

PERFIL DE COOPERACIÓN TÉCNICA (CT)

I. INFORMACIÓN BÁSICA DEL PROYECTO

País:	República Dominicana	
Título de proyecto:	Gestión Municipal y Turística Basada en Resultados en el Distrito Nacional	
Número de proyecto:	DR-T1081	
Equipo de proyecto:	Gilberto Chona (Jefe de Equipo, ICF/FMM); Jorge Kaufmann (ICF/PRODEV); Mercedes Velasco (INE/RND); Alvaro García Negro (RND/CDR); Laurence Telson (ICS/CDR); Kelvin Suero (PDP/CDR); Carolina Escudero (PDP/CDR); Susana Román Sánchez (ICF/FMM)	
Fecha de solicitud:	15 de junio de 2011	
Beneficiario:	Ayuntamiento del Distrito Nacional – Santo Domingo	
Organismo ejecutor:	Ayuntamiento del Distrito Nacional – Santo Domingo, a través del despacho del Secretario Técnico	
Plan de financiamiento:	BID (PRODEV – SUB CUENTA B)	US\$1.000.000
	Local:	US\$ 100.000
	Total:	US\$1.100.000
Fechas tentativas:	Ejecución:	36 meses
	Desembolsos:	42 meses

II. ANTECEDENTES Y SITUACIÓN ACTUAL

A. Marco general

- 2.1 La gestión del Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN) está regulada por la ley orgánica del Distrito Nacional y los Municipios (Ley 176-07) y otras leyes referidas de forma directa o indirecta a las competencias de los gobiernos locales¹. El marco legal le otorga al ADN competencias en ordenamiento del territorio, planeamiento urbano, normatividad y gestión del espacio público, gestión de los residuos sólidos, gestión de cementerios, mercados, cuerpos de bomberos, limpieza, señalización vial y alumbrado público, ordenamiento del tránsito y el transporte público, protección del medio ambiente, construcción de infraestructuras y equipamientos, promoción al desarrollo económico local y preservación del patrimonio histórico y cultural, todas determinantes para la eficiente y eficaz gestión turística local. En otras áreas de bienes y servicios públicos, el ADN coordina actividades con los ministerios e instancias correspondientes a nivel nacional.
- 2.2 El ADN cuenta con un Plan Estratégico de Desarrollo (PED) para 2005-2015. Dicho plan establece como lineamientos prioritarios la gestión de la calidad ambiental,

¹ Entre dichas leyes se pueden citar la 166-03 sobre finanzas municipales, la 170-07 sobre Presupuesto Participativo, la 340-06 sobre compras y contrataciones públicas, la 498-06 sobre planificación e inversión pública, etc.

ordenamiento del territorio y renovación urbana, movilidad urbana, cultura ciudadana y gobierno de la seguridad. El PED 2005-2015 se operacionaliza a través los Planes Operativos Anuales (POA), que responden a un diagnóstico anual y a consultas ciudadanas.

- 2.3 En 2006 se formuló con apoyo del BID (ATN/SI-6413-DR), un Plan de Revitalización de la Ciudad Colonial de Santo Domingo, para el cual son socios estratégicos el ADN, el Ministerio de Cultura (MINC) y el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), a través de la Comisión Rectora de la Ciudad Colonial de Santo Domingo. Las prioridades del Plan de Revitalización son la integración social y la dinamización económica, lo cual abre oportunidades para proyectos turísticos específicos.
- 2.4 Desde el año 2007 el Gobierno Dominicano ha sido ejecutor del PRODEV-RD² (ATN/OC-10258-DR) liderado por el MEPyD. En el marco del mismo, se acordó la operación de apoyo al Distrito Nacional para la implementación de un modelo de gestión pública orientada a resultados y en las misiones subsiguientes se ratificó el apoyo a dicha operación y se revisaron los avances. Un equipo del ADN fue capacitado en GBR³ y propuso un perfil de Plan de Acción para la implantación de la gestión para resultados en el ADN, el cual ha servido de insumo al presente documento.

B. Principales elementos del diagnóstico

- 2.5 El diagnóstico se estructuró alrededor de las áreas que forman parte del instrumento de análisis PRODEV de la GBR⁴, con el fin de identificar aspectos que fortalezcan la gestión municipal y turística.
- 2.6 En lo referido a la **planificación orientada a resultados**, el marco normativo e institucional de la planificación del ADN es débil. Por un lado, existe el Plan Estratégico de Desarrollo 2005-2015 que está constituido por objetivos, lineamientos estratégicos y proyectos. Por otro, existen los Planes Operativos Anuales (POA) que se componen de programas y actividades específicas. Sin embargo, el PED y los POA no están alineados estratégica y operativamente ante la ausencia de una adecuada programación. Las debilidades de la planificación estratégica del ADN son: (i) el desarrollo programático de la estrategia de mediano plazo no es completo; (ii) no se establecen objetivos, metas anualizadas, indicadores de resultados ni de producto para los programas prioritarios⁵; y (iii) el Plan de Revitalización de la Ciudad Colonial de Santo Domingo plantea objetivos, líneas de acción y proyectos, pero carece de objetivos estratégicos y metas anuales.
- 2.7 **La gestión financiera municipal.** Aunque la contabilidad gubernamental del ADN se basa en sólidas normas contables, existen algunos aspectos por mejorar: (i) la estructura del Plan Estratégico de Desarrollo y la estructura del presupuesto anual del ADN no se corresponden; (ii) sólo se formulan presupuestos anuales sin un marco plurianual; (iii) no se han aprovechado aún todas las potencialidades del Sistema

² Programa de Apoyo a la Instrumentación de un Sistema de Efectividad en el Desarrollo y la Gestión para Resultados en la R.D.

³ Curso virtual sobre Gestión para resultados en el desarrollo para Gobiernos Subnacionales (GpRD-GSN). BID-INDES 2010-2011.

⁴ Planificación orientada a Resultados; Presupuesto por Resultados; Gestión Financiera Pública; Gestión de Programas y Proyectos; y Seguimiento y Evaluación.

⁵ La estructura programática del presupuesto y el POA del ADN responden a una clasificación contable, no estratégica.

Integrado de Gestión y Administración Financiera (SIGAF), no habiéndose implementado todos los módulos previstos (administración tributaria) y sub-módulos (contratos de obras) y faltando una mayor integración entre los mismos; (iv) se realiza seguimiento a la ejecución financiera del presupuesto pero no se cuenta con mecanismos de evaluación de la efectividad del gasto; y (v) el sistema de incentivos se limita sólo a la gestión de la recaudación de ingresos municipales.

- 2.8 En relación a la **gestión de programas y proyectos**, el ADN no cuenta con un sistema de programación, seguimiento y evaluación de proyectos de inversión. Se aplican criterios cualitativos para la priorización y selección de proyectos durante el ejercicio de presupuesto participativo pero no existe un proceso formal de formulación y evaluación económica y financiera ex ante de los proyectos de mayor monto. Se identificaron los siguientes desafíos: (i) no existe un plan de inversión municipal a mediano plazo, compatible con el PED 2005-2015⁶; (ii) no existe un banco de proyectos de inversión municipal; (iii) la evaluación ex ante de proyectos se limita a especificaciones técnicas y estimados de costos y no se aplica a todos los proyectos; y (iv) las áreas operativas y de atención al público no cuentan con carteras de bienes y servicios, reduciendo su capacidad de complementar actividades.
- 2.9 El **sistema de seguimiento y evaluación** está fundamentalmente basado en el POA y presenta limitaciones: (i) no es sistemático y sólo cuenta con indicadores de productos (eficiencia) y no de resultados (efectividad), faltando una métrica de desempeño institucional e individual; (ii) no se han desarrollado aún normas técnicas y metodologías de trabajo formales para la evaluación de la gestión municipal con un enfoque de resultados; (iii) no se aplican criterios y procedimientos institucionalizados para analizar y corregir el incumplimiento de la ejecución de los proyectos del POA; (iv) no se produce información oportuna sobre el seguimiento de los objetivos y metas del POA, ni en el ADN ni a disposición de la ciudadanía; (v) no existe un sistema de estadísticas sobre la gestión municipal; (vi) no existe un área responsable de las evaluaciones de los resultados (efectos, impactos) de los programas y proyectos, y (vii) no existe una asignación de metas del POA a unidades o individuos mediante un sistema de desempeño basado en resultados.

C. Estrategia del Banco con el país

- 2.10 Esta operación se encuentra alineada con la Estrategia del Banco con el País 2010-2013 (EBP-DR; GN-2581), que tiene como uno de sus sectores prioritarios de intervención el sector turismo. “Las acciones en este sector estarán dirigidas a: (i) apoyar inversiones en la oferta turística de la Ciudad Colonial de Santo Domingo; y (ii) desarrollar actividades para fortalecer la gestión turística, incluyendo la participación del gobierno municipal, el empresariado local y la sociedad civil” (par. 2.35). En cuanto a la implementación de la EBP, en lo referente a los sistemas de planificación, seguimiento y evaluación, “el Banco continuará apoyando, a través de operaciones PRODEV, el fortalecimiento de los nuevos sistemas de planificación y programación de inversiones, y de gestión basada en resultados, los cuales iniciaron funciones desde 2007” (par. 4.2). En este contexto, es necesario incrementar la

⁶ El sector Aseo Urbano y el Centro Histórico son los que cuentan con un plan sectorial de mediano plazo para guiar los proyectos de inversión.

capacidad del Ayuntamiento del Distrito Nacional para lograr una gestión por resultados, que incluya la gestión turística.

III. OBJETIVOS Y COMPONENTES

A. Objetivos

- 3.1 El objetivo de la presente cooperación técnica es mejorar la capacidad institucional del Ayuntamiento del Distrito Nacional para proporcionar bienes y servicios a los ciudadanos y visitantes, mediante la creación de un sistema de gestión basado en resultados y el fortalecimiento de la gestión turística.

B. Componentes

- 3.2 **Componente 1. Desarrollo de la planificación estratégica.** Su objetivo es mejorar la planificación institucional, integrando el nivel estratégico y el operativo. Para ello se llevarán a cabo los siguientes productos: (i) PED reformulado; y (ii) plan de desarrollo estratégico institucional a mediano plazo creado.
- 3.3 **Componente 2. Consolidación del sistema presupuestario y la gestión financiera municipal.** El objetivo es integrar la planificación y el presupuesto a corto y mediano plazo, y reflejarlo en el SIGAF. Para ello se generarán los siguientes productos: (i) presupuesto plurianual alineado con el PED; y (ii) SIGAF integrado en sus módulos de ingresos y de gastos.
- 3.4 **Componente 3. Fortalecimiento de la gestión de programas y proyectos municipales.** establecerse establecerán procedimientos de evaluación ex ante y mecanismos de seguimiento y evaluación ex post, con énfasis en proyectos para mejorar la experiencia del turista en la Ciudad Colonial. Para ello se crearán los siguientes productos: (i) sistema de formulación y evaluación de proyectos creado; y (ii) plan de gestión turística formulado.
- 3.5 **Componente 4. Implementación de un sistema de seguimiento y evaluación de la gestión municipal.** Se fortalecerá la retroalimentación y la transparencia institucional con un sistema integrado de seguimiento y evaluación de la gestión del ADN. Para ello se llevarán a cabo los siguientes productos: (i) sistema de desempeño municipal creado; y (ii) sistema de seguimiento y evaluación de la gestión turística formulado.

IV. COSTO Y FINANCIAMIENTO

- 4.1 El costo de la operación es de US\$1.100.000. La contribución del Banco, por un total de US\$1.000.000 será financiada con recursos del PRODEV – Sub Cuenta B, de acuerdo al siguiente cuadro:

Cuadro 1: Indicativo de costos (US\$)

Componentes	BID	ADN	Total
1. Desarrollo de la planificación estratégica	140.000	14.000	154.000
2. Consolidación de la gestión financiera municipal	140.000	14.000	154.000
3. Fortalecimiento de la gestión de programas y proyectos municipales y la gestión turística	500.000	50.000	550.000
4. Implementación de un sistema de seguimiento y evaluación de la gestión municipal	120.000	12.000	132.000
5. Administración , seguimiento y auditoría	100.000	10.000	110.000
Total	1.000.000	100.000	1.100.000

V. ORGANISMO EJECUTOR

- 5.1 La cooperación técnica será ejecutada por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, a través del despacho del Secretario Técnico. El proyecto se ejecutará en 36 meses. El plazo para el último desembolso será de 42 meses.

VI. ACTIVIDADES

- 6.1 El Plan de Operaciones para esta operación sería aprobado en noviembre de 2011.

VII. ESTRATEGIA MEDIOAMBIENTAL Y SOCIAL

- 7.1 Dada la naturaleza del programa que involucra actividades de fortalecimiento institucional, no prevé impactos ambientales y sociales negativos. Bajo esta premisa, la presente operación fue calificada como categoría “C” por el comité de revisión social y ambiental el 16 de agosto de 2011.

VIII. APROBACIÓN

- 8.1 Este Perfil de Cooperación Técnica (TCP) se presenta para consideración del Comité Técnico del PRODEV.