa la ficha.

Objetivos y Proyectos/Actividades. En estas casillas se escribirán todos los proyectos y actividades cuya ejecución es responsabilidad de la Dirección o departamento, con los correspondientes objetivos general, parcial y específico que se han definido para cada uno.

***Metas.** Para cada proyecto se colocará la unidad de medida y cantidad que se ha identificado en su ficha técnica.

***Cronograma trimestral de ejecución.** Tomando como referencia el cronograma elaborado para cada ficha de proyectos, en estas columnas se señalará de qué manera se espera lograr en el tiempo la meta prevista, organizándolo por trimestres (períodos de tres meses).

5 En la sección de anexos, al final de la Guía, se presenta una matriz vacía de Plan Operativo Anual por Dirección o Departamento, y las instrucciones para completarla, que pueden ser reproducidas para entregar a cada dirección o departamento

A continuación, algunos ejemplos:

- Si para el proyecto “Rehabilitación de caminos vecinales”, la meta es de 50 Kilómetros, en la columna se especificará la cantidad de kilómetros que se espera rehabilitar en cada trimestre, así:

META	CRONOGRAMA TRIMESTRAL DE EJECUCIÓN			
	Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic
50 Kilómetros	15	25	10	

Esto quiere decir que en el primer trimestre se rehabilitarán 15 kms. de caminos vecinales, en el segundo 25 Kms. (a mitad de año se habrán rehabilitado 40 Kms.) y otros 10 kilómetros en el tercer trimestre. La meta de los 50 kms. se habrá alcanzado en el tercer trimestre.

- Si para el proyecto “Realización de cursos de capacitación al personal administrativo”, la meta es de 4 cursos, en la columna que corresponde a cada trimestre se especificará la cantidad de cursos que se espera realizar en cada trimestre, así:

Meta		CRONOGRAMA TRIMESTRAL DE EJECUCIÓN			
Unidad de medida	Cantidad	Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic
Cursos	4	1	1	1	1

Esto quiere decir que se realizará un curso en cada trimestre, o sea, que la meta se alcanzará al finalizar el año.

Si se trata de una acción única, como la rehabilitación o construcción de una infraestructura, o la elaboración de un instrumento o normativa, su proyección en el cronograma se realizará en porcentajes de ejecución, así:

META	CRONOGRAMA TRIMESTRAL DE EJECUCIÓN			
	Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic
1 Unidad	10%	20%	40%	30%

***Presupuesto total.** En esta casilla se coloca el monto total presupuestado, que se obtiene de la ficha de proyecto.

Programa trimestral de gastos. El monto total de presupuesto previsto, se divide en proporciones según la meta que se alcanzará en cada trimestre, señalada en el cronograma.

A continuación se explica esta casilla para los mismos ejemplos anteriores:

- El monto total presupuestado para alcanzar la meta de “rehabilitar 50 kilómetros de caminos vecinales”, se presentará según la proporción que se invertirá en cada trimestre, acorde con el cronograma, así:

METAS	CRONOGRAMA TRIMESTRAL DE EJECUCIÓN				PRESUPUESTO TOTAL RD\$	PROGRAMA TRIMESTRAL DE GASTOS (RD\$)			
	Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic		Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic
50 Kms.	15	25	10	0	1,000,000	300,000	500,000	200,000	0

El monto total presupuestado para la meta de “realizar 4 cursos de capacitación al personal administrativo”, se presentará según la proporción que se invertirá en cada trimestre, acorde con el cronograma, así:

METAS		CRONOGRAMA TRIMESTRAL DE EJECUCIÓN				PRESUPUESTO TOTAL RD\$	PROGRAMA TRIMESTRAL DE GASTOS (RD\$)			
Unidad de medida	Cantidad	Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic		Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic
Cursos	4	1	1	1	1	200,000	50,000	50,000	50,000	50,000

El monto total presupuestado para una acción única, como la rehabilitación o construcción de una infraestructura, o la elaboración de un instrumento o normativa, se presentará según el porcentaje de ejecución que se espera lograr en cada trimestre, acorde con el cronograma, ponemos el siguiente ejemplo:

METAS		CRONOGRAMA TRIMESTRAL DE EJECUCIÓN				PRESUPUESTO TOTAL RD\$	PROGRAMA TRIMESTRAL DE GASTOS (RD\$)			
Unidad de medida	Cantidad	Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic		Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic
Kilómetros cuadrados de aceras	10	10%	20%	40%	30%	1,000,000	100,000	200,000	400,000	300,000

Debajo de cada columna de la programación de presupuesto total y del gasto programado de cada trimestre, se sumarán los montos para saber cuál es el presupuesto total de proyectos y actividades de esa dirección o departamento, y cuál es el flujo necesario de recursos por trimestre.

A continuación se presenta un ejemplo de **Matriz de Plan Operativo por Dirección o Departamento**.

PLAN OPERATIVO ANUAL POR DIRECCIÓN O DEPARTAMENTO

DIRECCIÓN O DEPARTAMENTO:

OBRAS MUNICIPALES

General	Objetivos		Actividades / Proyectos	Metas		Cronograma de Ejecución				Presupuesto Total (RD\$)	Programa Trimestral de Gastos (RD\$)			
	Parciales	Específicos		Und. medida	Cant.	Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic		Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic
1. Mejorar la habitabilidad en el municipio.	1.1 Ampliar y mejorar la dotación de equipamiento urbano	1.1.1 Mejorar las instalaciones de cementerios	1.1.1.1 Construcción verja perimetral cementerio principal	Metros lineales	1,200		400	800		1,191,000	397,000	794,000		
		1.1.2 Mejorar la dotación de lugares de esparcimiento	1.1.2.1 Construcción de Centros Comunales*	Centros Comunales construidos	3	1	2			4,675,000	1,558,333	3,116,333		
4. Avanzar hacia la sostenibilidad ambiental del municipio	4.1 Mejorar la gestión de residuos sólidos en el municipio	4.1.1 Mejorar la disposición final de residuos sólidos	1.1.2.2 Construcción Casa Club Vecinos Unidos*	Casa Club construida	1.			1		1,877,000		1,877,000		
			4.1.1.1 Construcción 1era. Etapa relleno sanitario	Etapa de Relleno sanitario	1.	1.	20%	40%	20%	12,260,800	2,452,160	2,452,160	4,904,320	2,452,160
Totales RD\$										20,003,800	4,010,493	5,965,493	7,575,320	2,452,160

PASO 8: CONSOLIDACIÓN DEL DOCUMENTO DE PLAN OPERATIVO ANUAL

Con toda la información recopilada, la OMPP completará la Matriz de Planificación Operativa Anual del Ayuntamiento, la cual presenta un resumen de todos los resultados: los objetivos generales, parciales y específicos, los proyectos y actividades, el monto total presupuestado y la dirección o departamento responsable. Esto se logra anexando una columna para presupuesto, a la matriz de objetivos y proyectos/actividades. Se muestra a continuación un ejemplo de Matriz de Plan Operativo Anual completa para un Ayuntamiento (en amarillo los contenidos elaborados en pasos anteriores).

EJEMPLO

PLAN OPERATIVO ANUAL DEL Ayuntamiento

Objetivo General	Objetivos Parciales	Objetivos Específicos	Proyectos y actividades	Presupuesto	Dirección o departamento Responsable
1. Mejorar la habitabilidad en el municipio.	1.1 Ampliar y mejorar la dotación de equipamiento urbano	1.1.1 Mejorar las instalaciones de cementerios	1.1.1.1 Construcción verja perimetral cementerio principal	1,191,000	Obras Municipales
		1.1.2 Mejorar la dotación de espacios comunales de esparcimiento	1.1.2.1 Construcción de Centros Comunales*	4,675,000	Obras Municipales
			1.1.2.2 Construcción Casa Club Vecinos Unidos*	1,877,000	Obras Municipales
	1.2 Ordenar y regular el uso y ocupación del territorio	1.2.1 Fortalecer las capacidades técnicas para la planificación territorial	1.2.1.1 Elaboración de una Guía Normativa de Ordenamiento Territorial	675,000	Planeamiento Urbano
			1.2.1.2 Especialización de equipos y softwares para planificación	960,000	Planeamiento Urbano
	2. Promover el desarrollo social del municipio	2.1 Fortalecer la identidad cultural de la población	2.1.1 Celebrar actividades culturales permanentes	2.1.1.1 Celebración del Carnaval	5,723,450
2.2.1 Facilitar el acceso a la educación a jóvenes de escasos recursos			2.2.1.1 Programas de becas a estudiantes meritorios	3,762,000	Bienestar Social
3. Promover el desarrollo económico local	3.1 Promover el desarrollo de pequeñas y medianas empresas	3.1.1 Dotar a la población de capacidades para el desarrollo de nuevos negocios	3.1.1.1 Programa de Capacitación para nuevos negocios y seguidamente señalar como Dirección responsable a la Dirección de "Desarrollo Económico Local	2,500,000	Participación Comunitaria
4. Avanzar hacia la sostenibilidad ambiental del municipio	4.1 Mejorar la gestión de residuos sólidos en el municipio	4.1.1 Mejorar la disposición final de residuos sólidos	4.1.1.1 Construcción 1era. Etapa relleno sanitario	12,260,800	Obras Municipales
		4.1.2 Mejorar la recolección de residuos sólidos	4.1.2.1 Adquisición de equipos para la recolección de residuos sólidos	16,300,00	Medio Ambiente
			4.1.2.2 Ampliación de la cobertura del sistema automatizado de recolección de residuos sólidos	7,000,600	Medio Ambiente
5. Fortalecer la institucional y financiera del Ayuntamiento	5.1 Promover la transparencia en la gestión municipal	5.1.1 Facilitar el acceso de la población a información municipal.	5.1.1.1 Habilitación de una página web del Ayuntamiento	150,000	Cómputos
			5.1.1.2 Creación de la Oficina de Acceso a la Información Pública	435,000	Secretaría General
	5.2 Mejorar la recaudación tributaria	5.2.1 Conocer el universo de contribuyentes	5.2.1.1 Creación de un registro automatizado de contribuyentes	750,000	Recaudaciones
		5.2.2 Promover cultura de pago en la población	5.2.2.1 Programa de incentivos tributarios	350,000	Administración financiera
TOTAL RDS				42,326,150	

* Con asterisco las obras del Presupuesto Participativo.

La OMPP trabajará entonces en coordinación con el Encargado de Presupuesto cotejando el presupuesto total del POA con la previsión de ingresos proyectada para el año en que se ejecutará, es decir, verificando que el Ayuntamiento dispondrá de recursos para ejecutar los proyectos y actividades previstos. En caso de que los proyectos y actividades sobrepasen la previsión de ingresos, la OMPP y la oficina de presupuesto recomendarán al Alcalde los proyectos y actividades que tendrán que ejecutarse en otro período o que necesitarán financiamiento externo.

Este resultado preliminar del POA se presentará al Alcalde para su corrección y ajuste.

ACTIVIDAD

Reunión con el Alcalde para validar los resultados del POA.

PARTICIPANTES

Alcalde, Director OMPP y Encargado de Presupuesto.

DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD

El Director de la OMPP y el Encargado de Presupuesto presentarán al Alcalde la matriz preliminar del Plan Operativo Anual del Ayuntamiento, junto con los ejercicios realizados por cada dirección o departamento. En función de las prioridades de la gestión y las recomendaciones de manejo presupuestario, el Alcalde propondrá los ajustes finales a la matriz POA.

La OMPP corregirá la matriz POA y realizará los ajustes en las matrices y fichas técnicas de cada dirección o departamento, auxiliándose de su personal si fuera necesario.

Finalmente, la OMPP compilará todos los resultados en un solo documento de Plan Operativo Anual, que tendrá el siguiente contenido:

1. Una presentación que incluya:
 - Introducción breve del Alcalde, presentando el POA para el año siguiente.
 - Introducción del Director de la OMPP explicando brevemente el proceso y la metodología utilizada.
2. Un acápite de diagnóstico municipal (*Paso 4*) que abarca:
 - El balance del año en curso.
 - Las matrices de análisis FODA del diagnóstico del territorio municipal y del diagnóstico institucional (del Ayuntamiento).
 - la síntesis de los principales problemas o demandas priorizadas para cada eje temático.
3. Los lineamientos de gestión para el año:
 - La matriz POA del Ayuntamiento (*Paso 8*).
 - La matriz POA de cada dirección o departamento (*Paso 7*).
4. Las fichas técnicas de proyectos y actividades (*Paso 7*).

Anexos: incluir una lista de personas participantes en todas las actividades.

La OMPP entregará el documento de POA al Alcalde.

III. ETAPA DE APROBACIÓN Y DIFUSIÓN DEL PLAN OPERATIVO ANUAL

PASO 9: APROBACIÓN DEL POA POR EL CONCEJO MUNICIPAL

El documento de Plan Operativo Anual será presentado por el Alcalde como parte del proyecto de Presupuesto Anual. Los regidores llevarán la propuesta a comisión y posteriormente lo aprobarán mediante Resolución Municipal. Se esperará la decisión del Concejo Municipal, ya sea que se solicite algún ajuste al POA o que sea finalmente aprobado.

PASO 10: DIFUSIÓN DEL POA

El POA aprobado debe ser ampliamente difundido al interior del Ayuntamiento en una presentación a todo el personal. Un ejemplar del POA se entregará al director o encargado de cada dirección o departamento del Ayuntamiento.

También se recomienda socializar el POA con la comunidad, ya sea en una presentación ante invitados representantes de los diferentes sectores sociales del municipio, a través de medios de comunicación masivos, como un periódico local y la página web del Ayuntamiento, y/o mediante la elaboración y difusión de cartillas informativas.

RECOMENDACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL POA

Aprobado el POA, cada director o encargado de dirección o departamento será responsable de la ejecución de los proyectos y actividades previstos.

La OMPP es responsable del seguimiento o monitoreo de la ejecución del POA. Para ello, se propone crear un Comité de Seguimiento al POA, que puede estar conformado por los mismos miembros del equipo técnico que lo formuló, bajo la coordinación de la Dirección de la OMPP. Este comité podrá reunirse cada trimestre para evaluar los avances en la ejecución y proponer las medidas necesarias para eficientizarla, si fuese necesario.

BIBLIOGRAFÍA

Auradou, Alice; Castillo, Juan; y Pola, María Jesús. *Hacia la inclusión de la perspectiva de Género en la Acción Local en República Dominicana: Estado Situacional y Guía Práctica*, Fundación DEMUCA, 2007.

Ley de Planificación e Inversión Pública, No. 498-06.

Ley del Distrito Nacional y los Municipios, No. 176-07.

María, Rosa Arlene. *Introducción a la Planificación Estratégica del Desarrollo Local*. FEDOMU y UNFPA. En imprenta, 2009.

Rojas, Luis y Guidi, Edna. *Guía Metodológica para la elaboración de POAs Municipales para el Desarrollo Económico Local*. La Paz, Bolivia, Oficina Internacional del Trabajo. OIT. 2002.

Rojas, Luis. *Manual para la Elaboración del Plan de Desarrollo Municipal*. Programa de Descentralización y Fortalecimiento Municipal –Municipios Democráticos. Guatemala, 2008.

Zamalloa, Elizabeth y Díaz, Julio. *Guías Metodológicas para la Gestión Ambiental*. Foro Ciudades para la Vida, con el apoyo del DED – Alemania. 2005.

ANEXO 1

FUNCIONES Y PERFIL DEL RESPONSABLE DE LA OFICINA MUNICIPAL DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN (OMPP)

Son funciones del responsable de la OMPP:

- a. Formular, dirigir, asegurar la ejecución y evaluar los diferentes planes para el desarrollo del municipio que son responsabilidad del Ayuntamiento.
- b. Elaborar, monitorear y evaluar el Plan Operativo Anual (POA) Municipal.
- c. Participar en el proceso de elaboración del proyecto de presupuesto anual del Ayuntamiento.
- d. Realizar la identificación, formulación, evaluación y propuestas de financiamiento de los proyectos de inversión del Ayuntamiento.
- e. Poner en marcha y coordinar el Concejo Económico y Social Municipal.
- f. Conducir el proceso del Presupuesto Participativo y elaborar el Plan de Inversiones Municipales.
- g. Recibir, analizar e incorporar las demandas de la población en las propuestas de planes, programas y proyectos.
- h. Formular las políticas de cooperación técnica nacional e internacional para el desarrollo local, en concordancia con los lineamientos y metas del Plan Municipal de Desarrollo y de los programas que ofrecen las agencias de cooperación.
- i. Evaluar y analizar los avances de la ejecución de los planes y proyectos de inversión, estableciendo mecanismos de retroalimentación.

Requisitos Mínimos:

- Profesional con título universitario o con estudios avanzados en las áreas de Economía, o de las Ciencias Sociales en General.
- Conocimiento sobre planificación estratégica y operativa.
- Conocimientos sobre procesos de Presupuesto Participativo.
- Capacidad para trabajar en grupos.
- Liderazgo y capacidad para el trato con el personal.

ANEXO 2

MODELO DE OFICIO E INSTRUCTIVO PARA LA FORMULACIÓN DEL PLAN OPERATIVO ANUAL (POA)

[Ciudad], [Fecha]

[Número o referencia de oficio]

A : Responsables de Direcciones o Departamentos del Ayuntamiento
Su despacho

De : *[Nombre del Alcalde]*
Alcalde del Municipio de *[Nombre del Municipio]*
Ayuntamiento de *[Nombre del Municipio]*

Asunto: Elaboración del Plan Operativo Anual para el *[Año]*

En cumplimiento de las disposiciones de la Ley 176-07, este Ayuntamiento de *[Nombre del Municipio]* inicia a partir de hoy la formulación del Plan Operativo Anual (POA) para el año *[Año]*. Este Plan será la base para la elaboración del Presupuesto Anual para dicho período.

La Oficina Municipal de Planificación y Programación de este Ayuntamiento es responsable de todo el proceso de elaboración del POA, en coordinación con las Direcciones y Departamentos.

El instructivo que se anexa a este Oficio pauta el plan de trabajo para la elaboración del POA que ha sido aprobado por esta Alcaldía.

Solicitamos la colaboración de todos y todas con la facilitación de las informaciones necesarias y con su activa participación en las actividades programadas.

Atentamente,

[Nombre del Alcalde]
Alcalde del Municipio de *[Nombre del Municipio]*
Ayuntamiento de *[Nombre del Municipio]*

Anexo: Citado

INSTRUCTIVO PARA LA FORMULACIÓN DEL PLAN OPERATIVO ANUAL (POA)

1. OBJETIVO DE LA ELABORACIÓN DEL POA

Contar con un instrumento de gestión que permita viabilizar el logro de los objetivos establecidos en el Plan Municipal de Desarrollo y permita atender las principales demandas de la población, así como avanzar hacia la excelencia en la gestión municipal.

2. BASE LEGAL

Ley del Distrito Nacional y los Municipios.

Resolución Municipal *Nº..... de fecha.....*, que aprueba el Plan Municipal de Desarrollo (si lo hubiera)

Resolución Municipal *Nº..... de fecha.....*, que aprueba el Plan de Desarrollo Estratégico (si lo hubiera)

3. ÁMBITO DE APLICACIÓN

El presente Instructivo es de aplicación para todas las Direcciones o Departamentos que conforman la Estructura Orgánica del Ayuntamiento.

4. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

4.1 La coordinación del proceso de formulación del Plan Operativo Anual es responsabilidad de la Oficina Municipal de Planificación y Programación. Esta unidad ofrecerá soporte técnico a las diferentes Direcciones o Departamentos durante el proceso de formulación del POA.

4.3 Se crea un Equipo Técnico para la formulación del POA, cuyas funciones inician con esta disposición y culminan con la aprobación del POA. Estará conformado por:

[Nombre]..... [Dirección o Departamento]

[Nombre]..... [Dirección o Departamento]

.....

4.4 La formulación del POA se realizará acorde al siguiente cronograma de trabajo:

Tareas	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre
Elaboración del diagnóstico municipal para el POA				
Determinación de los objetivos institucionales, proyectos y actividades				
Elaboración de Fichas Técnicas y del POA de cada dirección o departamento				
Consolidación del documento final del POA				
Aprobación del POA				

5. APROBACIÓN DEL PLAN OPERATIVO ANUAL

La Oficina Municipal de Planificación y Programación elevará el Plan Operativo Institucional [*Año*] al despacho del Alcalde para su presentación al Concejo Municipal y su aprobación mediante Resolución Municipal.

ANEXO 3

FICHA TÉCNICA DE PROYECTOS Y ACTIVIDADES E INSTRUCCIONES PARA COMPLETARLA

A continuación se describe cada componente de la Ficha Técnica de Proyectos y Actividades, y la manera correcta de completarla, con algunos ejemplos. Los componentes que tienen un asterisco (*), se completan con datos de la Matriz de Plan Operativo que se ha elaborado previamente.

***Código.** El código es el número que corresponde al proyecto o actividad en la Matriz del Plan Operativo Anual. Debe ser un número de cuatro dígitos. Por ejemplo: 2.1.4.3, significa que este es el proyecto 3 del objetivo específico 4, que pertenece al objetivo parcial 1, del objetivo general 2.

***Nombre del proyecto.** Se colocará el nombre del proyecto tal como aparece en la Matriz del Plan Operativo Anual.

***Dirección o departamento responsable.** Es el responsable último de la ejecución del proyecto, aunque éste se asigne a contratistas o consultores. Esta información aparece en la Matriz de Plan Operativo que se ha completado previamente.

Meta. Es la expresión concreta y cuantificable de lo que se espera alcanzar con el proyecto o actividad y permitirá en lo adelante medir cuánto se ha alcanzado de lo proyectado. La meta se compone de dos datos: (1) Unidad de Medida, que es la forma en que se mide la meta (kilómetros, unidades, metros cuadrados, metros cúbicos, etc., y (2) Cantidad, que es el número de unidades de medida que se espera alcanzar. A continuación algunos ejemplos:

En un proyecto de “Rehabilitación de caminos vecinales”, la unidad de medida es “Kilómetros” y la cantidad puede ser “50”, esto quiere decir que la meta es rehabilitar 50 kilómetros.

En un proyecto de “Construcción de canchas”, la unidad de medida es “Unidad” y la cantidad puede ser “12”, esto quiere decir que la meta es construir 12 unidades.

Si se trata de una acción única, como la rehabilitación o construcción de una infraestructura, o la elaboración de un instrumento o normativa, la unidad de medida será “Unidad” y la cantidad “1”. En este caso, como se verá más adelante, su proyección en el cronograma se realizará en porcentajes de ejecución.

Justificación del proyecto. Aquí se explica brevemente el problema o demanda insatisfecha que se espera corregir con el proyecto. La justificación se puede encontrar en los análisis FODA que se hicieron para elaborar el diagnóstico municipal. A continuación algunos ejemplos:

Para un proyecto de “Elaboración de una Guía Normativa de Ordenamiento urbano”, la justificación puede ser “la ciudad crece de forma desordenada y el Ayuntamiento no dispone de instrumentos para regular dicho crecimiento”.

Para un proyecto de “Puesta en funcionamiento de una página web del Ayuntamiento”, la justificación puede ser “el Ayuntamiento debe proyectarse hacia la comunidad a través de un medio masivo que facilite la información al usuario y la rendición de cuentas”.

Descripción del proyecto y localización. Se explicará de forma resumida en qué consiste el proyecto y en qué lugar se va a ejecutar. Si se realiza en la zona rural, se especificará sección rural y paraje; si es en la zona urbana, se especificará sector o barrio, y calle. Por ejemplo, para un proyecto

de “Celebración de la Feria Artesanal”, una descripción puede ser: Se crearán facilidades de espacio físico, infraestructura y comunicación, para que artesanos del municipio exhiban y vendan sus productos durante una semana en el parque.

***Objetivo general, Objetivo parcial y Objetivo específico.** En el respectivo apartado, se colocarán los objetivos que persigue el proyecto, los cuales han sido identificados en la Matriz de Plan Operativo que se ha completado previamente.

Otras direcciones o departamentos que participan. En esta casilla se coloca el nombre de otras áreas del Ayuntamiento con las que habrá que coordinar algunas de las tareas del proyecto. Por ejemplo, si la construcción de un parque es responsabilidad de Obras Municipales, en su etapa final de siembra de árboles, tendrá que coordinar con la Dirección de Ornato; si un proyecto de educación ambiental ciudadana corresponde a la Dirección de Medio Ambiente, para su ejecución tendrá que coordinar con la Dirección de Participación Comunitaria.

Instituciones externas colaboradoras. Se trata de otras organizaciones, instituciones o empresas, que podrían tener acción en este proyecto, debido a sus competencias o intereses. Por ejemplo, para un proyecto de acción ambiental, se podría coordinar con la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales; para un proyecto de construcción de un centro comunal en un barrio, se podrían coordinar acciones de colaboración con la Junta de Vecinos del sector y/o con alguna ONG que trabaje en el sector.

Presupuesto. Es el costo total para la ejecución del proyecto. Si es necesario, se elaborará un presupuesto detallado para determinar un monto total. Este monto total es lo único que se coloca en esta casilla.

Fuentes de financiamiento. Se refiere a la fuente de donde provendrán los recursos para el proyecto. Algunas opciones pueden ser:

- Fondos propios, que abarca tanto lo recaudado como lo recibido por transferencia
- Cooperación internacional, se anotará la agencia de cooperación internacional: USAID, BID, JICA, AECID, UE.... También se puede especificar si es préstamo o donación.
- Sector privado, se especificará el nombre de la empresa u organización, también si es en la forma de préstamo o donación

Tareas. Aquí se detalla la secuencia de acciones que habrá que ejecutar, paso a paso, para desarrollar el proyecto. Por ejemplo, si el proyecto es “Pavimentación de la avenida principal”, las tareas pueden ser: Elaboración de un perfil técnico y presupuesto, contratación de firma constructora, movimiento de tierras, colocación de material de base, colocación de drenajes pluviales, colocación de capa asfáltica, pintura de señalización vial, entrega de la obra, inauguración.

Cronograma. Permite establecer en qué momento del año se realizará cada acción. Habrá que considerar que un elemento clave para determinar el momento de ejecución de cada tarea es la disponibilidad de recursos.

Requerimientos. Establece lo que se necesita para el desarrollar cada tarea. Por ejemplo, contratación de personal fuera de nómina, materiales, alquiler o compra de equipos, etc.

FICHA TÉCNICA DE PROYECTOS Y ACTIVIDADES

Código:

DATOS DEL PROYECTO O ACTIVIDAD

Nombre del Proyecto o Actividad:		Meta:
Dirección o departamento responsable:		
Justificación del proyecto o Actividad:		
Descripción del proyecto o Actividad:		
Objetivo general:	Objetivo parcial:	Objetivo específico:
Localización:		
Otras direcciones o departamentos que participan:		Instituciones externas colaboradoras:
Presupuesto:		Fuentes de financiamiento:

PROGRAMACIÓN DE EJECUCIÓN

Tareas	Cronograma												Requerimientos
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	

ANEXO 4

MATRIZ DE PLAN OPERATIVO ANUAL POR DIRECCIÓN O DEPARTAMENTO E INSTRUCCIONES PARA COMPLETARLA

A continuación se describe cada componente de la Matriz de Plan Operativo Anual que tiene que completar cada dirección o departamento y la manera correcta de completarla, con algunos ejemplos. Los componentes que tienen un asterisco (*), se completan con datos de las Fichas Técnicas de cada proyecto.

Dirección o departamento. Se colocará el nombre de la dirección o departamento que completa la ficha. Objetivos y Actividades/proyectos. En estas casillas se escribirán todos los proyectos y actividades cuya ejecución es responsabilidad de la Dirección o departamento, con los correspondientes objetivos general, parcial y específico que se han definido para cada uno.

***Metas.** Para cada proyecto se colocará la unidad de medida y cantidad que se ha identificado en su ficha técnica.

***Cronograma trimestral de ejecución.** Tomando como referencia el cronograma elaborado para cada ficha de proyectos, en estas columnas se señalará de qué manera se espera lograr en el tiempo la meta prevista, organizándolo por trimestres (períodos de tres meses).

A continuación, algunos ejemplos: si para el proyecto “Rehabilitación de caminos vecinales”, la meta es de 50 Kilómetros, en la columna se especificará la cantidad de kilómetros que se espera rehabilitar en cada trimestre, así:

META	CRONOGRAMA TRIMESTRAL DE EJECUCIÓN			
	Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic
50 Kilómetros	15	25	10	

Esto quiere decir que en el primer trimestre se rehabilitarán 15 kms. de caminos vecinales, en el segundo 25 Kms. (a mitad de año se habrán rehabilitado 40 Kms.) y otros 10 kilómetros en el tercer trimestre.

La meta de los 50 kms. se habrá alcanzado en el tercer trimestre. si para el proyecto “Realización de cursos de capacitación al personal administrativo”, la meta es de 4 unidades de cursos, en la columna que corresponde a cada trimestre se especificará la cantidad de cursos que se espera realizar en cada trimestre, así:

META	CRONOGRAMA TRIMESTRAL DE EJECUCIÓN			
	Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic
4 Unidades	1	1	1	1

Esto quiere decir que se realizará un curso en cada trimestre, o sea, que la meta se alcanzará al finalizar el año.

Si se trata de una acción única, como la rehabilitación o construcción de una infraestructura, o la elaboración de un instrumento o normativa, su proyección en el cronograma se realizará en porcentajes de ejecución, así:

META	CRONOGRAMA TRIMESTRAL DE EJECUCIÓN			
	Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic
1 Unidad	10%	20%	40%	30%

***Presupuesto total.** En esta casilla se coloca el monto total presupuestado, que se obtiene de la ficha de proyecto.

Programa trimestral de gastos. El monto total de presupuesto previsto, se divide en proporciones según la meta que se alcanzará en cada trimestre, señalada en el cronograma.

A continuación se explica esta casilla para los mismos ejemplos anteriores: el monto total presupuestado para alcanzar la meta de “rehabilitar 50 kilómetros de caminos vecinales”, se presentará según la proporción que se invertirá en cada trimestre, acorde con el cronograma, así:

METAS	CRONOGRAMA TRIMESTRAL DE EJECUCIÓN				PRESUPUESTO TOTAL RD\$	PROGRAMA TRIMESTRAL DE GASTOS (RD\$)			
	Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic		Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic
50 Kms.	15	25	10	0	1,000,000	300,000	500,000	200,000	0

El monto total presupuestado para la meta de “realizar 4 unidades de cursos de capacitación al personal administrativo”, se presentará según la proporción que se invertirá en cada trimestre, acorde con el cronograma, así:

METAS	CRONOGRAMA TRIMESTRAL DE EJECUCIÓN				PRESUPUESTO TOTAL RD\$	PROGRAMA TRIMESTRAL DE GASTOS (RD\$)			
	Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic		Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic
4 Unidades	1	1	1	1	200,000	50,000	50,000	50,000	50,000

El monto total presupuestado para una acción única, como la rehabilitación o construcción de una infraestructura, o la elaboración de un instrumento o normativa, se presentará según el porcentaje de ejecución que se espera lograr en cada trimestre, acorde con el cronograma, así:

METAS	CRONOGRAMA TRIMESTRAL DE EJECUCIÓN				PRESUPUESTO TOTAL RD\$	PROGRAMA TRIMESTRAL DE GASTOS (RD\$)			
	Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic		Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic
1 Unidades	10%	20%	40%	30%	1,000,000	100,000	200,000	400,000	300,000

Debajo de cada columna de la programación de presupuesto total y del gasto programado de cada trimestre, se sumarán los montos para saber cuál es el presupuesto total de proyectos y actividades de esa dirección o departamento, y cuál es el flujo necesario de recursos por trimestre.

PLAN OPERATIVO ANUAL POR DIRECCIÓN O DEPARTAMENTO

Dirección o departamento: _____

Objetivos		Actividades / Proyectos	Metas	Cronograma de Ejecución				Presupuesto Total (RD\$)	Programa Trimestral de Gastos (RD\$)										
General	Parciales			Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic		Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic							
													Totales RD\$						

Guía para la Formulación

POA Municipal

F E D O M U – Fundación D E M U C A -AECID

La **Guía para la Formulación del Plan Operativo Anual (POA) Municipal**, es un instrumento que se pone a disposición de los ayuntamientos dominicanos para acompañar el proceso de planificación de la gestión municipal. El Plan Operativo Anual (POA) es el instrumento orientador de la gestión municipal durante un año calendario y es el punto de partida para la elaboración del Presupuesto Municipal, según el artículo 317 de la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios.

El POA contribuye a la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo (PMD) de cuatro años, pues contiene los objetivos institucionales y los proyectos y actividades que se van a ejecutar durante cada año. Además de orientar las acciones, permite realizar evaluaciones anuales de la gestión para medir los alcances de la acción del gobierno local en el proceso de desarrollo del municipio.

La Guía ha sido elaborada con el propósito de que sea utilizada por las autoridades y funcionarios municipales, y en especial por la Oficina Municipal de Planificación y Programación, que se crea a partir de la Ley 176-07, y que está llamada a convertirse en un verdadero órgano de planificación que posibilite el monitoreo y evaluación de los resultados de la gestión municipal, en beneficio del desarrollo del territorio y sus habitantes.

Es por ello que se considera a la presente **Guía para la Formulación del Plan Operativo Anual (POA) Municipal**, como un aporte al proceso de fortalecimiento de la gestión municipal en República Dominicana.

