

## RESUMEN EJECUTIVO

**Entidad:** Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia

**Referencia:** Supervisión al Plan Territorial de Desarrollo Integral para Vivir Bien – Municipio de La Guardia 2016 - 2020

**Informe N°:** SP/GP34/D18-G1

### 1. Objetivo

Emitir una opinión independiente sobre la articulación y concordancia del Plan Territorial de Desarrollo Integral para Vivir Bien del Municipio de La Guardia 2016 - 2020, emitido por el Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia, en su calidad de responsable de la planificación territorial; generando recomendaciones tendientes a mejorar el PTDI del Municipio de La Guardia.

#### 1.2. Objeto

El Objeto de la presente Supervisión es, el «Plan Territorial de Desarrollo Integral para la Gestión 2016-2020.» formulado y aprobado por el Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia en su calidad de responsable de la planificación territorial.

2. **Alcance:** 9 de marzo de 2016 al 23 de marzo de 2017.

### 3. Observaciones y recomendaciones emergentes de la Supervisión

Como resultado de la supervisión en relación a los objetivos descritos precedentemente, se han establecido las siguientes observaciones y recomendaciones:

#### 3.1. Denominación del PTDI

Del análisis efectuado, se evidenció que los denominativos utilizados para referirse al PTDI en su formulación por el Órgano Ejecutivo del Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia, en los Informes de Compatibilidad y Concordancia del Órgano Rector, en los Informes Técnico, Informe Legal y en su aprobación por el Concejo Municipal, incluso el nombre consignado en el documento como tal; difieren del establecido en el punto 5.1 del presente informe.

Se recomienda lo siguiente:

- a) Al Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia realizar las acciones necesarias conjuntamente con el Secretario Municipal de Planificación y el Área Jurídica para que al momento de ajustar y/o en futuras formulaciones

del PTDI se asigne la denominación del Plan bajo la siguiente estructura: Plan Territorial de Desarrollo Integral para Vivir Bien del Municipio de La Guardia 2016-2020.

- b) Al Concejo del Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia y Comisiones correspondientes que al momento de aprobar el ajuste y/o formulación del PTDI asignar el nombre del Plan bajo la siguiente estructura «Plan Territorial de Desarrollo Integral para Vivir Bien del Municipio de La Guardia 2016-2020».

### **3.2. Coordinación con Entidades Públicas en la Formulación del PTDI**

El «Plan Territorial de Desarrollo Integral para la Gestión 2016-2020» expone las acciones (productos) a ser generadas por el GAM de La Guardia en el periodo 2016-2020, como se observa en el Cuadro N° 173 «Concurrencia de Los Proyectos Establecidos en el PDES 2016 – 2020» donde se identifica los productos sectoriales de otras entidades que intervienen en el territorio, aunque no en todos los sectores como se evidencia en la información de inversión pública del Ministerio de Planificación del Desarrollo. Este aspecto pone en evidencia que hubo una coordinación externa parcial con otras entidades públicas que intervienen en el Territorio.

Se recomienda al Alcalde Municipal, en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia realizar en coordinación con el Secretario Municipal de Planificación, para que a través de los mecanismos de coordinación que prevé la Ley se garantice la coordinación necesaria con los Ministerios Cabeza de Sector del nivel central del Estado, así como con el Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz y otras entidades públicas del Estado Plurinacional, al momento de ajustar y/o formular el PTDI de La Guardia, para reflejar la intervención Estatal en toda su magnitud, generando de forma integral, los productos trazados para ese territorio, a efecto de que las políticas públicas sean consistentes en el territorio municipal, departamental y nacional, viabilizando el funcionamiento del Estado Plurinacional con las Autonomías.

### **3.3. Participación y contribución del Sector Privado en el PTDI**

Del análisis realizado a la documentación proporcionada por el GAM de La Guardia y al Capítulo II Diagnóstico del PTDI, se constató la existencia de actores privados.

Por lo mencionado anteriormente el PTDI del Municipio de La Guardia identifica a los actores privados en al menos 10 sectores (en el punto de diagnóstico del presente informe se constataron al menos 19 sectores existentes); sin embargo no se confirma la participación de los mismos en el proceso de formulación del PTDI como se evidencia en la Lista de asistencia al Taller Municipal N° 1 Formulación del PTDI y

PEI de la Guardia, donde se registra personal del mismo GAM de La Guardia y actores sociales (representantes de la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia - Bartolina Sisa, Dirección Distrital de Educación y el Comité Cívico) y no así actores privados.

Se recomienda al Alcalde Municipal en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia, realizar las acciones necesarias conjuntamente con el Secretario Municipal de Planificación para que en el ajuste del PTDI y/o en futuras formulaciones de dicho plan se proceda a:

- a) Identificar a los actores privados en el ámbito de la jurisdicción del Municipio vinculados a los sectores en el territorio.
- b) Promover al menos un proceso participativo con los actores privados identificados, donde se socialicen los impactos territoriales municipales sectoriales (objetivos estratégicos) y se definan los productos de estos actores.
- c) Incorporar en el PTDI, los actores y productos del sector privado que coadyuven al cumplimiento de los impactos territoriales municipales sectoriales (objetivos estratégicos).

### **3.4. Participación de Actores Sociales en el PTDI**

Producto del análisis efectuado a la documentación referida, se identifican las siguientes disfunciones vinculadas a la participación social en la formulación del PTDI, mismas que se presentan a continuación:

#### **a) El GAM de La Guardia no garantizó la participación total de los actores sociales en el proceso de formulación del PTDI**

De la información y documentación remitida no se puede evidenciar si todos los actores sociales convocados, asistieron al Taller de referencia, por cuanto no se cuenta con las notas de invitación al mencionado Taller. Sin embargo de acuerdo a la información proporcionada a través de Nota GAMLG-OF. EXT.DESP N° 0501/2019 de fecha 28 de marzo de 2019 donde describen los Distritos Municipales existentes, ninguno de ellos se encuentra registrado en las actas de participación al Taller de referencia, ni tampoco los barrios que los componen.

#### **b) El GAM de La Guardia no recogió ni consensuó las demandas de los actores sociales del municipio**

De la información y documentación verificada no se identifica la metodología empleada en el « Taller Municipal N° 1 Formulación del PTDI y PEI de la

Guardia », por tanto no se puede establecer como se recogieron las demandas de los actores sociales, ni tampoco la existencia de una etapa de consensos de los actores sociales sobre el PTDI.

En consecuencia, se concluye que el GAM de La Guardia no estableció una metodología que permita recoger las demandas de los actores sociales, consensuarlas y posteriormente incorporarlas como productos en su PTDI.

**c) El PTDI del GAM de La Guardia al no recoger las demandas de los actores sociales no incorpora los productos consensuados en el PTDI, ni tampoco los productos de los actores sociales**

Como se puede apreciar en el Capítulo IV de Planificación el acápite 4.4 Roles de actores, el «Cuadro N° 165: Roles de Actores» expuesto anteriormente, no se consigna a productos de los actores sociales, solo se establece la función de **control** por parte de las Organizaciones Comunitarias y Organizaciones Social Cooperativas.

Por otra parte si bien se cuenta con una territorialización de acciones, donde se asignan proyectos a los diferentes distritos municipales beneficiados, no se puede establecer si estos obedecen a las demandas reales de estos distritos, al no contar con evidencia de su participación y consensos de estas demandas.

Consiguientemente el PTDI de La Guardia excluye los productos de los actores sociales del municipio.

Se recomienda al Alcalde Municipal en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva Se recomienda al Alcalde Municipal en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia, realizar las acciones necesarias conjuntamente con la Secretaria Municipal de Planificación, para que al momento de ajustar o formular el nuevo PTDI del Municipio de La Guardia, apliquen las siguientes recomendaciones:

- a) Identificar la totalidad de los actores sociales de su jurisdicción, convocando formalmente a los mismos con la debida anticipación; de esta forma, garantice a través de mecanismos eficaces la participación total de estos en la formulación del PTDI.
- b) Establecer una metodología de planificación que garantice recoger y consensuar las demandas de la totalidad de los actores sociales para su incorporación como productos en el PTDI, estableciendo de esta forma, un compromiso en la participación y ejecución del Plan.

### **3.5. Objeto del PTDI**

Conforme el análisis realizado con base a la información contenida en el punto anterior, el Plan Territorial de Desarrollo Integral 2016-2020 del Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia, expone las siguientes disfunciones en relación al Objeto de la Planificación Territorial:

#### **a) Débil Objeto de la Planificación en el PTDI**

El Objeto de la planificación del PTDI del Municipio de La Guardia cuenta con una débil orientación territorial (Municipio de La Guardia), al incorporar parcialmente los productos de otras entidades públicas, no se incorporan el aporte de los actores privados y sociales, y se tiene una asignación parcial del costo total de los recursos público invertidos en el Municipio de La Guardia; tal como se expone en los puntos 3.2, 3.8 y 3.9 del presente informe.

#### **b) Afectación a la integralidad del Objeto de la Planificación Territorial**

En el PTDI únicamente se menciona el Decreto Ley de creación y una descripción de los límites del Municipio; sin embargo, en la aplicación de los cuestionarios a los servidores públicos del GAM de la Guardia se ratifica la existencia de conflictos limítrofes con los municipios colindantes de Santa Cruz, El Torno, Porongo y Cabezas. En consecuencia, no se tiene una clara demarcación de los límites territoriales del Municipio de La Guardia, afectando a la integralidad del objeto de la planificación territorial del PTDI.

En relación al avance de estos conflictos limítrofes, solo se declara estar conciliando los trabajos con los municipios colindantes y que no se tiene tramites en curso sobre esta problemática.

#### **c) Ausencia parcial de un Plan de Ordenamiento Territorial del Objeto de la Planificación Territorial**

Como se evidencia en la información remitida por el Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia, el mismo cuenta con la Ordenanza Municipal N° 124/2.003 que aprueba el Plan de Uso del Suelo para el Municipio de La Guardia (PLUS – La Guardia), el cual constituye un instrumento técnico normativo de ordenamiento territorial, que se encuentra vigente y es de aplicación por parte del GAM de La Guardia. Cabe mencionar que este instrumento fue aprobado considerando normativa anterior a la Ley 777 y Ley 482 (por ejemplo se abroga la Resolución Suprema 217075 de 5 de junio de 1997, sobre normatividad para el proceso de ordenamiento territorial).

La propuesta de Plan de Ordenamiento Territorial del Capítulo 8 en el PTDI del Municipio de La Guardia no contiene los elementos técnicos necesarios, como indicadores de ocupación, determinación de patrones de asentamiento, normas de edificación, de acuerdo a lo expuesto en el cuadro «Estado de Situación de Productos del Objeto Territorial» precedente, sobre el de estado de situación de productos del objeto territorial.

Por lo mencionado se tiene un cumplimiento parcial en relación al Plan de Ordenamiento Territorial, por cuanto el Plan de Usos de Suelo es un componente o una parte del Ordenamiento Territorial, como se establece en la Ley 482 y Ley 777.

**d) Se cuenta con un Área urbana homologada de acuerdo a la normativa vigente**

El PTDI del Municipio de La Guardia cuenta con un radio urbano homologado a través de Resolución Suprema 223847 del 23 de agosto de 2005 y Ordenanza Municipal N° 035/004; en el documento del PTDI se refiere que «La Ordenanza explicita que el área nuclear o área urbana está destinada al crecimiento planificado de la mancha urbana a corto y mediano plazo, teniendo en cuenta las necesidades de toda la población».

La disfunción del objeto territorial del Plan Territorial de Desarrollo Integral 2016-2020 del Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia, en la que se considera parcialmente al territorio se debe a una concepción y metodología errónea establecida por el GAM de La Guardia, la cual no consideró a la integralidad del territorio municipal ni el total de actores públicos, privados y sociales existentes en el territorio del municipio de La Guardia.

Con relación a la afectación a la integralidad del Objeto de la Planificación Territorial esta se debe a los conflictos de límites con los municipios colindantes de Santa Cruz, El Torno, Porongo y Cabezas, los cuales no han sido resueltos y se encuentran en vías de conciliación.

Se recomienda al Alcalde Municipal, en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva, del Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia, realizar conjuntamente el Secretario Municipal de Planificación e instancias que correspondan las siguientes acciones:

- a) Al momento del ajuste y/o nueva formulación del Plan Territorial de Desarrollo Integral considere como objeto del PTDI a la integralidad del territorio y a los diferentes actores presentes en el mismo; incorporando en el PTDI productos y recursos del total de actores público, privado y social presentes en el territorio municipal de La Guardia.

- b) Identificar de manera precisa la extensión territorial existente en el municipio libre de conflictos limítrofes, así como las áreas en conflictos por límites, del Municipio de La Guardia, para establecer claramente la integralidad territorial.
- c) Formular técnicamente el Plan de Ordenamiento Territorial a ser incorporado en el PTDI, con un enfoque de gestión de los sistemas de vida, gestión de riesgos y cambio climático de acuerdo a la normativa y procedimientos vigente.

### **3.6. Impactos Territoriales Sectoriales (Objetivos Estratégicos) del PTDI**

Del análisis realizado a los acápites relacionados a la identificación de Impactos Territoriales Municipales Sectoriales (Objetivos Estratégicos) dentro del PTDI del Municipio de La Guardia, se establece lo siguiente:

#### **a) Coherencia y consistencia sectorial insuficiente en el PTDI**

Como se mencionó en el punto 3.7 Diagnóstico del PTDI del presente Informe, se identifica al menos a 19 sectores existentes en el territorio, de la revisión al acápite de Planificación del PTDI correspondiente al Capítulo IV se identifica a 14 sectores priorizados, con una diferencia de 4 Sectores (Hidrocarburos, Industria, Telecomunicaciones y Tecnologías de Información y Comunicación y Recursos Hídricos).

#### **b) Ausencia general de impactos territoriales municipales sectoriales (objetivos estratégicos) en el PTDI**

El PTDI del Municipio de La Guardia no establece técnicamente los Impactos Territoriales Municipales Sectoriales (Objetivos Estratégicos) para los 14 sectores priorizados en el PTDI; por tanto, este plan carece del elemento esencial y técnico que desempeñe un rol orientador que permita la coherencia de los otros elementos del plan.

Se recomienda al Alcalde Municipal en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Autónomo Municipal realizar en coordinación con la Secretaria de Planificación y Coordinación, al momento de ajustar o formular un nuevo PTDI lo siguiente:

- a) Efectuar una planificación territorial sectorial, identificando y priorizando a los sectores en los que se trabajaran en el período de la planificación.

- b) Establecer técnicamente, para cada sector priorizado en el municipio, al menos un Impacto Territorial Municipal Sectorial (Objetivos Estratégicos) que cumpla el rol orientador dentro del plan y ser sujeto a seguimiento, evaluación y control.

### **3.7. Diagnóstico del PTDI**

De la Información expuesta precedentemente se concluye lo siguiente:

#### **a) Inconsistente identificación de sectores existentes en el PTDI del Municipio de La Guardia**

La revisión del acápite de Diagnóstico del PTDI del Municipio de la Guardia permite establecer la existencia de 19 sectores que deberían estar presentes en el mismo. En el acápite de problemas y desafíos futuros se establece 13 sectores y en el acápite de Planificación se reflejan 14 sectores priorizados.

#### **b) Ausencia de líneas base a nivel de impacto en 9 de los 14 sectores priorizados en el PTDI**

Analizada la información expuesta en la columna de líneas base del Cuadro de identificación de pilares, metas, resultados, se evidencia que solo 5 de los 14 sectores priorizados cuentan con una línea base a nivel de impactos.

Se recomienda al Alcalde Municipal, en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia, realizar las acciones necesarias conjuntamente con el Secretario Municipal de Planificación para que al momento de ajustar y/o formular su PTDI, incorpore en el diagnóstico, información histórica y estado de situación de todos los sectores existentes en el territorio, estableciendo líneas base a nivel de impacto en todos los sectores identificados y con mayor énfasis en los sectores priorizados.

### **3.8. Curso de Acción Territorial del PTDI**

Con base al análisis realizado a la información citada precedentemente se establece la inexistencia del curso de acción territorial para cada impacto territorial municipal sectorial (objetivo estratégico), toda vez que:

- Como se puede observar en los cuadros de Identificación de Pilares, Metas, Resultados y Acciones, así como el de Programación de Acciones por Resultado del PTDI del Municipio de La Guardia, los productos identificados en los Programas, Acciones y Proyectos cuentan con una programación lineal durante el quinquenio en función al PDES (Pilar, Metas y Resultados). Consiguientemente, los Programas, Acciones y Proyectos no están organizados en función de



Objetivos Estratégicos y tampoco cuentan con un orden lógico, causal y sincronizado que permita alcanzar dichos objetivos.

Adicionalmente, en la inspección física de obras se observó a un proyecto que no se encuentran en el PTDI del Municipio de La Guardia y por tanto no contribuye alcanzar los impactos territoriales municipales sectoriales.

Se recomienda al Alcalde Municipal en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia realizar conjuntamente el Secretario Municipal de Planificación al momento de ajuste del PTDI y/o formulación del siguiente, las siguientes acciones:

- a) Considerar dentro del PTDI todos los productos sectoriales a ser generados en el territorio durante el periodo del plan, es decir los productos de las entidades públicas (nacionales y departamentales, en el marco de sus competencias), sector privado y/o actores sociales.
- b) Estructurar de manera lógica, causal, sincronizada y medible a los productos sectoriales considerando la línea base y los Impactos Territoriales Municipales Sectoriales (Objetivos Estratégicos) a alcanzar, permitiendo a las instancias correspondientes realizar el seguimiento, evaluación y control (eficacia, eficiencia y economía).

### **3.9. Presupuesto del PTDI**

Producto del análisis de la información presentada, se encuentran las siguientes disfunciones:

#### **a) Parcial asignación de inversiones en el presupuesto territorial del PTDI del Municipio de La Guardia**

De la revisión a la información expuesta, se evidencia la participación del nivel central, así como de la Gobernación de Santa Cruz en el Presupuesto Plurianual consignado en el PTDI, sin embargo esta asignación es parcial como se estableció en el punto 3.2 del presente informe en razón al número de sectores y proyectos considerados.

#### **b) Inconsistencias relativas entre el presupuesto institucional anual asignado por el MEFP con el presupuesto quinquenal institucional del PTDI**

El presupuesto institucional anual programado en el PTDI es inferior en promedio al presupuesto anual asignado por el MEFP, sobre todo comparado con el presupuesto vigente asignado por el MEFP.

Se recomienda al Alcalde Municipal en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia, conjuntamente al Secretario Municipal de Planificación y al Director Municipal de Finanzas, realizar las gestiones necesarias para:

- a) Contar con la información de las acciones y los recursos a ser asignados por las entidades públicas, privadas y actores sociales que actúen en el territorio y plasmarla en el PDTI para el periodo planificado.
- b) Mejorar la estimación del presupuesto de recursos proyectado para el quinquenio, contemplando tendencias, proyecciones y memorias de cálculo, que permitan contar con una planificación presupuestaria más real.

### **3.10. Articulación del PTDI**

De la revisión a la información expuesta precedentemente, se extraen las siguientes conclusiones:

- a) La inexistencia de impactos sectoriales territoriales municipales en el PTDI establecido en el punto 3.7 del presente informe, no permite establecer la articulación a este nivel, con los impactos sectoriales nacionales.
- b) Articulación técnica parcial a nivel producto entre el PTDI y los PSDI en los sectores de Transportes, Hidrocarburos, Saneamiento Básico y Agropecuario debido a que los productos sectoriales generados para el Municipio de La Guardia por los Ministerios Cabeza de Sector y sus entidades bajo tuición, sujeción y/o dependencia se encuentran incluidos en el PTDI, a pesar de haberse evidenciado una diferencia en cuanto al número de proyectos consignados en el PTDI y los proyectos de inversión pública proporcionados por el MPD, 12 proyectos no incluidos en el PTDI de entidades del nivel central (7 proyectos no incorporados en el PTDI por parte de la Gobernación de Santa Cruz); conforme se detalla en el punto 3.2 del presente informe. Por otra parte debe mencionarse que los sectores de Saneamiento Básico y Agropecuario contiene al menos un indicador que puede ser considerado a nivel de impacto como se estableció en el punto 3.5. y 3.7 pese a no considerar algunos elementos técnicos en dichos indicadores.
- c) Relación técnica parcial a nivel de presupuesto, toda vez que en el PTDI de La Guardia se encuentra la asignación de recursos de inversión correspondiente a las

acciones a ejecutarse en el Municipio por los Ministerios Cabeza de Sector y sus Entidades bajo tuición, sujeción y/o dependencia en los sectores mencionados en el inciso b), aunque también se evidencio diferencias relativas en el presupuesto del GAM de La Guardia debido a los proyectos no considerados y también inconsistencias relativas entre el Presupuesto del PTDI y el presupuesto registrado en el MEFP; como se establece en el punto 3.9 del presente informe.

- d) Por otra parte en la documentación remitida por el GAM de La Guardia mediante nota GAMLG-OF. EXT.DESP N° 0501/2019 de fecha 28 de marzo de 2019, se constata la falta de participación del nivel central del estado en los talleres de formulación del PTDI de La Guardia. Esta situación se confirma en las respuestas expresadas por los Servidores Públicos en los Cuestionarios, con relación a la articulación del PTDI Municipal con los PSDI, presentado en los Cuadros precedentes «Respuestas de Cuestionario sobre La Articulación del PTDI con los PSDI» donde manifiestan, considerar la articulación como un simple alineamiento con los pilares, metas, resultados del PDES o considerar la articulación como una coordinación a nivel administrativo y operativo y no así en cuanto a la planificación territorial de desarrollo de mediano plazo.

Se recomienda al Alcalde Municipal en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia, conjuntamente al Secretario Municipal de Planificación efectuar las acciones necesarias para que al momento de realizar el ajuste o la nueva formulación del PTDI, articular el PTDI del Municipio de La Guardia con los PSDI de los Ministerio Cabeza de Sector a través de la relación técnica a nivel de impacto, producto y presupuesto de los sectores existentes en el Municipio, para que las planificación territorial municipal considere estos componentes de la planificación nacional sectorial a efectos de proyectar su desarrollo de manera integral, permitiendo asegurar su aporte al desarrollo del país.

### **3.11. Concordancia del PTDI**

La concordancia en el PTDI del Municipio de La Guardia no guarda una coherencia integral entre el objeto de la planificación territorial, la línea base sectorial a nivel de impactos, el curso de acción territorial, los costos, los impactos territoriales municipales sectoriales y la temporalidad del mismo, expuestas en los diferentes acápite del presente Informe, por lo que no es posible evidenciar la concordancia del PTDI del Municipio de La Guardia.

Se recomienda al Alcalde Municipal, en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia, realizar las acciones necesarias conjuntamente al Secretario Municipal de Planificación, para que al momento de la formulación del siguiente PTDI, en el marco de los lineamientos metodológicos de formulación de PTDI emitidos por el Ministerio de Planificación del Desarrollo,

establezca una metodología que enfatice la coherencia e interrelación de los diferentes elementos de la planificación territorial en el PTDI del Municipio.

### **3.12. Instrumentos Técnicos para la formulación, implementación, seguimiento, evaluación y control del PTDI**

Producto del análisis de la información citada precedentemente, se tiene las siguientes observaciones respecto a la formulación técnica de indicadores, las herramientas tecnológicas disponibles y las fuentes de información utilizadas en el PTDI del Municipio:

#### **a) El PTDI del Municipio de La Guardia no cuenta con indicadores de impacto sectorial oportunos y técnicamente definidos**

De la información analizada a nivel de indicadores de impacto se observa que de al menos 5 indicadores que pueden ser considerados a nivel de impacto 4 de ellos cuenta con una línea base y meta del indicador, aunque no se presenta la fórmula de dichos indicadores, 1 de los indicadores que corresponde al sector de saneamiento básico es inconsistente por cuanto la línea base se encuentra a nivel de producto.

#### **b) El PTDI del Municipio de La Guardia no cuenta con indicadores de producto sectorial oportunos y técnicamente definidos**

Los indicadores a nivel de producto reflejan una programación anual de metas 2016 – 2020, donde no se establece técnicamente (fórmula, meta del indicador) los indicadores. Asimismo, debe observarse que los indicadores de proceso no se encuentran todos al mismo nivel, es decir se tiene indicadores que corresponden a productos, procesos e insumos.

#### **c) El Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia no cuenta con herramientas tecnológicas que capture, sistematice, conserve, proteja y genere información para la mayor parte de los sectores**

Como se pudo evidenciar en el cuadro de identificación de líneas base y fuentes principales de información precedente, solo los sectores de Salud, Educación y en el Ordenamiento Territorial cuentan con bases de datos y sistema tecnológicos (local-nacional en línea) para el procesamiento de la información.

El resto de los sectores no cuentan con herramientas tecnológicas, donde los respaldos de información son de tipo documental, con un escaso procesamiento de la información, con base de datos en Excel que no garantiza la continuidad, ni protección de la información. Esta situación también se pone de manifiesto en una

de las respuestas a la pregunta 19 del cuestionario aplicado, al área responsable del sector Agropecuario que afirma «No se cuenta con sistemas informáticos, se tiene base de datos en cuanto a producción, líneas base, el motivo de no tener los sistemas informáticos es debido a la falta de personal ya que se debe realizar un levantamiento de datos».

En el caso de la información del territorio se cuenta con sistemas informáticos para el registro catastral, así como el plano director que se encuentra en proceso de digitalización de todas las urbanizaciones del municipio, afirman los responsables de esa área del GAM de La Guardia.

**d) El PTDI del Municipio de La Guardia no cuenta con fuentes de información técnica y oficialmente definidas**

De la revisión a las fuentes de información existentes en el PTDI se establece que solo los sectores de salud y educación cuentan con una fuente de información oficial y actualizada. Esta información es proporcionada por los Ministerios Cabeza de Sector a través de los sistemas nacionales de información y la información de la Dirección Distrital en el caso de Educación y los Directorios Locales de Salud DILOS.

Los sectores Hábitat y Vivienda, Energía (Electricidad), Saneamiento Básico (Agua potable), Transportes, Agropecuario, Tecnologías de Información y TICs e Hidrocarburos cuentan con información del INE a través del Censo de Población y Vivienda 2012 y el Censo Agropecuario 2013, con un desfase de 4 años en la actualización de la información para la planificación territorial. Asimismo, debido a este desfase en la información la misma no refleja necesariamente el estado real del sector a nivel municipal, como se constata en la respuesta del sector de hábitat y vivienda en el cuestionario a la pregunta 12 expuesto precedentemente.

Por otra parte los sectores de Medio Ambiente, Deportes, Justicia (Gestión Social), Recursos Hídricos, Seguridad Ciudadana, Defensa (Gestión de Riesgos), Cultural y Turístico cuentan con información no oficial (validación técnica del INE) generada por el mismo Gobierno Autónomo Municipal a través de informes y registros administrativos de las diferentes Secretarías y Direcciones responsables o a través de información secundaria como trabajos de investigación como en el de «Marcelo R. López P. Responsable Agropecuaria del GAM de La Guardia, 2016» en el caso del Sector de Recursos Hídricos.

En el caso de la información del territorio se cuenta con datos del Ministerio de Planificación del Desarrollo con el INFO SPIE y el Estudio de Suelos PLUS Municipio La Guardia 2003 y datos del INRA 2015; sin embargo, como se

identificó en el punto 3.6 del presente informe, se cuenta con un Plan de Ordenamiento Territorial parcial sobre información actualizada del territorio.

Se recomienda al Alcalde Municipal en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia, realizar las acciones necesarias conjuntamente con el conjuntamente al Secretario Municipal de Planificación, para que al momento de ajustar y/o formular un nuevo PTDI, realizar las siguientes acciones:

- a) Aplicar una metodología que permita definir técnicamente y de manera oportuna los indicadores de impacto y producto (nombre y formula del indicador) de manera que éstos sean consistentes con los indicadores de impacto definidos por los Ministerio Cabeza de Sector, salvo no existan estos últimos. Permitiendo así realizar el seguimiento, evaluación y control de los impactos y productos del PTDI y su contribución sectorial y nacional.
- b) Prever y gestionar los recursos financieros, humanos y técnicos a través de convenios con otras entidades públicas y/o privadas, para la dotación y la interoperabilidad de sistemas nacionales, departamentales y municipales, u otros mecanismos necesarios para implementar herramientas tecnológicas, que permitan la sistematización y protección de la información sectorial territorial, al GAM.
- c) Ejercer la competencia exclusiva sobre la generación de estadísticas sectoriales territoriales de manera técnica y oficial a través de la asignación formal de funciones específicas en esta materia a una de las áreas organizacionales del GAM de La Guardia (Manual de Organización y Funciones) y a través de la gestión de convenios con entidades nacionales (INE), para oficializar la información.

### **3.13. Estructura Organizacional**

Del análisis a la información expuesta precedentemente, se llega a las siguientes conclusiones:

- a) **Existencia de una Unidad Organizacional responsable de la planificación sin funciones explícitas de Planificación de mediano y corto plazo en el MOF del GAM de La Guardia**

El MOF cumple con el requisito de que el GAM de La Guardia cuente con una unidad organizacional responsable de la planificación, la misma corresponde a la Secretaría Municipal de Planificación y Desarrollo Territorial como responsable, sin embargo la mencionada Secretaría no cuenta con funciones explícitas para el

desarrollo de la planificación de mediano y corto plazo (PTDI, PEI, POA), en el marco de lo establecido por la Ley 777.

**b) Sectores territoriales municipales sin responsables explícitos dentro de la estructura organizacional (MOF) del GAM de La Guardia**

Conforme se establece en el punto 3.6. del presente informe, existen 19 sectores territoriales municipales identificados en el PTDI, de los cuales ninguno cuenta con responsables explícitos de los sectores en el MOF, por lo que las unidades organizacionales no fueron estructuradas considerando cada sector existente en el municipio.

**c) Ausencia de Funciones planificadoras sectoriales explícitas para las Secretarías o instancias similares en el MOF del GAM de La Guardia**

El MOF de las Secretarías Municipales no considera las competencias explícitas de planificación de desarrollo socioeconómico de su territorio (formulación, implementación, seguimiento, evaluación y ajuste) previstas en la Ley 031 y Ley 777, vinculadas a los sectores existentes en el Municipio, tal como se puede evidenciar en las funciones señaladas precedentemente.

Se recomienda al Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia conjuntamente al Secretario Municipal de Planificación y Desarrollo Territorial e instancias que correspondan realizar las gestiones necesarias para ajustar el MOF del Gobierno Autónomo Municipal, de tal forma que:

- a) El MOF del GAM de La Guardia, asigne explícitamente las funciones de planificación, seguimiento, evaluación y ajuste de la planificación de mediano y corto plazo (PTDI, PEI, POA) conforme a la Ley 031 y Ley 777.
- b) El MOF asigne de manera formal a las Secretarías Municipales o instancias Similares del GAM la responsabilidad planificadora para cada sector territorial municipal existente en el Municipio.
- c) El Manual de Funciones establezca explícitamente las funciones planificadoras (formulación, implementación, seguimiento, evaluación y ajuste), para los sectores municipales territoriales de los cuales son responsables las Secretarías Municipales o instancias similares del GAM, en coordinación con la Secretaría Municipal de Planificación y Desarrollo Territorial.

### **3.14. Reclutamiento de personal del Área de Planificación**

Del análisis realizado a la documentación proporcionada por la Unidad de Recursos Humanos del Municipio de La Guardia, se tiene:

- La inexistencia del Manual de Puestos vigente para el periodo del 2016 al 2019, puesto que el GAM de La Guardia solamente cuenta con el Manual de Organización y Funciones del Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia (Gestión 2016) el cual establece la Estructura Organizacional del GAM de la Guardia y no describe explícitamente las funciones relativas a la planificación de mediano y corto plazo para los servidores públicos de la Secretaria Municipal de Planificación y Desarrollo Territorial y para las otras áreas organizacionales del Municipio, no se establece la responsabilidad para el desarrollo de la planificación a nivel territorial, conforme lo establece la Ley 031 y Ley 777..
- Asimismo la documentación que respalda la incorporación de los servidores públicos del cuarto nivel al Área de Planificación del Municipio de La Guardia, evidencia que es por invitación directa y no se encuentran dentro de la Carrera Administrativa desconociendo la normativa para el efecto, en virtud que un servidor público de cuarto nivel no puede constituirse por invitación directa

Se recomienda al Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva del Municipio realizar las acciones necesarias conjuntamente la Dirección de Recursos Humanos del Municipio para:

- a) Contar con el Manual de Puestos aprobado, que describa los objetivos funciones, requisitos y resultados de las Áreas Organizacionales del GAM de La Guardia.
- b) Contar con personal institucionalizado que se encuentre con funciones vinculadas al área de planificación que se encuentre dentro los alcances establecidos en la Ley 2027 y Sistema de Administración de Personal, de tal forma que permita la continuidad, calidad, oportunidad, eficacia y eficiencia en la implementación de políticas sectoriales.

## **4. Requisitos y aspectos técnicos del PTDI cumplidos**

En base al análisis realizado a la supervisión en relación a los antecedentes y resultados descritos precedentemente, se han establecido el cumplimiento de los siguientes criterios:

- 4.1. Proceso de Formulación y Aprobación del PTDI
- 4.2. Responsable de la Formulación y Aprobación del PTDI
- 4.3. Temporalidad del Plan Sectorial.



## **5. Criterios de la Supervisión**

En base a las observaciones y recomendaciones realizadas a la supervisión en relación a los antecedentes y resultados descritos precedentemente, se han identificado los siguientes criterios:

- 5.1. Denominación del PTDI
- 5.2. Responsable de la Formulación y Aprobación del PTDI
- 5.3. Proceso de Formulación y Aprobación del PTDI
- 5.4. Coordinación con Entidades Públicas en la Formulación del PTDI
- 5.5. Participación y Contribución del Sector Privado en el PTDI
- 5.6. Participación y Contribución de Actores Sociales en el PTDI
- 5.7. Objeto del PTDI
- 5.8. Impactos Territoriales Sectoriales (Objetivos Estratégicos) del PTDI
- 5.9. Diagnóstico del PTDI
- 5.10. Curso de Acción Territorial del PTDI
- 5.11. Temporalidad del PTDI
- 5.12. Presupuesto del PTDI
- 5.13. Articulación del PTDI
- 5.14. Concordancia del PTDI
- 5.15. Instrumentos Técnicos para la formulación, implementación, seguimiento, evaluación y control del PTDI.
- 5.16. Estructura Organizacional del Área de Planificación
- 5.17. Reclutamiento de personal del Área de Planificación

## **6. OPINIÓN SOBRE LA ARTICULACIÓN Y CONCORDANCIA DEL OBJETO DEL EXAMEN DE SUPERVISIÓN**

La Contraloría General del Estado en el marco de sus atribuciones en particular a lo establecido en el artículo 9 de la Ley 777 tiene la responsabilidad de verificar la articulación y concordancia de los diferentes Planes Públicos con el Plan de Desarrollo Económico y Social 2016 – 2020 en el marco del Desarrollo Integral para Vivir Bien (PDES).

En este contexto, la Contraloría General del Estado efectuó la Supervisión al «Plan Territorial para la Gestión 2016-2020», aprobado mediante Ley Autonómica Municipal 053 de fecha 23 de marzo de 2017, el mismo que fue compatibilizado y concordado por el informe de compatibilidad y concordancia del PTDI N° MPD/VPC/DGSPIE 227/2017 de fecha 16 de febrero de 2017 emitido por el Ministerio de Planificación del Desarrollo. La elaboración del PTDI y promulgación de la referida Ley es responsabilidad de la Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia en su calidad de Órgano Ejecutivo. La sanción de la Ley que aprobó el PTDI es responsabilidad del Concejo Municipal del GAM de

La Guardia en su calidad de Órgano Legislativo. Nuestra responsabilidad en esta Supervisión, es expresar una opinión sobre la Articulación y Concordancia del «Plan Territorial para la Gestión 2016-2020» con el Plan de Desarrollo Económico y Social 2016 – 2020 en el marco del Desarrollo Integral para Vivir Bien, basados en nuestro trabajo de Supervisión.

Nuestra opinión se basa en evidencia suficiente y competente, recopilada técnica y metódicamente conforme se describe en el punto 1.5 del presente informe, la misma permite establecer si el «Plan Territorial para la Gestión 2016-2020» fue elaborado considerando la prelación del ordenamiento legal vigente, el mismo establece las siguientes condiciones:

Un PTDI municipal se considera articulado con el PDES cuando:

- El Plan Territorial de Desarrollo Integral para Vivir Bien contiene impactos territoriales municipales sectoriales consistentes con los impactos sectoriales de los PSDI aplicables en el territorio.

Un PTDI municipal es concordante con el PDES cuando:

- Los impactos territoriales municipales son coherentes con los impactos territoriales departamentales del PTDI Departamental y con los Resultados a nivel Impacto del PDES.
- Exista coherencia de los impactos territoriales municipales sectoriales con el objeto de la planificación territorial, la línea base, el curso de acción territorial, los costos y el período del plan.

Consideramos que nuestro trabajo proporciona una base razonable para emitir nuestra opinión.

El Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia elaboró y aprobó «Plan Territorial para la Gestión 2016-2020» el cual como se estableció en el punto 3.6. del presente informe no definió técnicamente los impactos territoriales municipales sectoriales (Objetivos Estratégicos) dentro el PTDI, situación que no permite establecer una consistencia con los impactos sectoriales de los PSDI aplicables en el municipio de La Guardia.

Por otro lado, el «Plan Territorial para la Gestión 2016-2020» elaborado y aprobado por el Gobierno Autónomo Municipal de La Guardia presenta debilidades técnicas que se encuentran vinculadas a la Concordancia: se estableció que el objeto de la planificación es más institucional que territorial establecido en el punto 3.5., inexistencia de impactos territoriales municipales sectoriales (Objetivos Estratégicos) establecido en el punto 3.6, parcial diagnóstico territorial sectorial del Plan Territorial

de Desarrollo Integral para Vivir Bien del Municipio de La Guardia 2016-2020 referido en el punto 3.7., ausencia de cursos de acción territorial sectorial expuesto en el punto 3.8 y presupuesto territorial quinquenal incompleto referido en el punto 3.9 del presente informe, situación que no permite verificar la coherencia de la relación entre las diferentes elementos del Plan Territorial de Desarrollo Integral para Vivir Bien del Municipio de La Guardia 2016-2020.

Consiguientemente, en nuestra Opinión, debido a las observaciones anteriormente señaladas el «Plan Territorial para la Gestión 2016-2020», no se encuentra articulado con el Plan de Desarrollo Económico y Social 2016 – 2020 en el marco del Desarrollo Integral para Vivir Bien. Asimismo, debido a las limitaciones técnicas que presenta el Plan, no nos permite emitir una opinión sobre la Concordancia del «Plan Territorial para la Gestión 2016-2020» respecto al Plan de Desarrollo Económico y Social 2016 – 2020 en el marco del Desarrollo Integral para Vivir Bien. Es cuanto tenemos a bien informar para fines consiguientes.

-----0-----