



Compras y contrataciones en los gobiernos locales:

Un desafío de los municipios en el Siglo XXI



Compras y contrataciones en los gobiernos locales:

Un desafío de los municipios en el Siglo XXI



Compras y contrataciones en los gobiernos locales: Un desafío de los municipios en el Siglo XXI

Estudio sobre la aplicación de la Ley No. 340-06 en los ayuntamientos con énfasis en el proceso de construcción de obras públicas consignadas en el presupuesto municipal en los municipios: Azua, Baní, Barahona, San Cristóbal, San José de Ocoa y San Juan de la Maguana.

Santo Domingo, D.N.
2020



Calle Wenceslao Álvarez #8, Zona Universitaria,
Santo Domingo, D.N. República Dominicana
☎ (809) 685-6200
✉ info@pciudadana.org
🌐 pciudadana.org

COMPRAS Y CONTRATACIONES EN LOS GOBIERNOS LOCALES: UN DESAFÍO DE LOS MUNICIPIOS EN EL SIGLO XXI

Estudio sobre la aplicación de la Ley No. 340-06 en los ayuntamientos con énfasis en el proceso de construcción de obras públicas consignadas en el presupuesto municipal en los municipios: Azua, Bani, Barahona, San Cristóbal, San José de Ocoa y San Juan de la Maguana.

Asistencia Técnica:
o.rojas & consultores (ORC),

Equipo Consultor:
Guadalupe Valdez, Consultora senior
Laura Rojas, Consultora junior
Ana María Belique, Analista
Germania Mercedes, Analista

República Dominicana
Año 2020

Proyecto: "Promoviendo la Participación Ciudadana, la Veeduría Social e Incidencia en la Gestión Local"



El contenido de la presente publicación es responsabilidad exclusiva de Participación Ciudadana y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea

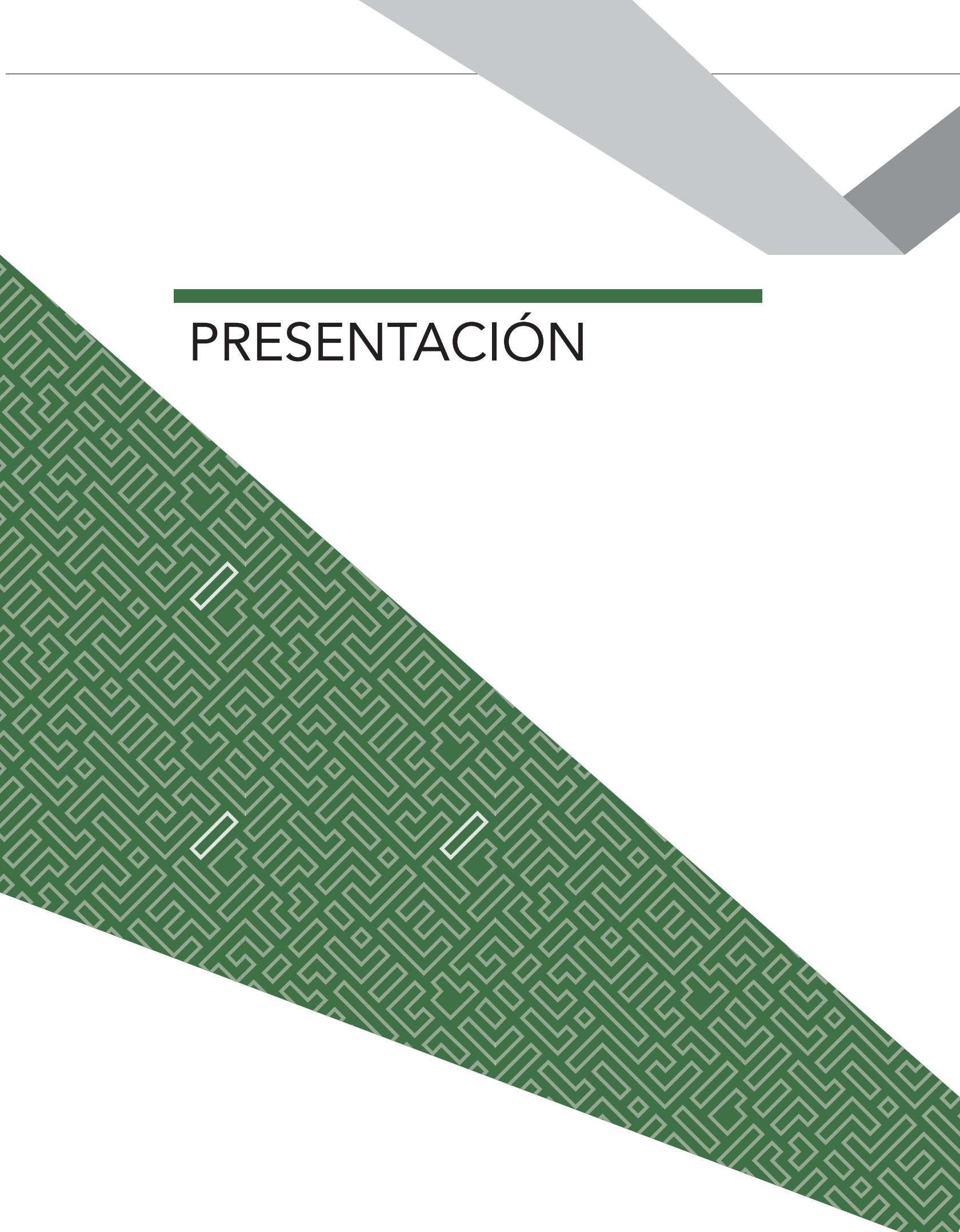
ÍNDICE

Lista de Siglas y Acrónimos	9
Presentación	10
Introducción	14
1. ANÁLISIS MARCO LEGAL EN COMPRAS Y CONTRATACIONES EN LA REPÚBLICA DOMINICANA	18
1.1 Marco Constitucional	19
1.2 Estrategia Nacional de Desarrollo (END) - Ley No. 1-12	19
1.3 Alineación de los ODS y las Compras Públicas	20
1.4 Ley No. 340-06 sobre Compras y Contrataciones, Bienes y Servicios, Obras y Concesiones	20
1.5 Ley No. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios	23
1.6 Sistema Municipal de Administración Pública (SISMAP)	26
2. METODOLOGÍA Y ANÁLISIS LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN.....	28
2.1 Metodología y levantamiento de información en los seis municipios objeto de estudio.....	29
2.1.1 Objeto de estudio	29
2.1.2 Fuentes de información.....	29
2.1.3 Instrumentos de recolección de información	30
2.1.4 Levantamiento de la información.	31
2.1.5 Procesamiento y presentación de la información	32
2.2 Matrices síntesis de los procesos de Contratación de Obras en los seis (6) municipios objeto del estudio: Azua, Baní, Barahona, San Cristóbal, San José de Ocoa y San Juan de la Maguana.	34
2.2.1 Resultados de la Balanza de Compras y Contrataciones Sociedad Civil.....	35
2.2.2 Resultados de la Balanza de Compras y Contrataciones Autoridades	36
2.3.1 Información General para el Monitoreo Ciudadano de Compras y Contrataciones en el municipio	37
2.3.2 Cumplimiento de los procesos de Compras y Contrataciones en los 6 municipios objeto de estudio	38

3. SISTEMATIZACIÓN APLICACIÓN LEY NO. 340-06 EN SEIS MUNICIPIOS	
OBJETO DE ESTUDIO	40
3.1 Municipio Azua	42
3.1.1 Contexto Municipal	42
3.1.2 Diagnóstico Situacional Compras Públicas en el Municipio	43
3.1.3 Estudio de Caso Municipio Azua	44
3.1.4 Hallazgos en los procesos de Contratación de Obras Públicas por el gobierno local de Azua	46
3.1.5 Recomendaciones	47
3.2 Municipio Baní	48
3.2.1 Contexto Municipal	48
3.2.2 Diagnóstico Situacional Compras Públicas en el Municipio	49
3.2.3 Estudio de Caso Municipio Baní	50
3.2.4 Hallazgos en los Procesos de Contratación de Obras Públicas por el Gobierno Local de Baní	51
3.2.5 Recomendaciones	52
3.3 Municipio Barahona	53
3.3.1 Contexto Municipal	53
3.3.2 Diagnóstico Situacional Compras Públicas en el Municipio	54
3.3.3 Estudio de Caso Municipio Barahona	54
3.3.4 Hallazgos en los Procesos de Contratación de Obras Públicas por el Gobierno Local de Barahona	57
3.3.5 Recomendaciones	58
3.4 Municipio San Cristóbal	58
3.4.1 Contexto Municipal	58
3.4.2 Diagnóstico Situacional Compras Públicas en el Municipio	59
3.4.3 Estudio de Caso Municipio San Cristóbal	60
3.4.4 Hallazgos en los Procesos de Contratación de Obras Públicas por el Gobierno Local de San Cristóbal	62
3.4.5 Recomendaciones	64
3.5 Municipio San José de Ocoa	65
3.5.1 Contexto Municipal	65
3.5.2 Diagnóstico Situacional Compras Públicas en el Municipio	66
3.5.3 Estudio de Caso Municipio San José de Ocoa	67
3.5.4 Hallazgos en los Procesos de Contratación de Obras Públicas por el Gobierno Local de San José de Ocoa	68
3.6 Municipio San Juan de la Maguana	70
3.6.1 Contexto Municipal	70
3.6.2 Diagnóstico Situacional Compras Públicas en el Municipio	71
3.6.3 Estudio de Caso Municipio San Juan de la Maguana	72
3.6.4 Hallazgos en los Procesos de Contratación de Obras Públicas por el Gobierno Local de San Juan de la Maguana	73
4. ANÁLISIS GENERAL DE LOS HALLAZGOS EN LOS SEIS MUNICIPIOS	76
5. Recomendaciones	84
6. Bibliografía	88

LISTA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

CEPAE	Centro de Planificación y Acción Ecuménica
DGCP	Dirección General de Contrataciones Públicas
END	Estrategia Nacional de Desarrollo
FEDOMU	Federación Dominicana de Municipios
MAP	Ministerio de Administración Pública
MEPyD	Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo
MH	Ministerio de Hacienda
MIPyME	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
OAI	Oficina de Acceso a la Información
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenibles
OSCP	Observatorio Social de las Contrataciones Públicas
PACC	Plan Anual de Compras y Contrataciones
PC	Participación Ciudadana
PEI	Plan Estratégico Institucional
PNPSP	Plan Nacional Plurianual del Sector Público
POA	Plan Operativo Anual
PS	Planes Sectoriales
PyD	Planificación y Desarrollo
PYME	Pequeñas y Medianas Empresas
R.D.	República Dominicana
RPE	Registro de Proveedores del Estado
SIGEF	Sistema Integrado de Gestión Financiera
SNCC	Sistema Nacional de Compras y Contrataciones
SNPIP	Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública
TI	Tecnología de la Información



PRESENTACIÓN

Participación Ciudadana (PC), Capítulo dominicano de Transparencia Internacional y el Centro de Planificación y Acción Ecuménica (CEPAE) en el marco del Proyecto *“Promoviendo la participación ciudadana, la veeduría social e incidencia en la gestión local”* que tiene como objetivo *“Fortalecer la Administración Pública local, a partir de construcciones públicas transparentes y de calidad, aplicando las normativas de las contrataciones públicas e implementando políticas públicas que prioricen a la población más vulnerable”* nos hemos propuesto de manera específica *“aumentar la participación de la sociedad civil dominicana en el monitoreo y acompañamiento de los avances en la Administración Pública local y su impacto en la calidad de las construcciones de obras públicas”*.

Así se ha venido trabajando en diversos proyectos que ejecuta la institución a nivel nacional, con énfasis en la región sur del país. Como Participación Ciudadana, junto a CEPAE venimos desarrollando iniciativas que promuevan la gobernabilidad democrática y el desarrollo local, a través de la rendición de cuentas de las autoridades locales, vinculados al seguimiento e implementación de políticas y leyes, y promoviendo iniciativas de transparencia, pactos de integridad, presupuesto participativo, veeduría social de la inversión pública y la integridad en las contrataciones de obras públicas.

En ese marco se planteó la realización del presente **“Estudio sobre la aplicación de la Ley No. 340-06 en los ayuntamientos con énfasis en el proceso de construcciones de obras públicas consignadas en el presupuesto municipal”**, que permita levantar información a partir de la cual se puedan formular recomendaciones enfocadas a la actualización del marco legal vigente y al desarrollo de espacios de discusión para la formulación de propuestas, dirigidas a promover su fortalecimiento y la transparencia en las construcciones públicas.

En la República Dominicana es fundamental impulsar la participación activa de la ciudadanía en el monitoreo de la gestión pública y la colaboración para garantizar la aplicación e implementación del marco legal de la Administración y de esa forma la construcción del Estado Social Democrático de Derecho.

A la vez, fortalecer las capacidades institucionales para garantizar entidades más democráticas abiertas a la gente. Veamos pues en este informe cuál es la realidad actual de seis

ayuntamientos en cuanto a la aplicación de la ley de compras para la contratación de obras. Al finalizar la lectura, agradecemos nos envíen propuestas a través de nuestro portal **web** www.pciudadana.org para enriquecer las iniciativas para la aplicación de la ley en el ámbito municipal. Esperamos que el contenido de este estudio pueda servir para la modificación de la Ley de Compras y Contrataciones, tomando en cuenta las necesidades y limitaciones de los gobiernos locales.





INTRODUCCIÓN

Participación Ciudadana y el CEPAE consideran que existen condiciones importantes para el desarrollo de una acción que permita mayores niveles de participación de las organizaciones de la sociedad civil en la gestión pública municipal, para generar un diálogo y forma de colaboración Estado-Sociedad como garante de la gobernabilidad democrática y dignificación de la calidad de vida de los dominicanos y dominicanas.

Por esto, han planteado la realización de un estudio que analice cómo se está implementando la Ley de Compras y Contrataciones en distintos municipios del país.

La zona geográfica de intervención abarca los seis (6) municipios cabecera de las provincias de Azua, Barahona, Peravia, San José de Ocoa, San Cristóbal y San Juan de la Maguana.

El estudio se inicia con un análisis del marco legal, partiendo del marco constitucional del 2010; de la Estrategia Nacional de Desarrollo (Ley No. 1-12) así como lo establecido en la Ley No. 340-06 de Compras y Contrataciones, modificada por la Ley No. 449-06 y su Reglamento 543-12. En este capítulo se hace un breve análisis de alineación de la Estrategia Nacional de Desarrollo (END 2030) y los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS) con las Compras y Contrataciones Públicas.

En el segundo capítulo se hace una breve descripción de la metodología utilizada para el levantamiento de información primaria en los municipios objeto de estudio. Se presenta un análisis síntesis de los resultados obtenidos a partir del levantamiento de información primaria obtenida en grupos focales realizados.

En el tercer capítulo se presentan los resultados concretos del estudio para los seis municipios. Se inicia con una contextualización socio económica del municipio; los resultados del diagnóstico de las compras públicas a partir de la información levantada a través de los grupos focales o entrevistas; así como la disponible en los Portales de cada ayuntamiento o en los portales institucionales de Compras y Contrataciones o el SISMAP. En cada caso se hacen recomendaciones que puedan contribuir al fortalecimiento del cumplimiento de la Ley de Compras y Contrataciones en el ámbito local con el propósito de mejorar la gestión municipal siendo más eficientes en la prestación de servicios de calidad.

En el capítulo cuarto se presentan las conclusiones y recomendaciones del estudio a nivel general.

Para cada municipio se ha preparado una carpeta de evidencias (digital) conteniendo los documentos indicados en la Ley de Compras y Contrataciones que deben tenerse como referencia a nivel local y que deben ser conocidos por la ciudadanía para fines de monitoreo a las compras públicas a nivel local.





1. ANÁLISIS MARCO LEGAL EN COMPRAS Y CONTRATACIONES EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

1.1 MARCO CONSTITUCIONAL

La reforma constitucional del 2010 incorporó aspectos importantes en temas de descentralización y desarrollo local, al incorporarse en el Capítulo IX los conceptos de la organización del territorio y la Administración Local. La Constitución consagra el principio de autonomía municipal, ordena la aprobación de una actualización del marco jurídico municipal a través de la nueva Ley Orgánica de la Administración Local y establece en el Artículo 204, que el Estado propiciará la transferencia de competencias y recursos hacia los gobiernos locales sujeto a procesos de fortalecimiento institucional y profesionalización de sus recursos humanos.

En el marco de la estructura del Estado dominicano los gobiernos locales tienen un papel fundamental a jugar de manera articulada con el gobierno central y la sociedad civil.

1.2 ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO (END) - LEY NO. 1-12

En el año 2012 el Congreso de la República aprobó la Estrategia Nacional de Desarrollo (END Ley No. 1-12) la cual establece un conjunto de objetivos y líneas de acción que el nuevo marco jurídico e institucional deberá tener en cuenta para que el accionar de los gobiernos locales contribuya de modo más adecuado al logro de un desarrollo nacional más inclusivo, territorialmente equilibrado y sostenible. En particular, dispone la articulación entre los sistemas de administración pública nacional y local, integrando los sistemas de planificación y la gestión del territorio, tanto en el nivel del gobierno central como en los gobiernos locales.

La Estrategia Nacional de Desarrollo orienta una nueva estructura organizativa del Estado en su conjunto y plantea dentro de sus objetivos impulsar el desarrollo local, provincial y regional, mediante el fortalecimiento de las capacidades de planificación y gestión de los municipios, la participación de los actores sociales y la coordinación con otras instancias del Estado, a fin de potenciar los recursos locales y aprovechar las oportunidades de los mercados globales.

La Estrategia Nacional de Desarrollo (END 2030) establece en el artículo 29, como una de las reformas asociadas al Primer Eje, que “Todas las instituciones del Gobierno Central, instituciones descentralizadas y autónomas y organismos municipales cumplirán con las normas de transparencia en las compras y contrataciones públicas, (incluyendo las relativas a la participación de las MIPYME), de acceso a la información pública y rendición de cuentas.”

La END además, contempla como líneas estratégicas que la Dirección General de Contrataciones Públicas contribuye a:

1.1.1.3 Fortalecer el sistema de control interno y externo y los mecanismos de acceso a la información de la administración pública, como medio de garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y la calidad del gasto público.

1.1.1.12 Asegurar la debida articulación entre la planificación estratégica y operativa, la dotación de recursos humanos y materiales y la gestión financiera, a fin de potenciar la eficiencia y eficacia de las políticas públicas a los niveles central y local.

1.3 ALINEACIÓN DE LOS ODS Y LAS COMPRAS PÚBLICAS

El país adoptó en el 2015 la agenda global de desarrollo sostenible. El Plan Estratégico Institucional de la DGCyC establece la relación de las compras públicas en la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En el ámbito de las compras públicas, la Agenda 2030 tiene dos objetivos de desarrollo sostenibles (ODS) cuyo logro está vinculado directamente a las compras públicas, el ODS 12 y el ODS 16. El ODS 12, “garantizar modalidades de consumo y producción”, tiene como meta 12.7 “promover prácticas de adquisición pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales”. De manera indirecta, las compras públicas inciden en el cumplimiento de los ODS vinculados con la eliminación de la pobreza (ODS 1), la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres (ODS 5), la promoción del crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos (ODS 8), la promoción de la industrialización inclusiva (ODS 9) y la reducción de la desigualdad (ODS 10).¹

1.4 LEY NO. 340-06 SOBRE COMPRAS Y CONTRATACIONES, BIENES Y SERVICIOS, OBRAS Y CONCESIONES

En el 2006 se aprobó la **Ley No. 340-06** Sobre Contrataciones de Bienes, Obras, Servicios y Concesiones, modificada por la **Ley No. 449-06**, estableciendo los principios que rigen las compras públicas tanto a nivel central como a nivel local. Los gobiernos locales son parte del

¹ Plan Estratégico Institucional Compras y Contrataciones 2019-2021.

referido sistema, y fungen como unidades operativas, tanto conforme al artículo 220 y 221 de la Ley No. 176-07, que establece que los ayuntamientos tendrán capacidad para concertar contratos para la adquisición de bienes y servicios según lo establecido en la Ley de Compras y Contrataciones, así como de conformidad con las disposiciones del numeral 2 del artículo 35 de la Ley No. 340-06.²

Mediante la **Ley No. 488-08** se estableció la regulación en el sector de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME). En la misma se establece que el 20% de los presupuestos de compras debe ser destinados a MIPYME y de éstos, el 5% a MIPYME de mujeres.

El Decreto No. 543-12 establece que todos los procesos de compras deben publicarse sin importar su modalidad (lo que no se publique puede ser anulado), reduce las garantías de presentación de ofertas y flexibilizó los criterios para calificar como suplidoras del Estado. En el Decreto 164-13 se establece que en las compras a MIPYME tendrán prioridad las de fabricación y producción nacional y atribuye a la Dirección General de Contrataciones Públicas, responsabilidades para el monitoreo y cumplimiento de esta política.

La Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) es el órgano responsable de verificar y validar el logro de este indicador. Además, a medida que se avance en los municipios con la formalización de la MIPYMEs, se busca incentivar las compras y contrataciones de los gobiernos locales destinadas a las mismas, tal como establece la Ley No. 488-08 y su reglamento de aplicación. La persona encargada de compras y contrataciones en el Ayuntamiento es la responsable de conducir las acciones en esta área de gestión de manera coordinada con la DGCP.

A su vez, mediante el Decreto No. 543-12, que aprueba el Reglamento de la Ley No. 340-06 y sus modificaciones, se establece que todos los procesos de compras deben publicarse en todas sus modalidades (proceso que no se publica, se anula), reduce las garantías de presentación de ofertas y hace operativo el modo en que las instituciones deben realizar las compras del 20% de los presupuestos a las MIPYME. Además, establece el 20% de anticipo para las micro, pequeñas y medianas empresas que resultan adjudicadas.

2 Manual de Gestión Municipal. 2016 Primera Edición, 2013 Equipo de la Unidad de Proyecto de Desarrollo Municipal (PRODEM) de la Dirección General de Ordenamiento Territorial (DGODT) del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) Segunda Edición, ampliada y actualizada, 2016 Ejemplares: 3.500 Coordinación de la Edición Manuel Parras Gallardo. Asistencia Técnica Internacional del Programa de Apoyo a la Sociedad Civil y Autoridades Locales (PASCAL)

Cuadro resumen marco legal relacionado con Compras y Contrataciones

Leyes y normas elaboradas en el proceso de reforma de la administración pública y municipal en el país que afectan a lo municipal

- Constitución Política de la República Dominicana, proclamada el 26 de enero de 2010
- Ley No. 01-12 Orgánica de Estrategia Nacional de Desarrollo END 2012-2030, y el Decreto 134-14 de reglamento de aplicación.
- Plan Nacional Plurianual del Sector Público y Metas Presidenciales relacionadas con la Reforma y Modernización de la Administración Pública.
- Ley No. 498-06 de Planificación e Inversión Pública y Decreto 493-07 reglamento de aplicación.
- Ley No. 176-07 de 2007 del Distrito Nacional y los Municipios.
- Ley No. 166-03 de Transferencia de Recursos a los Ayuntamientos.
- Ley No. 170-07 que instituye el Presupuesto Participativo Municipal.
- Ley No. 41-08 de Función Pública y sus reglamentos de aplicación.
- Ley No. 247-12 Orgánica de la Administración Pública.
- Ley No. 126-01 que crea la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, y Decreto 526-09 de reglamento de aplicación.
- Ley No. 10-04 de Cámara de Cuentas, y Resolución 06-04 de reglamento de aplicación.
- Ley No. 340-06 sobre Compras y Contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones, y Decreto 543-12 de reglamento de aplicación.
- Ley No. 423-06 Orgánica de Presupuesto para el Sector Público, y Decreto 492-07 de reglamento de aplicación.
- Ley No. 10-07 que instituye el Sistema Nacional de Control Interno y de la Contraloría General de la República, y Decreto 491-07 de reglamento de aplicación.
- Ley No. 200-04 Libre Acceso a la Información Pública y Decreto 130-05 de reglamento de aplicación.
- Decreto 39-03 que instituye las Comisión de Auditoría Social (CAS) y su reglamento.
- Decreto 188-14 que instituye las Comisiones de Veeduría Ciudadana para observar, vigilar y monitorear los procesos de compras y contrataciones públicas.
- Decreto 211-10 del Modelo CAF (Marco Común de Evaluación) en la Administración Pública.
- Ley No. 107-13 de sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.
- Ley No. 311-14 de Declaraciones Juradas de Patrimonio de funcionarios/as públicos y autoridades electas y Decreto 92-16 de reglamento de aplicación.
- La Ley No. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado dominicano.
- Decreto 486-12 que crea la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental, y Resolución 1-13 que dispone en cada portal o página gubernamental debe existir una Sección de Transparencia.
- Decreto 85-15 de creación de la Comisión Presidencial para la Reforma Municipal y del territorio.

1.5 LEY NO. 176-07 DEL DISTRITO NACIONAL Y LOS MUNICIPIOS

El título XIII de la Ley No. 176-07 Del Distrito Nacional y los Municipios sobre Servicios y Obras Municipales³. En su Capítulo II contempla la normativa con respecto a las Obras Municipales. Colocamos a continuación los artículos integrantes sobre esta normativa.

Artículo 215. “Tendrán la consideración de obras municipales, aquellas construidas, reformadas, reparadas y conservadas que los ayuntamientos ejecuten para la realización de servicios de sus competencias, tanto con sus propios fondos como con los procedentes de la cooperación de otros organismos públicos o privados, nacionales e internacionales.

Artículo 2016. Proyectos de Obras. Los proyectos de obras deberán constar de planos, presupuesto de realización y memoria en que se incluya relación detallada y valoración aproximada de terrenos y construcciones que hayan de ocuparse así como condiciones económicas y técnicas. Los ayuntamientos seguirán los estándares y parámetros fijados por las diferentes sectoriales de la administración pública en la construcción de obras.

Artículo 217.- Colaboración de los Organismos, Entidades e Instituciones Gubernamentales y Profesionales Externos. Cuando los ayuntamientos carezcan de personal técnico en su nómina para la elaboración de planes y proyectos de obras o de instalación de servicios, podrán solicitar la colaboración técnica de organismos, entidades e instituciones gubernamentales y de la sociedad civil o proceder a la contratación de profesionales externos.

Artículo 218.- Planes de Obras y Servicios Municipales. Las obras comprendidas en 10 planes y proyectos de obras y servicios municipales, llevarán anexa si fuere requerida la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de 10 terrenos y edificios en ellos comprendidos a efectos de su expropiación.

Artículo 219.- Obras Intermunicipales. Cuando una obra interese a dos o más municipios, esta podrá realizarse mediante acuerdo de los ayuntamientos interesados.

En el Título XIV sobre contrataciones de bienes y servicios, en el Artículo 220 se establece la capacidad para contratar de los Ayuntamientos. Al indicar que “Los ayuntamientos tendrán capacidad para concertar contratos para la adquisición de bienes y servicios siempre que los mismos no sean contrarios al interés público, al ordenamiento jurídico vigente y a los principios de buena administración”.

Y de manera expresa en el párrafo único de este artículo se plantea que “El sistema de compras, concesiones, adjudicaciones de obras y contrataciones de bienes y servicios de las administraciones municipales estará sujeto a los principios de publicidad, transparencia,

³ Ley No. 176-07 Del Distrito Nacional y Los Municipios. Santo Domingo, República Dominicana. 2009

igualdad de posibilidades para interesados y oferentes, promoción de la competencia, y la responsabilidad de los funcionarios municipales encargados.

En el Artículo 221 de esta Ley No. 176-07 se plantea las peculiaridades de la contratación municipal, las cuales son de obligatoriedad para los gobiernos locales, al plantear “Las contrataciones públicas de bienes, servicios, obras y concesiones se organizan de acuerdo a la Ley de Contrataciones Públicas y sus modificaciones”.

Sin embargo, autoridades municipales en cuanto a la aplicación de la Ley de Compras y Contrataciones, plantean la necesidad de aplicar la ley y todos sus reglamentos. Sin embargo, presentan la necesidad de una reforma a la Ley No. 340-06 que recoja las necesidades específicas de la gestión municipal. “Si las contrataciones fueran realmente serias y no se violarán tantas normas para favorecer a cercanos, todo fuera mejor”⁴.

“Los gobiernos locales tienen como uno de sus principales objetivos garantizar y promover el desarrollo sostenible de sus habitantes, la gestión del espacio público urbano y rural, así como la prestación de servicios públicos de calidad en beneficio de sus munícipes. Para el logro de dichos objetivos, una gestión de compras y contrataciones públicas planificada, transparente y eficiente es fundamental, ya que solo de este modo es posible satisfacer la demanda de servicios para una correcta gestión municipal. El cumplimiento normativo y la implementación de las políticas y normas que rigen el Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas garantiza la eficiencia y transparencia en el gasto público y permite obtener obras, bienes y servicios necesarios para lograr prosperidad y un desarrollo territorial sostenible”⁵.

PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL 2018-2021 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS⁶

El Sistema Nacional de Compras y Contrataciones Públicas (SNCCP) se ha desarrollado en el contexto del proceso de reforma de la administración pública que incluye modificaciones sustantivas a los sistemas de planificación e inversión pública y de administración financiera del Estado: presupuesto, tesorería, crédito público y contabilidad gubernamental.

El modelo de Compras y Contrataciones plantea que las compras públicas tienen un carácter estratégico, y que además de aportar a la transparencia y a la rendición de cuentas, también aportan al desarrollo del país, al logro de la END, el Plan Nacional Plurianual del Sector Público (PNPSP) y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y a la gobernabilidad democrática. El Estado, como el principal comprador y con la obligación de proveer obras, bienes y servicios

4 Entrevista a profundidad Autoridad local

5 Manual de Gestión Municipal. SISMAP. Ministerio Administración Pública. 2016

6 Plan Estratégico Institucional 2018-2021 Dirección General de Contrataciones Públicas

de calidad, debe utilizar las compras públicas para ofrecer oportunidades a las MIPyME y empoderar económicamente a las mujeres.

El modelo integral de compras públicas inclusivas y sostenibles es una herramienta que contribuye al cumplimiento de objetivos de más largo plazo porque ha incluido parámetros de desarrollo como la participación de las MIPyME, la inclusión económica de la mujer y la protección del medioambiente.

Al mismo tiempo, Contrataciones Públicas implementa acciones de fomento a la agricultura familiar, promueve el mercado de compras públicas, fortalece las capacidades de las unidades de compra, y trabaja con mecanismos de veeduría ciudadana que acreditan la transparencia en los procesos de compras del Estado.

En el Eje Estratégico 2 de Fomento del Mercado de Compras Públicas Inclusivas y Sostenibles, se plantean los siguientes resultados que incorporan a los gobiernos locales: (1) el mercado de compras públicas se expande a los gobiernos locales; (2) el mercado de compras públicas facilita el acceso de los sectores públicos a través del fomento de prácticas de inclusión de MIPyME y sectores productivos nacionales; el empoderamiento económico de las mujeres; y la inclusión de personas con discapacidad; y (3) el mercado de compras públicas incorpora la sostenibilidad ambiental a través de la incorporación del concepto de Compras Sostenibles en el SNCCP.

El resultado previsto de expandir el mercado de compras públicas a los gobiernos locales cuyo indicador de impacto se definió como “Número de Gobiernos Locales Registrados en el SNCCP” no tiene información ni en la línea de base (2017), ni en las metas previstas para 2020 y 2021, según se puede observar en el cuadro siguiente:

EJE 2 - TABLA DE RESULTADOS, INDICADORES Y METAS (2018 - 2021)

EJE 2. Fomento del Mercado de Compras Públicas Inclusivas y Sostenibles.						
OBJETIVO 2. Facilitar el desarrollo de un mercado de compras públicas inclusivas y sostenibles a través de mecanismos que aseguren la equidad y la participación de los sectores productivos nacionales, en especial las MIPYME y las mujeres, para su empoderamiento económico.						
ESTRATEGIAS 2. Normativa, asistencia técnica y capacitación especializada para los sectores productivos nacionales; y la identificación y puesta en marcha de buenas prácticas de compras públicas sostenibles.						
RESULTADOS	INDICADORES DE IMPACTO	DEFINICIÓN	LÍNEAS DE BASE 2017	METAS 2020	METAS 2021	MEDIOS DE VERIFICACIÓN
2.1.1. El mercado de compras públicas se expande a los gobiernos locales.	Número de gobiernos locales registrados en el SNCCP.	Mide la expansión del SNCCP.				Estadísticas del SNCCP
2.1.2. El mercado de compras públicas facilita el acceso de los sectores productivos nacionales a través del fomento de prácticas de inclusión de MIPYME, mujeres y personas con discapacidad.	Porcentaje del monto total transado a través del SNCCP contratado a MIPYME.	Mide que se cumpla con las cuotas establecidas (Decreto No. 164-13) de compras y contrataciones públicas a MIPYME.	30.1	42.0	47.0	Estadísticas del SNCCP/ Sistema de Monitoreo y Medición de la Gestión Pública
	Porcentaje del monto total transado a través del SNCCP contratado a mujeres y MIPYME de mujeres.	Mide que se cumpla con las cuotas establecidas (Ley No. 488-08) de compras y contrataciones públicas a mujeres.	19.0	30.0	35.0	Estadísticas del SNCCP/ Sistema de Monitoreo y Medición de la Gestión Pública

Compras y contrataciones en los gobiernos locales:
Un desafío de los municipios en el Siglo XXI

Esto tendría su explicación, en la siguiente argumentación que se indica en el Plan Estratégico Institucional de CyC 2019-2021 “La capacidad de respuesta de Contrataciones Públicas es limitada para hacer frente al proceso de desconcentración del SNCCP a nivel de los gobiernos locales y eliminar las barreras de acceso para MIPYME, mujeres y sectores productivos, y también para el uso del Portal Transaccional, el cual aporta mayor transparencia y eficiencia en los procesos de compras a todos los niveles del Estado, disminuye los costos asociados a la presentación de ofertas para los proveedores y facilita su participación, en el contexto de la reducción de la brecha digital”⁷.

1.6 SISTEMA MUNICIPAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (SISMAP)

El SISMAP⁸ “Es un sistema de monitoreo online y en tiempo real mediante el cual se puede dar seguimiento a los avances en 8 áreas de gestión: recursos humanos, planificación y programación del desarrollo, presupuesto y finanzas, compras y contrataciones, calidad del

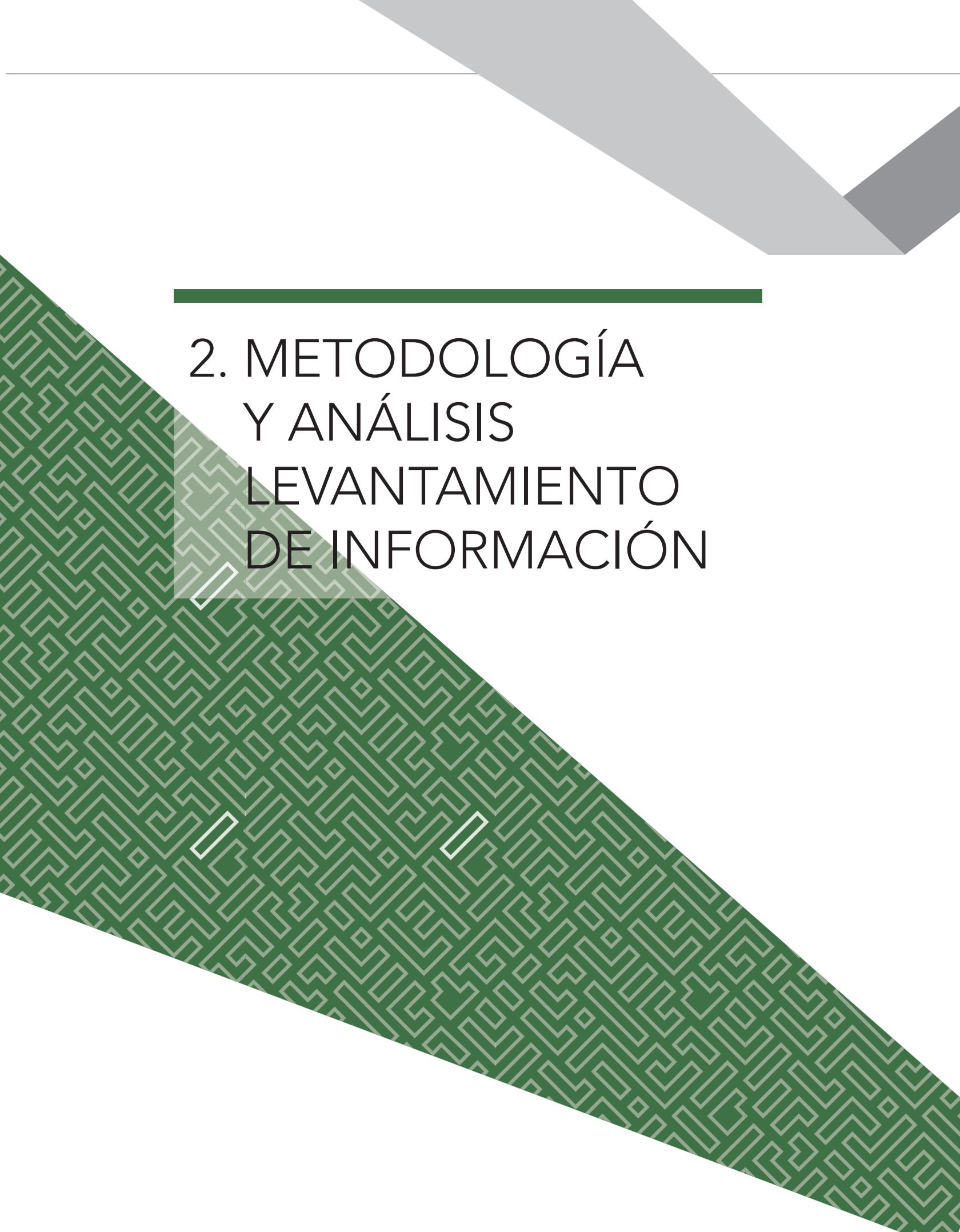
7 Plan Estratégico Institucional 2018-2021 Dirección General de Contrataciones Públicas. Ministerio de Hacienda. Santo Domingo, República Dominicana, 2018.

8 Manual de Gestión Municipal 2016. Ministerio de Administración Pública. Presidencia de la República. SISMAP. Segunda edición 2016. página web. www.sismap.do

gasto en la ejecución presupuestaria y control interno, acceso a la información, presupuesto participativo y declaraciones juradas de patrimonio de los funcionarios/as públicos municipales. El hecho de que el SISMAP muestre de forma amplia las evidencias de los avances en cada área de gestión, supone poner al servicio de la totalidad de los ayuntamientos del país los protocolos, procedimientos y procesos llevados a cabo, suponiendo un banco de información y prácticas que permite a otros ayuntamientos poder fortalecer áreas de gestión específicas.

El SISMAP Municipal no fue concebido únicamente como un sistema de monitoreo de la gestión municipal. Implica un compromiso de trabajo y articulación conjunta para superar las limitaciones, no sólo para detectar los aspectos de mejora o menor avance en los gobiernos locales (señalamiento reiterado de incumplimientos). Se articula con una estrategia estructurada y coordinada desde las entidades rectoras del gobierno central y con sus equipos técnicos institucionales, en apoyo y orientación a los gobiernos locales para que mejoren en función de los diferentes hitos establecidos en los marcos normativos.

Dicho Sistema ha sido institucionalizado en abril de 2015 vía Decreto Presidencial 85-15 y está llamado tanto a abarcar gradualmente al conjunto de gobiernos locales del país, como a integrar indicadores adicionales relativos a los bienes y servicios que se entregan a la ciudadanía, todo ello a medida que los gobiernos locales mejoren sus niveles básicos de desarrollo de capacidades hasta alcanzar estándares comúnmente aceptados y aceptables.



2. METODOLOGÍA Y ANÁLISIS LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN

2.1 METODOLOGÍA Y LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN EN LOS SEIS MUNICIPIOS OBJETO DE ESTUDIO

2.1.1 Objeto de estudio

La zona geográfica de intervención está en la Región Sur; en los seis (6) municipios cabecera de las provincias de Azua, Barahona, Peravia, San Cristóbal, San José de Ocoa y San Juan de la Maguana, en los cuales PC-CEPAE están interviniendo como parte del proyecto “Promoviendo la Participación Ciudadana, la Veeduría Social e Incidencia en la Gestión Local” con fondos de la Comisión Unión Europea.

Se espera impactar a unas 250 organizaciones de base, de mujeres, jóvenes, campesinos/as y ONG que al entregarles información y datos podrán utilizarlos en sus reclamos de rendición de cuentas por parte de las autoridades municipales y en el seguimiento a la gestión pública local, en cuanto al cumplimiento de la Ley No. 340-06 en el ámbito local. Estas organizaciones están articuladas a la Red Nacional por la Transparencia Municipal, la Mesa de Transparencia de Foro Ciudadano, en la región sur, representando unas 2,500 personas de las cuales, aproximadamente el 40% son mujeres. Con este estudio se estaría llegando aproximadamente a unas 10,000 personas, de las cuales el 35% son mujeres.

2.1.2 Fuentes de información

Se realizó un levantamiento de documentación sobre el marco legal a nivel de la Constitución de la República referido a los gobiernos locales y las compras públicas, la Ley No. 1-12 (END), la Ley No. 176-07 (a nivel municipal) y diversos estudios sobre la municipalidad de interés para el tema de esta consultoría. Se revisaron los portales de transparencia de la Dirección General de Compras y Contrataciones y de cada uno de los ayuntamientos objeto de estudio.

Los grupos focales y las entrevistas a profundidad a actores clave fueron los instrumentos seleccionados para la obtención de información cualitativa.

2.1.3 Instrumentos de recolección de información

El diseño de los instrumentos de recolección de información cualitativa (Grupos focales y entrevistas a profundidad) partió de establecer los parámetros del proceso de sistematización: sus propósitos, preguntas clave y los criterios y normas a utilizar. Para lo cual el equipo consultor procedió a diseñar los instrumentos que permitieran obtener información para dar respuesta a las siguientes preguntas:

- ¿Quiénes son los principales usuarios previstos de esta sistematización?
- ¿Cuáles son los propósitos principales y los usos previstos de la sistematización?
- ¿Cuáles son las preguntas de alto nivel que buscará la sistematización? ¿Cómo se pueden desarrollar estos?
- ¿Cuáles deberían ser los criterios y estándares para juzgar ¿Actuación? ¿De quién son los criterios y estándares que importan? ¿Qué proceso se debe utilizar para desarrollar acuerdo sobre éstos?
- ¿Cómo recopilar y recuperar datos para responder preguntas descriptivas sobre los diversos procesos que se han tenido y el contexto en el que se ha implementado?
- ¿Qué estrategias de muestreo utilizará para recopilar datos?
- ¿Qué medidas o indicadores se utilizarán? ¿Existen los existentes?
- ¿Se debería utilizar o necesitará desarrollar nuevas medidas e indicadores?
- ¿Cómo recopilará y / o recuperará datos sobre actividades, resultados, contexto? y otros factores?
- ¿Cómo organizará y almacenará los datos y garantizará su calidad?
- ¿Cómo combinará datos cualitativos y cuantitativos?
- ¿Cómo visualizará los datos?

Los instrumentos que se diseñaron para la recolección de información fueron:

- Grupo focal para autoridades del Ayuntamiento Municipal.
- Grupo Focal para representantes comunitarios (Sociedad Civil).

- La Balanza de Compras y Contrataciones en el Municipio.
- Entrevista para ser aplicada a los alcaldes(s).
- Entrevista a los/as Representantes del CODIA.
- Matriz para diagnóstico general del cumplimiento de la Ley No. 340-06 en el Ayuntamiento.
- Formulario para la evaluación de la información contenida en portal web de ayuntamientos, información contenida en SISMAP, portal web y SISMAP, evaluación y sistematización de cumplimiento de procesos en las dos obras seleccionadas para sistematizar.

La propuesta metodológica y los instrumentos fueron enviados al Coordinador del proyecto en Participación Ciudadana. Se realizó una reunión de presentación de la Metodología a PC-CEPAE. Se recibieron sugerencias a la propuesta metodológica y a los instrumentos a utilizar, las cuales fueron acogidas por el equipo consultor.

Se anexan a este informe los distintos instrumentos de recolección de información que se utilizaron en el presente estudio. *Ver anexo No.3 Instrumentos para Recolección de Datos.*

2.1.4 Levantamiento de la información

El período de levantamiento de información coincidió con el proceso de elecciones primarias en el país. Lo cual dificultó la realización de algunas actividades previstas en la propuesta metodológica.

Se optó dada esa coyuntura electoral, realizar entrevistas y/o grupos focales por separado, tanto con autoridades municipales como con representantes de organizaciones de la sociedad civil y con líderes comunitarios/as en los seis (6) municipios.

Se realizaron nueve (9) grupos focales, cinco con autoridades y cuatro con Sociedad Civil en los municipios de San Cristóbal, Baní, San José de Ocoa, Azua y San Juan de la Maguana. Los cuales al igual que las entrevistas a profundidad se transcribieron para fines de poder utilizar esta información en el desarrollo de esta sistematización. Este material forma parte de los anexos de este informe.

Aunque se hicieron múltiples esfuerzos por diversas vías, no fue posible coordinar la realización de los grupos focales en el municipio de Barahona. Tampoco el encuentro de Sociedad Civil en Azua.

En cada municipio se seleccionaron dos obras para hacer estudio de caso en cuanto al cumplimiento de los procedimientos establecidos en la Ley de Compras y Contrataciones (Ley No. 340-06).

El criterio que se adoptó fue seleccionar la de mayor monto y la de menor monto, con el propósito de ver en cada caso como se aplicaba la Ley. En los grupos focales se trataba de obtener información al respecto, pero en sentido general la ciudadanía no dispone de información sobre los montos de las obras, por lo que solo se les preguntaba sobre las obras que conocían se habían construido o estaban en proceso de construcción. Un informante clave en ese sentido, fueron los técnicos de Participación Ciudadana-CEPAE en los territorios, que disponían de información relevante al respecto.

2.1.5 Procesamiento y presentación de la información

Para el procesamiento de la información se utilizó la herramienta de excel (requerido en los términos de referencia para esta consultoría), que permitirá el uso para que el personal del proyecto o las organizaciones comunitarias, puedan utilizarlas posteriormente.

Las bases de datos (tablas) diseñadas y alimentadas en el marco del estudio de sistematización y estudio de caso, son:

- Resultados de la Balanza de Compras y Contrataciones por municipio
- Información General para el Monitoreo Ciudadano de Compras y Contrataciones en el municipio
- Cumplimiento de los procesos de compras y contrataciones en los seis municipios objeto de estudio

Se definió el contenido de la carpeta de evidencias por ayuntamiento, la cual contiene informaciones obtenidas a través de las páginas web del ayuntamiento, del SISMAP y/o en el Portal de Compras y Contrataciones. *Ver anexo 1. Carpeta de Evidencias.*

Las informaciones colocadas en esta carpeta corresponden al año 2018 o al año 2019, según el caso. El contenido de la Carpeta de Evidencias, es el siguiente:

- Formulario sobre Informaciones Generales para el Monitoreo Ciudadano en el municipio.
- Plan Municipal de Desarrollo

- Plan Operativo Anual
- Plan Anual de Compras y contrataciones
- Captura de Plan de Compras subido al DGCYC y SISMAP.
- Listado de obras colgadas en el Portal Transaccional de la DGCP
- Presupuesto Participativo
- Formulario para el control de un proceso en modalidad comparación de precios (tomada de la Guía Comunitaria para conocer cómo se compra y se contrata en tu municipio). Un formulario para cada obra analizada.
- Identificación del proceso en el Plan Anual de Compras, en el Portal Transaccional, en el Portal de Transparencia de la Alcaldía.
- Acto público de recepción de ofertas.
- Captura de fechas clave en procesos de compras y contrataciones de obras.
- Acta realización acto público de adjudicación obra.
- Fotografías de las obras sistematizadas.

2.2 MATRICES SÍNTESIS DE LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DE OBRAS EN LOS SEIS (6) MUNICIPIOS OBJETO DEL ESTUDIO: AZUA, BANÍ, BARAHONA, SAN CRISTÓBAL, SAN JOSÉ DE OCOA Y SAN JUAN DE LA MAGUANA

2.2.1 Resultados de la Balanza de Compras y Contrataciones Sociedad Civil

Municipios Preguntas	Resultados Balanza Sociedad Civil por Municipios																	
	Azua			Bani			San Cristóbal			San José de Ocoa			San Juan de la Maguana		Barahona			
	SI	No	No Se realizó por falta de quorum	SI	No	No Se	SI	No	No Se	SI	No	No Se	SI	No	SI	No	No Se	
1. ¿Conoces la ley de compras y contrataciones?	3	1	3	4									2	3	2			
2. Las obras en nuestro municipio, ¿Van a concurso?	5	1	1	1	3								4	3				
3. ¿Informa el ayuntamiento de nuestro municipio sobre las obras que van a realizar?	1	3	3	2	1	1							2		5			
4. ¿Tiene el ayuntamiento un Comité de Licitación?	7					4							7					
5. ¿Utiliza nuestro ayuntamiento Pliegos de Condiciones para los procesos?		5	2			4									7			
6. Estos pliegos de condiciones, ¿Son útiles, entendibles y detallan los procesos?						4												
7. ¿Tiene el ayuntamiento un Plan de Compras y Contrataciones?	7					4							6		1			
8. ¿Conoces el Plan de Compras y Contrataciones del Ayuntamiento? En caso de que no, ¿Por qué?	4	3	4										1		6			
9. Las compras que se realizan en el ayuntamiento, ¿Responden al Plan Anual de Compras	7		7			4							6		1			
10. ¿Se contratan los proveedores que califican para los trabajos?	7					4							6		1			
11. ¿Garantiza el ayuntamiento que a diversos proveedores se les adjudiquen obras?	7					4							1	1	5			
12. ¿Desde el ayuntamiento se está apoyando a las proveedoras mipymes y mujeres?	1	6				4							2	3	2			
13. Todos los proveedores que elige el ayuntamiento ¿Son proveedores del Estado?		1	6			4								3	4			
14. Las personas que designa el ayuntamiento para supervisar las obras ¿Tienen la experiencia en el área?	1	6		2	2								6		1			
15. Las obras que está realizando el ayuntamiento ¿Responden a las necesidades de la comunidad? Tomar en cuenta de manera general, no presupuesto participativo.		4	3	3	1								5	1	1			
16. ¿El ayuntamiento nos rinde cuentas de cómo maneja el dinero para una obra en específico?	4	3	1		4									4	3			
17. ¿Estamos los municipios dando seguimiento al proceso de contrataciones de obras del ayuntamiento?	1	3	3	4										7				
18. ¿Utilizamos la guía de monitoreo?	7			1	3									7				
19. ¿Utilizamos el portal del ayuntamiento para buscar informaciones?	1	6		1	3									7				
20. ¿Utilizamos el Portal de Transparencia de la Dirección General de Compras y Contrataciones?	2	5		4										7				
	58	47	29	8	29	43							42	53	38			

Compras y contrataciones en los gobiernos locales:
Un desafío de los municipios en el Siglo XXI

Compras y contrataciones en los gobiernos locales:
Un desafío de los municipios en el Siglo XXI

2.2.2 Resultados de la Balanza de Compras y Contrataciones Autoridades

Municipios	Resultados Balanza Autoridades por Municipios																	
	Azua		Bani		San Cristóbal		San José de Ocoa		San Juan de la Maguana		Barahona							
	Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	Si	No						
1. ¿Tiene el ayuntamiento un Plan Municipal de Desarrollo?	5	4	14		6		9		5	4								
2. ¿Tiene el ayuntamiento un Plan Anual Operativo?	8	1	13	1	6		8	1		8	1							
3. ¿Conoce la ley de compras y contrataciones (340-06)?	8		12	2	6		6	2	1	8								
4. ¿La ley actual responde a las necesidades de los procesos de compras y contrataciones de los municipios?	8			3	4	2	7		2	8								
5. Los umbrales que contempla la ley, ¿Se corresponden con los montos de las obras que construye el ayuntamiento?	8			3	4	2	2	5	2	8								
6. ¿Tiene el ayuntamiento un Plan de Compras y Contrataciones?	8	1	14		6		9		8									
7. ¿Conoce el Plan de Compras y Contrataciones del Ayuntamiento?	9		13	1	4	2	5		3	9								
8. Las compras que se realizan en el ayuntamiento, ¿Responden al Plan Anual de Compras?	9		14		6		9		9									
9. ¿Tiene el ayuntamiento un Comité de Licitación?	9		14		6		9		9									
10. ¿Informa el ayuntamiento a la ciudadanía sobre las obras que van a realizar?	9		14		6		9		9									
11. ¿Utiliza el ayuntamiento Pliegos de Condiciones para los procesos?	8		14		6		9		8									
12. Los proveedores que elige el ayuntamiento ¿Son proveedores del Estado?	7	2	14		6		1	8	7	2								
13. ¿Utiliza el portal del ayuntamiento para brindar informaciones a la ciudadanía?	9		13	1	6		9		9									
14. ¿Utiliza el Portal de Transparencia de la Dirección General de Compras y Contrataciones?	9		14		6		7	2	9									
15. ¿El ayuntamiento sube informaciones al SISMAPP?	9		14		6		9		9									
16. ¿Existe conflicto entre las obras que propone el Alcalde/sa y las que aprueba el Concejo de Regidores?	9			3	11	6	6	3		9								
	123	15	2	177	33	14	84	8	4	100	21	22	132	23	9	23	1	

2.3.1 Información General para el Monitoreo Ciudadano de Compras y Contrataciones en el municipio

Formulario sobre Informaciones Generales para el Monitoreo Ciudadano en el municipio						
	Municipios					
	Azua	Bañí	Barahona	San Cristóbal	San José de Ocoa	San Juan de la Maguana
¿Tiene el Ayuntamiento un Plan Municipal de Desarrollo?	1	1	1	1	1	1
¿Tiene el Ayuntamiento un Plan Operativo Anual (POA)?	0	0	0	0	0	1
¿Tiene el Ayuntamiento su Plan Anual de Compras?	1	1	0	1	0	1
¿Tiene el Ayuntamiento su Plan de Compras y Contrataciones en el portal de Compras Dominicanas?	1	1	0	1	0	1
¿Tiene el Ayuntamiento su Plan de Compras y Contrataciones en el portal del SISMAP?	1	1	1	1	1	1
¿Se refleja en el Plan la adjudicación del 20% del presupuesto para las Mypimes?	1	0	0	1	0	0
¿Se realizó en el municipio el Presupuesto Participativo Municipal?	1	1	1	1	1	1
¿Cuentan en la Alcaldía con un listado de Proveedores del Estado del municipio?	0	0	0	0	0	0
¿Tiene la Alcaldía su Portal de Transparencia?	1	1	1	1	1	1
Dependencia o puesto						
Alcalde/sa	Rafael Ant. Hidalgo	Nelson Camilo Landestoy Esperanza V. Gonzalez Romero	Noel Octavio Suberví Licda. Seneida Matos de Florian.	Nelson Guillén	Aneudy Ortiz Saijun	Hanoi Sánchez
Vice Alcalde/sa	Noris I.Matos De Ramirez	Danilo Peguero	Dario Piñeiro Aponete	Santa Sánchez Amador	Luis Omelio Saijún	Fernando Mora
Tesorero/ra	Eugenio Sanchez	Ángel Salvador	Eduardo Pérez Perez	Luis Alberto Medrano	Rafael Read	Manuel Ortiz
Encargado de Compras del Ayuntamiento	Eugenio Sánchez Tesorero	Juan Danilo Peguero Tesorero	Dario Piñeiro Aponete Tesorero	Perla De La Cruz Encarga de Acceso a la Información	Maribel Batista Encargada de Acceso a la Información	Fredys Mariñez
Miembros del Comité de Compras del Ayuntamiento	Ramon De Jesús Betances Gerente Financiero	Juan Carlos Pérez Gerente Financiero	Georgina Guzmán Gerente Financiera	Lea Arias Secretaria Financiera	Elias González Consultor Jurídico	Antonia Gomez Jimenez Directora Financiera
	Luis Matos Director Jurídico	Hector Peguero González Encargado Jurídico	Manfrid Ramon Ogando Cuevas Consultor Jurídico	Héctor Mojica Director Jurídico	Luis Miguel Echavarría, Encargado de Planificación	
	Edgar Mielo (libre Acceso a la información)	Angela Pol (Libre Acceso a la información)	Dario Piñeiro Aponete (Libre Acceso a la información)	José Mena Director Planificación		

Compras y contrataciones en los gobiernos locales:
Un desafío de los municipios en el Siglo XXI

Compras y contrataciones en los gobiernos locales:
Un desafío de los municipios en el Siglo XXI

2.3.2 Cumplimiento de los procesos de compras y contrataciones en los 6 municipios objeto de estudio

	Sistematización de obras por municipio											
	Azua		Bani		Barahona		San Cristóbal		San José de Ocoa		San Juan de la Maguana	
	Obra 1	Obra 2	Obra 1	Obra 2	Obra 1	Obra 2	Obra 1	Obra 2	Obra 1	Obra 2	Obra 1	Obra 2
Nombre del proceso:	Certero de Acopio con Plataforma de Separación de Residuos	Construcción de Aceras y Contenedores Barrio La Bombita	Matadero Municipal	Pavimento Villa Malesga	Nichos en cementerio Américo Mello	Reparación de contenes Río Chilli Abajo y Río Chilli Arriba	Construcción de Estación de Bomberos	Construcción del Sistema de Drenaje Pluvial del Polígono	Construcción de pozo filtrante del sector 27 de Febrero	Construcción de Aceras y Contenes Funeraria Municipal	Construcción Plaza Comedor Eusebio Puello	Reparación de contenes en Higüey
Referencia:	AMA-CCC-CP-002-AMA-CCC-CP-001-2019	AMA-CCC-CP-002-AMA-CCC-CP-001-2019	AMB-SO-001-2019	Presupuesto Participativo	0	Presupuesto Participativo	AMB-CCC-CP-001-2019	AMSC-CP-04-2019	AMSC-CP-04-2019	0	Compra Directa	Presupuesto Participativo
Tipo de procedimiento:	Comparación de precios	Comparación de Precios	Sorteo de obras	0	0	0	Comparación de Precios	Comparación de Precios	Comparación de Precios	0	0	0
Monto presupuestado	RDS\$5.822.899.18	RDS\$1.600.000.00	RDS\$14.586.359.68	RDS\$300.000.00	RDS\$725.562.96	RDS\$300.000.00	0	\$13.000.000.00	\$2.000.000.00	RDS\$483.200.00	RDS\$1.500.000.00	RDS\$300.000.00
Monto adjudicado	0	RDS\$1.151.091.98	\$17.503.631.62	0	0	0	RDS\$31.927.548.77	\$12.998.512.19	\$1.892.352.50	0	0	0
Fecha adjudicada	0	0	0	0	0	0	0	9 de septiembre 2019	1 de abril 2019	0	0	0
Fecha inicio convocatoria	26 de marzo 2019	0	25 de marzo 2019	0	0	0	0	20 de marzo 2019	20 de marzo 2019	0	0	0
Fecha adjudicación	0	0	0	0	0	0	23 de julio 2019	4 de abril 2019	4 de abril 2019	0	0	0
Contralista adjudicado:	0	0	Carlos Díaz Díaz	0	0	0	Ingeniería y Arquitectura y Contratos -SNAME-	Constructora EISA SRL Representado por el Ing. Mario Domínguez	Mindfield Consulting SRL. Representado por el Ing. Mario Domínguez	0	0	0
Cumplimiento de fecha	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Cumplimiento de tope presupuestario	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
¿Este proceso estaba contemplado en el Plan Anual de Compras?	0	1	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1
¿Fue publicada la convocatoria en el Portal de Compras de la DGCP?	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
¿Fue publicada la Convocatoria en el Portal de Transparencia de la Alcaldía?	1	1	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0
Solicitar la lista de oferentes a quienes se invitó para el proceso	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
¿El plazo entre la invitación y la fecha fijada para la apertura fue de mínimo cinco (5) días hábiles?	0	0	1	0	0	0	1	1	1	0	0	0
¿Se realizó en un acto público?	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Presentación de Ofertas en Sobre A y Sobre B	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Informe de evaluación	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Notificación a oferentes habilitados para apertura sobre B	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Acto público para apertura de sobre B	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Publicación de acto adjudicativo de contrato	0	0	1	0	0	0	1	1	1	0	0	0
¿Se cumplieron los plazos correspondientes para la convocatoria, adjudicación y firma de contrato?	0	0	1	0	0	0	1	1	1	0	0	0





3. SISTEMATIZACIÓN APLICACIÓN LEY NO. 340-06 EN SEIS MUNICIPIOS OBJETO DE ESTUDIO

A continuación, se presentan las fichas correspondientes a cada municipio. Las fichas se han construido con un contexto municipal; el diagnóstico situacional de las compras y contrataciones públicas en el municipio; el estudio de caso, que comprende un análisis a dos procesos de contratación realizados en el municipio; el análisis de la situación de la contratación de obras públicas por el gobierno local y finalmente las recomendaciones. La carpeta de evidencias de cada municipio está en el *anexo 1*.

En el contexto municipal se detallan datos geográficos y socioeconómicos del municipio. Conoceremos el alcalde o alcaldesa y vicealcalde/sa al momento del estudio (período 2016-2020) y planteamientos descriptivos sobre el territorio.

En el Diagnóstico situacional de las compras públicas en el municipio es una primera radiografía a los indicadores generales sobre los procesos de compras en cada ayuntamiento. Se identifica si están registrados o no en el Portal Transaccional, siendo este uno de los primeros indicadores de cumplimiento de las disposiciones de la ley y la transparencia; también se evalúa el cumplimiento de las informaciones reportadas ante el SISMAP, como herramienta de supervisión. Se evalúa también el cumplimiento de colocación de información oportuna en los portales sobre los documentos de planificación de la entidad, siendo estos los que permiten un primer acercamiento para la veeduría de los procesos. Finalmente, es en este acápite donde se plantean las consideraciones obtenidas de las autoridades y los munícipes en los grupos focales.

En el próximo punto, se presentan los estudios de caso de los seis municipios objeto de estudio: Aza, Baní, Barahona, San Cristóbal, San José de Ocoa y San Juan de la Maguana. Para cada municipio se trabajaron dos obras.

Los dos últimos puntos son el análisis de la situación de la contratación de obras públicas por el gobierno local y las recomendaciones. En el primero se plantea un análisis minucioso de acuerdo a los casos de estudio, de cómo se está cumpliendo o no con la Ley de Compras y Contrataciones. En este, se detalla, por ejemplo, las prácticas inadecuadas que está ejecutando la alcaldía. Finalmente se plantean las recomendaciones específicas para cada ayuntamiento.

3.1 MUNICIPIO AZUA



Superficie 416.3 Km²
Habitantes 91,345

3.1.1 Contexto Municipal

Azua es el municipio cabecera de la provincia que lleva este mismo nombre. Cuenta con ocho (8) distritos municipales. Estos son: Barro Arriba, Las Barías, Los Jovillos, Puerto Viejo, Barreras, Doña Emma Balaguer Viuda Vallejo, Clavellina y Las Lomas. También cuenta con 14 secciones y 68 parajes.

El gobierno local es gestionado por Rafael Hidalgo, quien es también presidente de la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU), Alcalde Municipal y Licda. Noris Ironelis Mateo de Ramírez como Vice Alcaldesa. El consejo de regidores está compuesto por 11 miembros.

El municipio se perfila como cuna patriótica, cultural y bananera de la República Dominicana. Así se titula el Plan Municipal de Desarrollo 2016-2020 donde se informa que en el municipio existen yacimientos de travertino, caliza y sulfato y petróleo.

Azua tiene una posición estratégica por las conexiones que establece para toda la región sur.

Según el IX Censo Nacional del 2010, el 26.7% de la población del municipio es económicamente activa. Mientras el porcentaje de desempleo es de un 8,3%. La economía del municipio de Azua se sustenta en la producción agrícola y asentamientos campesinos; la explotación minera; zonas francas; el comercio al detalle y la oferta turística.

En el PMD se visualiza al territorio como “un municipio seguro, con igualdad de derechos y oportunidades, que garantiza los servicios básicos, asequibles y de calidad, fomentador del deporte y la cultura, y que potencia el desarrollo económico integral y sostenible, cuidando, preservando y aprovechando el medio ambiente y sus recursos naturales”

3.1.2 Diagnóstico Situacional Compras Públicas en el Municipio

El Ayuntamiento de Azua se encuentra registrado en el Portal Transaccional de la Dirección General de Compras Públicas y está habilitado para realizar sus procesos de compra bajo el código y unidad de compras 000662. En reporte enviado por la DGCP se muestra que esta alcaldía colocó por primera vez un procedimiento en el Portal Transaccional en fecha 24 de agosto de 2018. Esta dirección había informado previamente al equipo consultor que este cabildo se le impartieron las capacitaciones para conocer el proceso para colocar los procedimientos de compras en el portal. Sin embargo, solo tienen registrado un proceso de compras en 2018 referente a compras de materiales (este proceso fue el utilizado para la capacitación).

A diciembre de 2018, esta alcaldía se encontraba en la posición 14 en el Ranking del SISMAP, con un 84.88% de cumplimiento. En el indicador de la Gestión de las Compras y Contrataciones, la puntuación de los tres aspectos asciende a 100%.

La alcaldía cuenta con Portal Institucional y el Portal de Transparencia. La información colocada sobre los procesos de compras de esta entidad es limitada. La alcaldía reporta información de las compras realizadas, sin embargo, no informan previamente de los procesos de compras a realizar. La última actualización al respecto corresponde a marzo 2019.

Atendiendo a los requisitos que establece la Ley de Compras Públicas, el Ayuntamiento de Azua tiene Plan Municipal de Desarrollo y Plan Anual de Compras, donde reflejan la adjudicación presupuestaria para las Mypimes y ejecutan el Presupuesto Participativo Municipal. No fue identificado en los portales el Plan Operativo Anual.

Al consultar munícipes para conocer su opinión sobre los procesos de compras en el municipio, un joven ferretero cuenta: “La ley está muy bien, pero la aplicación no anda bien”. Asegura que en el municipio todavía hay mucha influencia política por tanto la ley no se cumple como se debe. “Aunque la ley establece la garantía del pago a los proveedores, todo el mundo tiene miedo a “fiar” al ayuntamiento”. Razón por la que tuvo que negarse a vender a la alcaldía, a pesar de que funcionarios se le han acercado personalmente para solicitar que le venda al ayuntamiento.

Plantean que el ayuntamiento asume más compromisos de los que puede cumplir, provocando que los negociantes no quieran vender a la Alcaldía. No cumplen con los pagos, por tanto, no hay confianza. Y además, aclaran que no se informan ni publicitan los concursos.

Los miembros del CODIA consultados sí reconocen que el ayuntamiento ha hecho convocatorias para distintos procesos, sin embargo, la experiencia vista es que son procesos “muy rápidos y teledirigidos”. Mencionan otras instituciones del municipio que han realizado concursos y ha sido distinto.

“Los ayuntamientos se manejan hasta cierto punto de manera muy hermética, y la percepción es que cuando hacen estos procesos uno cree que ya está definido. No confirmo que sea así, pero es la percepción”⁹

Las personas que supervisan las obras son colegiados y por tanto se garantiza la calidad de su trabajo. Sin embargo, la relación con la institución es nula. “No le interesa que estemos cerca de lo que son esos procesos” el ayuntamiento nunca se ha reunido con el CODIA para establecer alianzas. Aclara que fueron ingenieros del CODIA los agraciados con el concurso antes mencionado, sin embargo, no contactados formalmente a través del Colegio.

En el ejercicio de la Balanza aplicado a las autoridades, donde se busca hacer una radiografía a la situación en el municipio, los resultados reflejan excelente posición favorable al cumplimiento de la ley. Según los funcionarios, el ayuntamiento está cumpliendo con todos los aspectos establecidos por la ley, a excepción de tener el Plan Municipal de Desarrollo, donde se presentó la falta de consenso del documento actual. También hubo menciones a que el ayuntamiento utiliza proveedores que no están registrados como Proveedores del Estado.

En este municipio no fue posible la realización del grupo focal de la Sociedad Civil, debido a que el día que se convocó había una huelga prevista para el otro día y no llegó ninguno de los invitados. Dado el proceso electoral de las primarias no fue posible convocarlo de nuevo.

3.1.3 Estudio de Caso Municipio Azua

Las obras seleccionadas para ser analizadas en este municipio son:

- Construcción Centro de Acopio con Plataforma de Separación de Residuos
- Construcción de Aceras y Contenes Planta De Gas - Barrio La Bombita

A continuación, el análisis de estas a partir de como se aplicó la Ley de Compras y Contrataciones.

⁹ Entrevista a profundidad dirigente CODIA. Anexo 2 Pág. 21

Obra 1: Construcción Centro de Acopio con Plataforma de Separación de Residuos

La Construcción del Centro de Acopio con Plataforma de Separación de Residuos se presentó mediante Pliego de Condiciones el 26 de marzo de 2019. Esta obra no fue contemplada en el Plan Anual de Compras 2019.

De acuerdo con el Pliego de Condiciones se estimó un monto de RD\$5,822,859.18. Se registró bajo el procedimiento de selección de Comparación de Precios AMA-CCC-CP-002-2019.

La duración del proceso de compras se contempló entre el 26 de marzo al 28 de abril. En los meses posteriores no se identifica ninguna documentación respecto a esta obra.

Los Términos de Referencia de este proceso fueron publicados en el Portal de Transparencia de la Alcaldía, pero no en el Portal de Compras de la DGCP.

Para dar detalles del cumplimiento de los plazos de convocatoria y adjudicación, la realización de actos públicos para las aperturas de ofertas, la evaluación técnica a los oferentes y el contrato establecido con la empresa contratante, es imposible, ya que no hay documentación que sustente el seguimiento del proceso.

Esta información, junto a otras generales del municipio, fue solicitada mediante Libre Acceso a la Información ¹⁰ y no fue entregada.

Obra 2: Construcción de Aceras y Contenes Planta De Gas - Barrio La Bombita

La Construcción de las Aceras y Contenes para la Planta De Gas del Barrio La Bombita es una obra identificada en el Plan Anual de Compras 2019 para ser ejecutada ese año con un monto estimado de RD\$1,600,000 pesos. Se registró bajo el procedimiento de selección de Comparación de Precios AMA-CCC-CP-001-2019.

En el PACC se estableció que este proceso iniciaría durante el tercer trimestre del año, aproximadamente el 31 de agosto. Fue publicado a través del Presupuesto Participativo. Al igual que el proceso anterior no puede darse seguimiento ya que no se colocan en el portal los documentos correspondientes para identificar el desarrollo del proceso de compras.

En la ejecución de gastos, se reporta el monto de RD\$1,151,091.98.

En fecha 16 de diciembre de 2019 se solicitó a través del del Portal único de Solicitud de Acceso a la Información Pública (SAIP) las informaciones requeridas para el estudio: Planes

¹⁰ Anexo 5

operativos y de compras, presupuestos, así como informaciones de las obras, entre estos tipo de procedimiento, monto, cronograma, etc. Se esperó el tiempo reglamentario de quince días. No remitieron ninguna información.

3.1.4 Hallazgos en los procesos de Contratación de Obras Públicas por el gobierno local de Azua

Evaluar la implementación de la Ley en los procesos de contratación de obras por el Ayuntamiento de Azua es tarea ardua, ya que se caracteriza por la ausencia de todo tipo de información al respecto.

El portal de la Alcaldía cuenta con pliegos de condiciones de obras específicas y reportes de ingresos y gastos de algunos trimestres. Más no, todas las informaciones correspondientes.

Tomando los indicadores establecidos en este estudio para evaluar si una institución cuenta con la documentación establecida por la Ley de Compras y Contrataciones de colgar informaciones en los distintos portales de monitoreo y seguimiento, este ayuntamiento cuenta con Plan Municipal de Desarrollo y Plan Anual de Compras, los cuales fueron publicados en el portal de la Alcaldía, Compras Dominicanas y el SISMAP; más no cuenta con Plan Operativo Anual.

En cuanto a la adjudicación del 20% del presupuesto para las Mypimes es un indicador que no puede ser medido ya que los documentos cargados no especifican si los proveedores corresponden o no a esta categoría.

Sobre el Presupuesto Participativo Municipal se encontró una relación de presupuesto y gasto, pero no los detalles de las asambleas realizadas.

De acuerdo a las opiniones levantadas el ayuntamiento debe trabajar en el consenso comunitario, así como la apertura de la institución a los munícipes.

De las dos obras sistematizadas es posible inferir lo siguiente:

De las dos obras sistematizadas, de un total de 25 indicadores evaluados¹¹, en ambas obras sólo pudieron cotejarse 7 y 8 respectivamente. Tras la deficiencia de información en el Portal de Transparencia no es posible determinar si la institución ha cumplido con estos requisitos establecidos por la ley. *En la ficha de sistematización de obras pueden observarse las informaciones disponibles:*

11 Ficha de Sistematización elaborada por el Equipo Consultor. Anexo 4

nombre del proceso, código de referencia, tipo de procedimiento, monto presupuestado y adjudicado (sólo en obra 2), si el proceso estaba contemplado en el Plan Anual de Compras, si fue publicado en el Portal de la DGCP y si fue publicado en el Portal de Transparencia de la Alcaldía.

- El ayuntamiento de Azua sólo ha registrado un proceso de compras en el Portal Transaccional correspondiente al 23 de agosto de 2018.
- En el caso de este municipio, no puede establecerse si se cumple o no lo que establece la Ley de Compras, ya que la información es tan limitada que no pueden hacerse inferencias.

Prácticas inadecuadas en torno al proceso de compras y contrataciones

No registrar en el portal:

- A pesar de que personal de la Alcaldía de Azua fue capacitado y se creó un código para la Unidad de Compras en el Portal Transaccional de la DGCP, sólo han registrado un proceso de compras correspondientes al mes de agosto 2018.

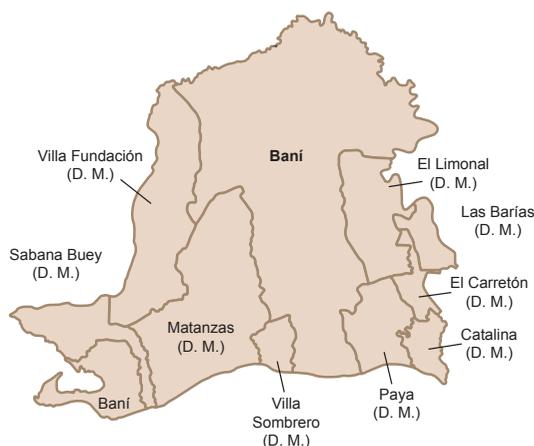
Ausencia de publicidad

- Los procesos deben darse a conocer para promover la libre competencia y equidad entre todos. No pudieron verificarse mecanismos de información a oferentes para participar en los procesos.

3.1.5 Recomendaciones

- La alcaldía debe colocar información en el Portal Institucional que transparenten el manejo de los recursos.
- Realizar todos sus procesos de compras a través del Portal Transaccional y colocarlo a tiempo y adecuadamente en el portal de la Alcaldía.
- Fortalecer el mecanismo de promoción para convocatoria que utiliza la alcaldía.
- Consultar a la ciudadanía y el Concejo de Regidores en las obras que va a realizar el ayuntamiento, sean o no del Presupuesto Participativo.
- Convocar a gremios para involucramiento con la institución.

3.2 MUNICIPIO BANÍ



Superficie 740.9 Km²
Habitantes 157,316

3.2.1 Contexto Municipal

Baní es un municipio próspero conocido por los mangos y la referencia de sus buenos negociantes. Es el municipio cabecera de la provincia Peravia. Cuenta con una superficie de 740 kilómetros cuadrados que se dividen en ocho (8) distritos municipales: Villa Fundación, Sabana Buey, Paya, Villa Sombbrero, El Carretón, Catalina, El Limonal y Las Barías.

El alcalde es Nelson Camilo Landestoy (Chacho), quien ostenta la posición desde el año 2002. Es presidente de la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) para la región Valdesia. La Vicealcaldesa es la Sra. Esperanza González, quien junto a los 13 regidores conforman el gobierno municipal.

El Plan Municipal de Desarrollo define a Baní como un pueblo "hospitalario, laborioso, colaborador, solidario, receptivo, presumido, dinámico, alegre, religioso, desinteresado, emprendedor, honesto, sensible, organizado, responsable, humilde, pacífico y amable".

El documento establece que Peravia es la entrada a la Región Sur del país. Es una provincia agrícola situada entre la Cordillera Central y el mar, lo cual significa que tiene acceso a una buena cantidad de agua potable. Esta majestuosa provincia también es conocida por la riqueza de sus costas.

Según el IX Censo Nacional del 2010, el 48.1% de la población del municipio es económicamente activa. La tasa de desempleo es de un 7,1%.

El Plan Municipal de Desarrollo establece que “tradicionalmente la actividad económica predominante en el municipio ha sido el comercio y la industria manufacturera, aunque también se realiza una actividad agrícola de frutos menores, café en la zona alta y en los últimos 15 años un gran desarrollo en el cultivo del mango. Las principales actividades económicas del municipio son el comercio al detalle, así como también la producción agrícola”.

3.2.2 Diagnóstico Situacional Compras Públicas en el Municipio

El Ayuntamiento de Baní se encuentra registrado en el Portal Transaccional de la Dirección General de Compras Públicas y está habilitado para realizar sus procesos de compra bajo el código y unidad de compras 000864. Este cabildo recibió las capacitaciones para conocer el procedimiento de compras e iniciaron a publicar. Actualmente cuentan con 9 publicaciones en el Portal Transaccional correspondientes al período 22 de agosto de 2018 al 4 de julio de 2019.

Este ayuntamiento, para diciembre de 2018 fue evaluado en la posición 2 en el Ranking del SISMAP, con un 95.60% de cumplimiento. En el indicador de la Gestión de las Compras y Contrataciones, la puntuación de los tres aspectos asciende a 100%.

En el portal de Transparencia de la Alcaldía cuentan con documentación como Plan Anual de Compras y Plan Municipal de Desarrollo. Sin embargo, igual que otras alcaldías, no se observa la publicación del Plan Operativo Anual.

Las informaciones respecto a los procesos de compras son muy limitadas. Ninguna licitación fue publicada, fueron colgados tres procesos de comparación de precios y un proceso de compra menor. Todos con más de seis meses de antigüedad. Además, presentando muy poca información.

Los munícipes informan¹² que se realizan concursos para la contratación de las obras e incluso se toman en cuenta obreros de los barrios para la ejecución. Sin embargo, la comunicación entre la Alcaldía y las Comunidades todavía no es la esperada. A la vez, afirman que la Alcaldía busca diversidad en la adjudicación de las contrataciones.

Por otro lado, se gira la balanza al informar que las obras realizadas por el ayuntamiento no responden en general a las necesidades de la comunidad y tampoco se rinde cuentas de cómo se gasta el dinero específico de cada obra.

Por su parte, los funcionarios de la Alcaldía si dieron por hecho y en positivo cumplimiento, todos los aspectos consultados en la balanza.

12 Grupo Focal Sociedad Civil. Anexo 2, Pág. 18

3.2.3 Estudio de Caso Municipio Baní

Las obras seleccionadas para ser analizadas en este municipio son:

- Construcción de Matadero Municipal.
- Pavimentación de calles en el sector de Villa Majega.

A continuación, el análisis de estas a partir de cómo se aplicó la Ley de Compras y Contrataciones.

Obra 1: Construcción de Matadero Municipal

La construcción del Matadero Municipal se registró bajo el procedimiento de selección de Sorteos de Obras con el código AMB-CCC-SO-2019-0003. Se presentó mediante Pliego de Condiciones a través del Portal de la DGCP y en el portal de la alcaldía.

Para esta obra, contemplada en el Plan Anual de Compras 2019, se estimó un monto de RD\$14,586,359.68. Las fechas en las que fueron realizados los distintos pasos para completar el proceso de Sorteo de Obras cumplen con lo establecido por la ley.

En el Portal de la DGCP se descarga la carpeta del expediente y pueden encontrarse los siguientes documentos: Pliegos, Oferentes e Informe del Sorteo. No fue encontrada el acta de adjudicación ni el contrato.

Existe una incoherencia en el monto descrito en la orden de compra que asciende a RD\$17,503,631.62 mientras que en el Plan Anual de Compras se colocó RD\$15,606,538.00. Otros aspectos a tomar en cuenta que llaman la atención son: el código del catálogo, que no corresponde con la obra y debe mencionarse la fecha prevista para el inicio de la ejecución de la obra, la cual no pudo cumplirse y se realizó dos meses más tarde.

En el portal de la Alcaldía se encuentra colgado el proceso de contratación, sin embargo los documentos cargados representan una parte, no la totalidad de lo que se establece por ley y demanda el proceso. Se pueden encontrar: presupuesto, pliego de condiciones, solicitud de compras y certificación de fondos.

Obra 2: Pavimentación Calles Villa Majega

La reparación de viviendas, iluminación y hormigonado en el sector de Villa Majega es una obra identificada en el Presupuesto Participativo con un monto que asciende a RD\$300,000 pesos para viviendas y el mismo monto para hormigonado.

En el documento “Listado de Obras elegidas en el Cabildo Abierto PP2018” se hace referencia a Villa Majega informando que este sector prestó su presupuesto al sector Los Barrancones Los Manguitos.

La obra no fue publicada en el Portal de la Alcaldía ni en el Transaccional.

3.2.4 Hallazgos en los Procesos de Contratación de Obras Públicas por el Gobierno Local de Baní

El municipio de Baní presenta avances en la sistematización de los procesos de compras y de los que ha colocado en los portales correspondientes, están completos y demuestran conocimiento de los equipos respecto al proceso a seguir. Sin embargo, queda claro que aún no se colocan en los portales todos los procesos realizados, así como lo establece la ley.

Actualmente en este portal se encuentra una licitación de enero 2018, tres sorteos de obra de 2019, tres comparaciones de precios (2 de 2018 y una de 2019), ninguna compra menor y ninguna por debajo del umbral. En el SISMAP, sin embargo, aparece una relación de compras a Mipymes, correspondiente de enero a diciembre 2019 y que asciende a RD\$11,933,432.80

El ayuntamiento de Baní responde a los indicadores establecidos en este estudio para evaluar el cumplimiento de la Ley de Compras y Contrataciones de colgar informaciones en los distintos portales de monitoreo y seguimiento. Esta Alcaldía cuenta con Plan Municipal de Desarrollo y Plan Anual de Compras, los cuales fueron publicados en el portal de la Alcaldía, Compras Dominicanas y en el SISMAP. No se encontró la publicación del Plan Operativo Anual.

Sobre el Presupuesto Participativo Municipal se encontraron varios documentos donde se enlista: la selección de obras, matriz de avance y rendición de cuentas.

En el grupo focal realizado con miembros de la Sociedad Civil¹³, la comunidad informó que para el presupuesto participativo son tomados en cuenta los comunitarios para seleccionar las obras a realizar, sin embargo, en el presupuesto general del Ayuntamiento no se llevan procesos abiertos donde la ciudadanía pueda participar. Al igual que en la ejecución de las obras, la selección de los trabajadores en las obras comunitarias no corresponde a personas de los sectores, explicaron.

13 Grupo Focal Sociedad Civil. Anexo 2, Pág. 18

Prácticas inadecuadas en torno al proceso de compras y contrataciones

Baní es uno de los municipios más avanzados respecto a la aplicación de la Ley de Compras Públicas, incluyendo los procesos de contratación de obras.

En este caso, más que plantear prácticas inadecuadas, presentamos a continuación recomendaciones que como alcaldía deben asumir.

3.2.5 Recomendaciones

- La alcaldía debe utilizar el portal de la Alcaldía y la DGCP para todos los procesos de compras. Es preciso lograr el 100% en la aplicación de los procesos de compras y contrataciones.
- La alcaldía debe organizar las compras y procesarlas a través de procesos más grandes y/o por lotes. Evitar el fraccionamiento.
- La alcaldía debe iniciar el fortalecimiento de la gestión de la información y disponibilidad digital de esta.

Referencias:

<https://www.eldinero.com.do/50393/top-ten-de-las-provincias-dominicanas-con-mayor-captacion-de-remesas/>

3.3 MUNICIPIO BARAHONA



Superficie 186.6 Km²
Habitantes 83,619

3.3.1 Contexto Municipal

Santa Cruz de Barahona es el municipio cabecera de la provincia Barahona. Cuenta con tres distritos municipales: El Cachón, Guázara y Villa Central.

El alcalde es el Lic. Noel Octavio Suberví. Asumió el puesto en el año 2002. La vicealcaldesa es la Lic. Seneida Matos de Florián. El consejo de regidores está compuesto por 11 miembros.

El Plan Municipal de Desarrollo 2015-2020 establece que “la generación de empleo formal en Santa Cruz de Barahona descansa principalmente en dos sectores económicos prevaletientes. Se trata de la Industria (incluyendo las zonas francas) y los servicios”. Según el Perfil Socio-Económico y Medio Ambiental de Barahona, el municipio cuenta con 68 empresas formales registradas, de las cuales 44 son microempresas.

Según el IX Censo Nacional del 2010, el 34.9% de la población del municipio es económicamente activa. Mientras el porcentaje de desempleo es de un 7,8%.

En el PMD se plantea como la misión del municipio el “aumentar los niveles de calidad de vida de la población, mejorando y garantizando el acceso a bienes y servicios eficientes; posicionando la ciudad como el centro regional de intercambio comercial y sociocultural a nivel nacional e internacional, haciendo uso sostenible de los recursos costero marinos y ecoturísticos; implementando políticas públicas transparentes, equitativas, participativas e inclusivas que cohesionen el territorio, fortaleciendo la institucionalidad pública, privada y de la sociedad civil, desarrollando alianzas estratégicas que agreguen valor a las potencialidades existentes; en armonía con el medio ambiente y preservando su identidad cultural”.

3.3.2 Diagnóstico Situacional Compras Públicas en el Municipio

El Ayuntamiento de Barahona no se encuentra registrado en el Portal Transaccional de la Dirección General de Compras Públicas y no aparece ningún registro de compras para esta entidad. De los seis ayuntamientos que se evalúan en este estudio es el único que no recibió la capacitación por parte de la DGCP, a pesar de que esta hizo múltiples intentos por llevarla a cabo.¹⁴

En el Ranking Municipal del SISMAP, a diciembre 2018, la alcaldía se encuentra en la posición 31 con un 77.20% de cumplimiento.

En el indicador de la Gestión de las Compras y Contrataciones la puntuación se frena en 70% y es que, de tres indicadores, actualmente solo se había cumplido medianamente con uno que es la elaboración del Plan Anual de Compras. Están en 0% el porcentaje del presupuesto de compras y contrataciones publicados en el Portal WEB de la DGCP y del Gobierno Local y el porcentaje del presupuesto destinado a MIPYMES.

La alcaldía cuenta con su portal institucional y el Portal de Transparencia. Al consultar sobre los procesos de compras, solo la pestaña de Comparación de Precios cuenta con información y es referente a un proceso de contratación de obras realizado en 2019. Las pestañas de ejecución presupuestaria y el presupuesto participativo ofrecen informaciones relevantes. En la de presupuesto participativo se han colgado: matrices de avance, constancia de pagos a través de cheques, tabla de ejecución de los ingresos y fuentes de financiamiento, plan de inversión anual, tabla de rendición de cuentas y estudio de prefactibilidad.

Al evaluar los requisitos que establece la Ley de Compras Públicas, el Ayuntamiento de Barahona tiene Plan Municipal de Desarrollo más no se muestra un Plan Operativo Anual. No está publicado el Plan Anual de Compras.

Sobre este municipio no se pudo levantar los datos a través de las balanzas ya que fue imposible concertar las reuniones con los funcionarios correspondientes, al igual que la sociedad civil, tampoco fue posible realizar el grupo focal a pesar de haber hecho diversos intentos, incluso con el Alcalde.

3.3.3 Estudio de Caso Municipio Barahona

Las obras seleccionadas para ser analizadas en este municipio son:

- Reparación de Cañada de Aguita.
- Reparación de Contenes Río Chill Arriba

14 Entrevista a profundidad en la DGCC.

A continuación, el análisis de estas a partir de cómo se aplicó la Ley de Compras y Contrataciones.

Para los estudios de caso del municipio de Barahona se seleccionaron dos obras correspondientes al Presupuesto de 2018: Reparación de cañada de Aguita presupuestada con un monto de RD\$250,000 y la Reparación de contenes Río Chill Arriba, contemplada con un monto de RD\$500,000.00.

El criterio de selección de estas obras fueron las que se encontraban en el Plan Anual de Compras, siendo una la de mayor presupuesto y otra la de menor. Sin embargo, de ninguna de estas se encontró más información de la aquí mencionada (colocación en presupuesto y constancias de pago), por tanto, no pueden someterse al proceso de evaluación cómo se ha realizado para las obras en los otros cinco municipios donde se aplicó este estudio.

Atendiendo a esta situación se procede a realizar el diagnóstico de la única obra que se encuentra colgada en el portal de esta alcaldía y corresponde a la Construcción del Cuerpo de Bomberos del municipio.

En los anexos se encontrará la evaluación de la obra “Nichos en Cementerio Américo Melo” siendo este otro intento de identificación de obras, en este caso correspondiente a 2019.

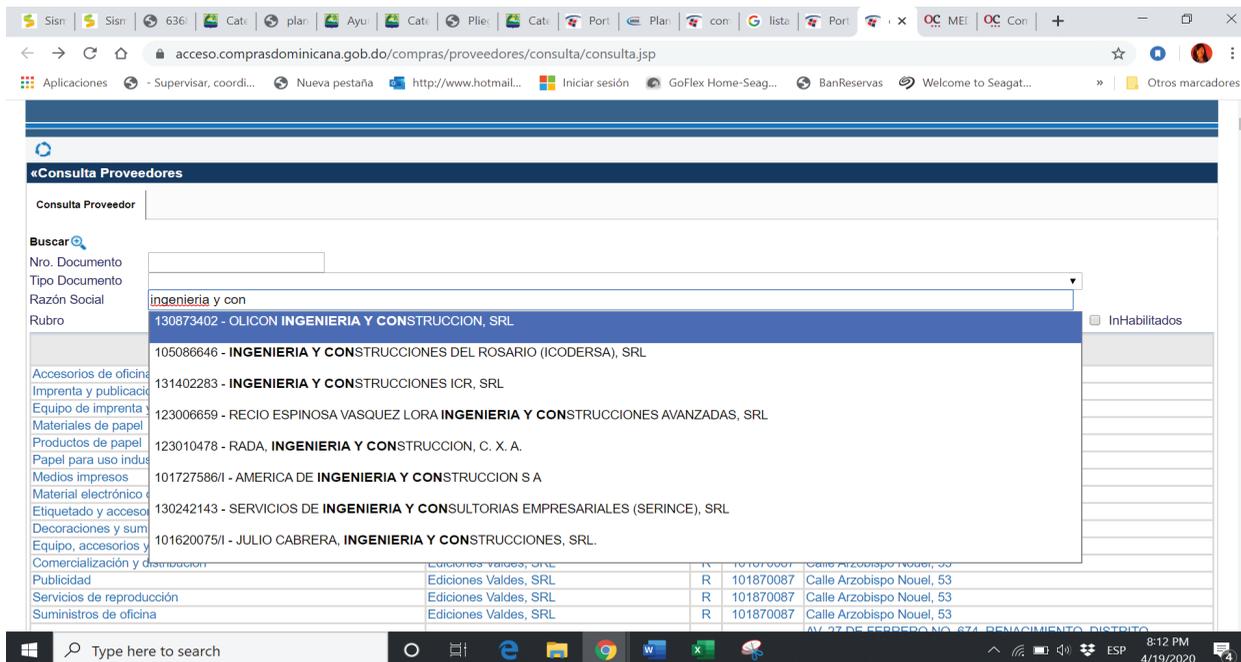
Obra 1: Construcción Estación de Bomberos

El proceso de la Construcción de la Estación Bomberos Santa Cruz Barahona, bajo el número de referencia AMB-CCC-CP-001-2019 y siendo catalogado como una comparación de precios, es una compra que no se encuentra registrada en ningún documento de planificación de 2019 y tampoco en el portal del gobierno dominicano establecido para las compras (Portal de Compras de la DGCP).

La ejecución del proceso de compra está colocada en el Portal de Transparencia de la alcaldía. Existe un documento donde se listan los materiales a utilizar, pero no presenta monto referencial.

El anuncio de convocatoria se realizó el 26 de junio de 2019. En el pliego de condiciones se estableció un cronograma de ejecución del proceso de compras apegado a lo establecido en la Ley para las Comparaciones de Precio.

Los plazos de convocatoria y adjudicación fueron respetados, siendo de mínimo cinco (5) días hábiles. Sin embargo, no se tiene constancia del cumplimiento de otros indicadores como: la realización de actos públicos para las aperturas de ofertas, la evaluación técnica a los oferentes y el contrato establecido con la empresa contratante.



Es importante recalcar que, de acuerdo con el informe de asignación de la obra, los cuatro oferentes presentados fueron aprobados en la evaluación técnica, y al conocer la oferta económica de todos los oferentes, el Comité de Compras seleccionó la de mayor monto. En el acta se establece un considerando que redacta: “Considerando: que finalmente el informe de evaluación realizado por la Comisión Evaluadora de peritos dirigida por la Dirección de Obras del Ayuntamiento Municipal de Barahona, sugieren expresamente, al Comité de Compras y Contrataciones del Ayuntamiento Municipal de Barahona, adjudicar la propuesta presentada para el proyecto de la construcción del cuerpo de bomberos del municipio de Barahona, atendiendo al análisis comparativo de precios, los análisis de costos con el ITBIS transparentado, la calidad de los materiales a usar en el proyecto, el plazo de entrega, conforme al resultado de la evaluación económica, ésta resulta más favorable que la presentada por Constructora Olivop, Ingeniería Lama, Constructora Reymat, por lo que recomienda que la propuesta presentada por Ingeniería y Arquitectura y Construcciones “SAME” cumple con los criterios establecidos en el pliego de condiciones en su numeral 17 Criterio de Adjudicación que expresa “El Comité de Compras y Contrataciones evaluará las ofertas dando cumplimiento a los principios de transparencia, objetividad, economía, celeridad y demás, que regulan la actividad contractual, y comunicará por escrito al Oferente/Proponente que resulte favorecido”.¹⁵

El informe de evaluación técnica y económica de la Comisión Evaluadora de Peritos no se encuentra en la carpeta de documentos colocados en el portal.

¹⁵ Anexo 1 Carpeta de Evidencias Barahona.

Al investigar sobre el contratista adjudicado, este no aparece en el Portal de Compras Dominicanas registrado como Proveedor del Estado.

El monto adjudicado a este proceso asciende a RD\$31,927,548.77 y fue realizado bajo modalidad de comparación de precios, correspondiendo un sorteo de obras o licitación pública.

3.3.4 Hallazgos en los Procesos de Contratación de Obras Públicas por el Gobierno Local de Barahona

La situación del municipio de Barahona sobre la contratación de obras públicas simplemente no puede ser evaluada como se ha hecho con el resto de los municipios objeto de estudio, ya que se carece de información para diagnosticar cómo están procediendo las autoridades de esta alcaldía.

Se solicitó información a través de todas las vías posibles y conocidas para estas gestiones. Se utilizaron mecanismos de búsqueda digital, se solicitó información mediante libre acceso a la información, e inclusive se hicieron llamadas y contactos con funcionarios sin tener respuesta alguna. Este fue el único municipio que no recibió al equipo consultor para el taller planteado para esta consultoría.

Sobre el Presupuesto Participativo Municipal en el Portal de la Alcaldía se observan los presupuestos, las actas de adjudicación de obras a las comunidades, actas de los encuentros realizados por sectores y certificaciones de pago. Las informaciones colocadas en este municipio sobre el presupuesto participativo son más amplias que las que colocan el resto de los municipios estudiados.

Prácticas inadecuadas en torno al proceso de compras y contrataciones

No registrar en el portal:

- La Alcaldía sólo ha registrado un proceso de compras en el portal institucional.

Principio de economía:

- El suplidor seleccionado presentó el presupuesto más elevado de los oferentes que presentaron. Cuando el criterio debe ser el de menor precio si la propuesta técnica cumple con los requerimientos planteados en los términos de referencia. Se debió presentar informe técnico que avale selección.

Los proveedores deben ser Proveedores del Estado:

- El suplidor seleccionado no es Proveedor del Estado, lo cual es violatorio a la Ley de Compras y Contrataciones.

3.3.5 Recomendaciones

- La alcaldía debe asumir cumplimiento de la Ley de Compras y Contrataciones.
- Debe implementar las distintas modalidades de procesos de compras, de acuerdo al monto de las obras a ejecutar.
- La alcaldía debe utilizar el portal web como un mecanismo de información y rendición de cuentas.
- La alcaldía debe apoyar procesos de transformación que lleguen al municipio y motivar la participación de los munícipes.

3.4 MUNICIPIO SAN CRISTÓBAL



Superficie 212.6 Km²
Habitantes 232,769

3.4.1 Contexto Municipal

San Cristóbal es el municipio cabecera de la provincia que lleva este mismo nombre. Tiene un distrito municipal nombrado como Hato Las Damas.

El gobierno local es presidido por el Lic. José Nelson Guillén Valdez, Alcalde Municipal y Santa Sánchez Amador como Vice Alcaldesa. El consejo de regidores está compuesto por 17 Concejales.

De acuerdo al Plan Municipal de Desarrollo 2017-2021 este “municipio cabecera concentra una amplia dinámica económica pues agrupa todos los servicios jurídicos, financieros y de intercambio comercial, no solo de la provincia sino también de la región, lo cual la coloca en una posición ventajosa ante los Municipios y Distritos de su entorno”.

Según el IX Censo Nacional del 2010, el 33.33% de la población del municipio es económicamente activa. Mientras el porcentaje de desempleo es de un 7,9%. El PMD refleja que el ayuntamiento cuenta con una nómina de más de 800 empleados municipales.

Las principales fuentes de empleo del municipio son Comercio y Hostelería, Industria y Minería, Transporte y Actividades relacionadas, la Construcción, Agricultura y la Ganadería, Administración pública, los Servicios financieros e inmobiliarios y Servicios domésticos. La ciudad cuenta con fuentes de trabajo limitadas. Sin embargo, por su cercanía con Santo Domingo, la población se traslada a laborar en la ciudad capital, así como también a las poblaciones de Haina y Baní

En el PMD se narra que “su cercanía con la Capital de la República también le da una connotación de “ciudad dormitorio”, pues mucha de la mano de obra técnica, de obrero básico, vendederos de víveres, domésticas, entre otros servicios, tienen generaciones viajando hacia esa urbe a ofrecer sus servicios a diario”.

Mientras el Directorio de empresas de la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) considera al municipio como uno de los territorios donde se concentran muchas de las empresas del país. Registra que el municipio cuenta con 23 grandes empresas, 65 medianas empresas, 192 pequeñas y 420 microempresas.

3.4.2 Diagnóstico Situacional Compras Públicas en el Municipio

El Ayuntamiento de San Cristóbal se encuentra registrado en el Portal Transaccional de la Dirección General de Compras Públicas y está habilitado para realizar sus procesos de compra bajo el código y unidad de compras 000992. De acuerdo con la DGCP recibieron las capacitaciones correspondientes. Sin embargo, solo tienen registrados dos procesos de compras realizados, ambos referentes a contratación de obras.

La alcaldía se encuentra en la posición 17 en el Ranking del SISMAP, con un 81.80% de cumplimiento. En el indicador de la Gestión de las Compras y Contrataciones la puntuación asciende a 100%.

La alcaldía cuenta además con su portal institucional y el Portal de Transparencia donde se alojan las informaciones correspondientes a lo que establece la ley. Es el espacio donde más información se ha almacenado sobre los procesos de compras de esta entidad.

Atendiendo a los requisitos que establece la Ley de Compras Públicas, el Ayuntamiento de San Cristóbal tiene Plan Municipal de Desarrollo, Plan Operativo Anual y Plan Anual de Compras. Reflejan la adjudicación presupuestaria para las Mypimes y ejecutan el Presupuesto Participativo Municipal. Lo que queda entonces ahora es ver cómo se está colgando esta información.

Los munícipes, al ser consultados a través de un Grupo Focal¹⁶ establecen que falta disposición de las autoridades para cumplir la Ley de Compras y Contrataciones y falta voluntad para suministrar a la ciudadanía las informaciones correspondientes.

En la Balanza aplicada a la Sociedad Civil en este municipio se refleja claramente la falta de conocimiento de la población sobre los indicadores que establece la Ley de Compras y Contrataciones y los instrumentos que permiten planificar y establecer los presupuestos, las compras y la contratación de obras. De las 20 preguntas realizadas, sólo 2 fueron respondidas asertivamente: el conocimiento del Plan Anual de Compras y que el Ayuntamiento informa sobre las obras que va a realizar. Mientras que negativamente: la experiencia de las personas que designa el ayuntamiento para supervisar las obras; las obras que realiza el ayuntamiento no responden a las necesidades de la comunidad y la rendición de cuentas por parte del ayuntamiento para obras en específico. También es importante resaltar que los mismos munícipes reconocen que no están dando seguimiento a los procesos de contrataciones de obras, no utilizan la guía de monitoreo y tampoco el Portal de Transparencia de la DGCP.

3.4.3 Estudio de Caso Municipio San Cristóbal

Las obras seleccionadas en el Municipio San Cristóbal para este estudio son:

- Construcción Sistema Drenaje Pluvial del Polígono
- Construcción Pozo Filtrante 27 de febrero

Obra 1: Construcción Sistema Drenaje Pluvial del Polígono

La Construcción del Sistema de Drenaje Pluvial del Polígono es una obra que se contempló en el Plan Anual de Compras 2019 para ser ejecutada en este año con un monto estimado de

¹⁶ Transcripción Grupo Focal Sociedad Civil. Anexo 2, Pág. 2

RD\$13 millones de pesos. Se registró bajo el procedimiento de selección de Comparación de Precios AMSC-CP-04-2019.

De acuerdo con el PACC de este ayuntamiento, la fecha de inicio del proceso se estimó en el tercer trimestre, específicamente el 9 de septiembre de este año, sin embargo, de acuerdo con la publicación de convocatoria y a las bases técnicas publicadas, se convocó en el mes de marzo como uno de seis lotes que fueron llevados en el proceso.

Este proceso fue publicado en el Portal de Transparencia de la Alcaldía, pero no en el Portal de Compras de la DGCP.

Los plazos de convocatoria y adjudicación fueron respetados, siendo de mínimo cinco (5) días hábiles. Sin embargo, no se tiene constancia del cumplimiento de otros indicadores como: la realización de actos públicos para las aperturas de ofertas, la evaluación técnica a los oferentes y el contrato establecido con la empresa contratante.

El contratista adjudicado fue la Constructora EISA SRL, representado por Jorge Jared Isabel Domínguez. Se contrató por un monto total de RD\$12,998,512.19

Obra 2: Construcción Pozo Filtrante 27 de febrero

La Construcción del Pozo Filtrante en el sector 27 de Febrero es una obra que se contempló en el Plan Anual de Compras 2019 para ser ejecutada este año con un monto estimado de RD\$2 millones de pesos. Se registró bajo el procedimiento de selección de Comparación de Precios AMSC-CP-04-2019.

En el PACC se estableció que este proceso iniciaría en el segundo trimestre del año, específicamente el 1ero de abril, cumpliéndose así tras introducirse en uno de los seis lotes que fueron llevados en el proceso publicado el 20 de marzo.

Este proceso fue publicado en el Portal de Transparencia de la Alcaldía, pero no en el Portal de Compras de la DGCP.

Los plazos de convocatoria y adjudicación fueron respetados, siendo de mínimo cinco (5) días hábiles. Sin embargo, no se tiene constancia del cumplimiento de otros indicadores como: la realización de actos públicos para las aperturas de ofertas, la evaluación técnica a los oferentes y el contrato establecido con la empresa contratante.

El contratista adjudicado fue Mindfield Consulting SRL, Representado por el Ing. Mario Miguel Guerrero Krants por un monto de RD\$1,892,352.5

3.4.4 Hallazgos en los Procesos de Contratación de Obras Públicas por el Gobierno Local de San Cristóbal

Son siete (7) los indicadores generales establecidos en este estudio para evaluar si una institución cuenta con la documentación establecida por la Ley de Compras y Contrataciones de colgar informaciones en los distintos portales de monitoreo y seguimiento.

Se evalúa si cuenta con Plan Municipal de Desarrollo, Plan Operativo Anual y Plan Anual de Compras y estos se publica en el Portal de Transparencia, en el Portal de la DGCP y en el SISMAP. En este caso el PACC fue publicado en dos de los tres portales (falta el portal institucional), cumpliendo así parcialmente con lo establecido por ley. Mientras que el Plan Operativo Anual (POA) no está publicado en el portal de la alcaldía, a pesar de que el PMD dice: "El ayuntamiento cuenta en la actualidad con una Oficina Municipal de Planificación y Programación (OMPP), con un personal técnico muy capacitado y con la infraestructura tecnológica necesaria para una buena gestión de la planificación municipal. Esta oficina elabora el Plan Operativo Anual (POA) de todos los departamentos y/o áreas del ayuntamiento, proporcionando los insumos necesarios para la elaboración del presupuesto de cada año".

Otro elemento es la adjudicación del 20% del presupuesto para las Mypimes, que, en este caso, todas las tablas presentadas identifican si la empresa es mypimes o no, inclusive en las bases de las comparaciones de precios se ha especificado el monto a dedicar.

En cuanto al Presupuesto Participativo Municipal en el Portal de la Alcaldía se observan las actas de adjudicación de obras a las comunidades. Sin embargo, no se observan convocatorias previas y evidencias de los encuentros realizados. Uno de los munícipes resaltó este tema y opina que: "cuando hicieron el cabildo abierto, ya de por sí ellos tienen el barrio seleccionado, ellos hacen una rifa en el multiuso, invitan aquí hay casi 300 juntas de vecinos, invitan como 40 Juntas de vecinos, pero ya la junta de vecinos que ellos van hacerle la obra ya están seleccionadas de ante mano"¹⁷. Aclara que dedican 2 millones de pesos para cada sector.

El indicador más ausente que debe trabajar el Ayuntamiento de San Cristóbal es el diseño de un Plan Operativo Anual que permita una planificación integral de las acciones. Este debe ser colgado en el Portal de la alcaldía.

También deben revisarse los mecanismos de consulta ciudadana para la aprobación de las obras a realizar en el municipio. En uno de los grupos focales realizados en este territorio se reflejó el descontento con una de las inversiones realizadas. Una de las participantes dijo: "La obra del parque fue un impacto muy fuerte porque todas esas matas de caobas centenarias, destruyeron el parque, ahora no es parque".

17 Transcripción Grupo Focal Sociedad Civil. Anexo 2, Pág. 2

Previo a esto hay que evaluar el cumplimiento de los principios que establece la Ley de Compras y Contrataciones Públicas. Estas deben ser eficientes, ofrecer igualdad de participación y libre competencia, transparentes y de conocimiento público, buscar economía, equitativas, participativas y razonables.

De acuerdo con los participantes del Grupo Focal de Sociedad Civil se incumplen varios de estos principios. Uno de los participantes añadió: “no se hace la gestión de que los munícipes conozcan todo esto de la Ley de Compras”. Aclaran que valorar su aplicación en la demarcación no es posible pues muy pocos la conocen e insisten en que uno de los principales obstáculos en su aplicación es la falta de difusión: “Yo creo que uno es el desconocimiento de la Ley por parte de la ciudadanía, no hay voluntad por parte de ellos mismos para asumir y suministrar las informaciones que el ciudadano y ciudadana va a solicitar”.

Por otro lado, se habló de favoritismo o nepotismo en el caso de las aceras construidas en la calle María Trinidad Sánchez, sector Canastica. El comunitario explica que el contratista adjudicado es familiar de primer nivel de un alto funcionario de la alcaldía.

De las dos obras sistematizadas es posible inferir lo siguiente:

- De las dos obras sistematizadas, de un total de 16 indicadores evaluados, en ambas obras sólo pudieron cotejarse 6 y 7 respectivamente. Tras la deficiencia de información en el Portal de Transparencia no es posible determinar si la institución ha cumplido con estos requisitos establecidos por la ley. *En la ficha de sistematización de obras pueden observarse.*
- El ayuntamiento de San Cristóbal sólo ha registrado dos procesos en el Portal Transaccional, incumpliendo así el mandato de que todos los procesos de compras de las entidades públicas deben gestionarse a través de esta herramienta.
- En la generalidad del proceso la alcaldía cumple cabalmente con los procesos macros que establece la Ley de Compras Públicas. Es en la gestión y organización de la información en el portal propio donde se presenta el mayor obstáculo para esta entidad.

Prácticas inadecuadas en torno al proceso de compras y contrataciones

No registrar en el portal:

- La Alcaldía de San Cristóbal fue capacitada y registrada en el Portal Transaccional de la DGCP. A noviembre de 2019, sólo han registrado dos procesos de compras correspondientes a los meses de mayo y junio.

Fraccionamiento:

- Al evaluar las listas de compras de dos meses de la Alcaldía de San Cristóbal se observó que:
- En el mes de abril se realizaron 10 procesos de compras directas, de los cuales cabe destacar cinco (5) que fueron al proveedor de Servicios de Ingeniería y Consultoría (SERCOING) y dos (2) a Lapcom Technology.
- En el mes de Mayo, fueron aprobados 26 procesos de compras directas, de los cuales mencionaremos los dos (2) a Bosquesa, 15 a Servicios de Ingeniería y Consultoría (SERCOING) y tres (3) a Comercial Ferretero Pérez. Todos estos procesos hacen referencia a algún servicio y adquisición con fines de construcción y/o procesos de rubro similar.

3.4.5 Recomendaciones

- La alcaldía debe realizar todos sus procesos a través del Portal Transaccional. A pesar de seguir los requisitos que establece la Ley de Compras, aun es necesario que accedan al instrumento tecnológico.
- La alcaldía debe actualizar el Portal Web Institucional y organizar los documentos en las pestañas donde corresponden.
- Los nombres de los documentos como se registran los procesos en el portal no son amigables, por tanto, es difícil dar seguimiento y monitoreo. Los procesos deben registrarse con los nombres de los servicios y obras a contratar, además de los códigos.
- Subir todos los documentos de un proceso en carpetas. Estas carpetas deben contener los expedientes completos.
- Fortalecer el mecanismo de promoción de la convocatoria que utiliza la alcaldía.
- Reducir el fraccionamiento en las compras. Esto requiere planificación de las compras y realización de adquisiciones conjuntas.

- Retomar y reconocer la importancia de consultar a la ciudadanía en las obras que va a realizar el ayuntamiento, sean o no del Presupuesto Participativo.
- Desarrollar espacios de formación en torno a la Ley de Compras y Contrataciones.

Referencias:

- Plan Municipal de Desarrollo 2017-2021
- Directorio registra más de 25,000 empresas RD.
- Obtenido de: <https://hoy.com.do/directorio-registra-mas-de-25000-empresas-rd/>

3.5 MUNICIPIO SAN JOSÉ DE OCOA



Superficie 484.8 Km²
Habitantes 39,451

3.5.1 Contexto Municipal

San José de Ocoa es el municipio cabecera de la provincia con este mismo nombre. Tiene cuatro distritos municipales nombrados: La Ciénaga, Nizao - Las Auyamas, El Pinar y El Naranjal.

El Alcalde actual es Milcíades Aneudy Ortiz Sajiún, quien al asumir la alcaldía en 2010 fue el Alcalde más joven a nivel nacional. La vicealcaldesa es Carmen Desiree Tauil Méndez. El consejo de regidores está compuesto por 7 regidores.

San José de Ocoa se destaca por su gran potencial agrícola. Cuentan “con abundante producción de café, papa, habichuela, zanahoria, repollo, maní, aguacate, entre otros. También la producción de frutales tropicales es importante. Últimamente la producción en invernaderos es casi un emblema que identifica al municipio”. Así lo explica el Plan Estratégico para el Desarrollo del Municipio de San José de Ocoa - 2014-2024.

En este documento se determina la misión de “proyectar un Ocoa con un alto índice de sostenibilidad medio ambiental, con potenciales productivos, educativos, ecoturísticos y con equidad de género, que cuente con ciudadanos y ciudadanas solidarios(as) preocupados por el bien común, capaz de innovar y articular procesos de desarrollo y con autoridades transparentes, valores éticos y morales, promotor de la calidad de vida y respetuoso de los derechos de los ciudadanos(as)”.

“Somos todo Transparencia” es el slogan definido por la alcaldía. Procedamos al diagnóstico sobre los procesos de compras en el municipio, para determinar el nivel de veracidad y cumplimiento de las autoridades.

3.5.2 Diagnóstico Situacional Compras Públicas en el Municipio

El Ayuntamiento de San José de Ocoa no se ha registrado en el Portal Transaccional de la Dirección General de Compras Públicas, por tanto, nunca ha realizado un proceso de compras a través del Sistema Digital de Compras de la República Dominicana, como lo establece la ley.

La alcaldía se encuentra en la posición 18 en el Ranking del SISMAP, con un 81.80% de cumplimiento. En el indicador de la Gestión de las Compras y Contrataciones la puntuación asciende a 100%.

La alcaldía cuenta con su portal institucional www.ayuntamientoocoa.org y el Portal de Transparencia donde sí colocan las informaciones correspondientes a los procesos de compras del municipio, bajo un formato propio. Desde marzo 2016 se publica mensualmente la relación de gastos.

Atendiendo a los requisitos que establece la Ley de Compras Públicas, el Ayuntamiento de San José de Ocoa tiene Plan Municipal de Desarrollo y Plan Anual de Compras. No se encontró la publicación del Plan Operativo Anual y tampoco se refleja en su presupuesto la adjudicación presupuestaria para las Mypimes. Cuentan con informes de la ejecución del Presupuesto Participativo Municipal desde 2018.

En este municipio no se pudo realizar el grupo focal de la Sociedad Civil según se estableció en la metodología del estudio debido a falta de participantes. Se llevó a cabo un pequeño conversatorio e intercambio entre cuatro munícipes que asistieron. La balanza de las

autoridades se llevó a cabo reflejando un balance positivo en el sistema de compras en el municipio y sólo mostrando debilidad en cuanto a la formalidad de los proveedores.

3.5.3 Estudio de Caso Municipio San José de Ocoa

Las obras seleccionadas en este Municipio son:

- Construcción Aceras y Contenes La Aguita
- Construcción de Funeraria Municipal

Obra 1: Construcción Aceras y Contenes La Aguita

La Construcción de Aceras y Contenes, 2da etapa del sector La Agüita es una obra que se contempló en el Plan Anual de Compras 2018 para ser ejecutada en ese año con un monto estimado de RD\$RD\$483,200 mil pesos.

En la ejecución financiera del cuarto trimestre de 2018 está asentado el gasto correspondiente a esta obra.

Esta obra no se puede evaluar ya que solo se cuenta con el registro en el Presupuesto y el monto total de ejecución, sin embargo, no existe ninguna información al respecto.

Obra 2: Construcción de Funeraria Municipal

Atendiendo a las informaciones ofrecidas en el grupo focal de las autoridades¹⁸ y bajo el criterio de seleccionar dos obras: la de menor y mayor monto, en este caso, se seleccionó la construcción de la Funeraria Municipal por ser uno de los principales proyectos de la comunidad en el momento de desarrollo de la consultoría y representar una de las mayores inversiones.

Esta obra se identifica en el presupuesto municipal 2019, donde se presupuesta un monto de RD\$5,830,760.00

En las ejecuciones financieras trimestrales de los proyectos y obras se refleja el gasto de esta obra, sobre todo en el informe correspondiente a abril-junio 2019. Aparte de la ejecución del gasto, no se tiene ninguna otra información sobre la construcción de la obra.

18 Transcripción Grupo Focal Autoridades Anexo 2, Pág. 37

Para indagar más sobre estos procesos de compras se hizo una solicitud de Libre Acceso a la Información en fecha 20 de enero de 2020. Luego, el 29 de enero se conversó directamente con la Encargada de Libre Acceso, Maribel Batista, quien informó que se estaría dando respuesta en 15 días, sin embargo en fecha 10 de febrero de 2020 se recibió una carta solicitando prórroga de 15 días y nunca se recibió la información.

3.5.4 Hallazgos en los Procesos de Contratación de Obras Públicas por el Gobierno Local de San José de Ocoa

Atendiendo a la metodología utilizada en este estudio para evaluar los procesos de contratación de obras por los ayuntamientos, no es posible ofrecer una evaluación de este municipio ya que en los portales institucionales revisados no se refleja la aplicación de la Ley No. 340-06 sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras.

El ayuntamiento de San José de Ocoa no está registrado en el Portal Transaccional de la DGCP, en el portal de la alcaldía colocan información bajo estructura propia y no bajo la estipulada por la OPTIC, y además tampoco aportó ninguna de las informaciones solicitadas a través de Libre Acceso a la Información, como mecanismo manual de soporte para la sistematización de los procesos de compras.

Los actores contactados de la Sociedad Civil se unen en la posición de que la Alcaldía está incumpliendo lo establecido por la Ley de Compras. “Ni Ocoa que es el municipio cabecera ni los demás municipios rancho arriba, ni en sabana larga, también han ejecutado obras sin tomar en cuenta la Ley No. 340-06” dice con énfasis el Presidente del CODIA¹⁹ en el territorio.

Uno de los munícipes que participaron en el conversatorio de la Sociedad Civil dijo “aquí en las obras que están haciendo no han ido a la licitación que realmente demanda. Las obras se hacen en un comité de seguimiento y ese comité de seguimiento está solamente para ver”.

Los participantes insisten en que el clientelismo político y el favoritismo son unas de las principales dificultades para el cumplimiento de la ley, “porque te ponen a la familia y hay algunos regidores que a veces se rebelan, pero es porque muchas veces ya tienen una contrata y viene uno y se la niega”.

Además, mencionaron que “nunca se ha rendido informe” y quejas respecto a la construcción de la Funeraria. Uno dijo “Ahí donde se está realizando no se debería hacer, algunos de los vecinos protestaron, pero se impuso el poder. Se opinó, pero no fue un espacio bien coordinado”.

19 Transcripción Entrevista a Profundidad. Anexo 2, Pág. 33

Vistos estos comentarios, debe agregarse que en los portales institucionales no se reflejan documentos que validen el cumplimiento de la Ley de Compras en el Municipio de San José de Ocoa. A pesar de contar con información importante como presupuestos y ejecuciones presupuestarias, aún falta mucha más para completar toda la requerida por los procesos. En cuanto al Presupuesto Participativo Municipal en el Portal de la Alcaldía se registran cronogramas de obras, listados de participantes a las reuniones de seguimiento y rendición de cuentas.

Prácticas inadecuadas en torno al proceso de compras y contrataciones

No registrar en el portal:

- La Alcaldía de San José de Ocoa no está registrada en el Portal Transaccional de la DGCP.

La ausencia de información impide establecer las conclusiones.

- La falta e información impide la posibilidad de analizar los procesos. Es negar la posibilidad a los munícipes y a la ciudadanía de participar y hacer veeduría ciudadana.

3.5.5 Recomendaciones

- La alcaldía debe acatar la Ley No. 340-06 e iniciar inmediatamente su cumplimiento.
- La alcaldía debe asumir la dinámica de los procesos de compras de convocatoria pública, concursos, y rendición de cuentas.
- La alcaldía debe iniciar a registrar información en el Portal Web Institucional bajo las normativas gubernamentales. Actualmente utilizan el portal desarrollado por la alcaldía.
- Desarrollar espacios de formación en torno a la Ley de Compras y Contrataciones para el personal y los colaboradores de la alcaldía.

Referencias:

- Plan Municipal de Desarrollo 2017-2021
- Obtenido de: <https://hoy.com.do/directorio-registra-mas-de-25000-empresas-rd/>

3.6 MUNICIPIO SAN JUAN DE LA MAGUANA



Superficie 1,728 .6 Km²
Habitantes 132,177

3.6.1 Contexto Municipal

San Juan es el municipio cabecera de la provincia San Juan de la Maguana. Cuenta con 10 distritos municipales, nombrados como: Pedro Corto, Sabaneta, Sabana Alta, El Rosario, Hato del Padre, Guanito, La Jagua, Las Maguánas-Hato Nuevo, Las Charcas de María Nova y Las Zanjas.

La alcaldesa del municipio es la Arquitecta Hanói Jacqueline Sánchez, quien desde 2006 asumió el cabildo, teniendo ya tres períodos consecutivos para un total de 14 años de gestión, siendo la “primera mujer alcaldesa en más de 500 años de historia del Municipio y la primera persona en repetir de manera consecutiva de un período a otro”, de acuerdo con el portal institucional. El vicealcalde es Fernando Mora. El consejo de regidores está compuesto por 13 regidores.

Según el IX Censo Nacional del 2010, el 40% de la población del municipio es económicamente activa y la tasa de desempleo es de un 8.5%.

En el Plan Municipal de Desarrollo²⁰ especifican que “la principal actividad económica de la provincia es la agricultura y los principales cultivos son el arroz, en el verano, y las habichuelas, en invierno.

²⁰ Plan de Desarrollo Municipal 2016-2020.

Las principales fuentes de empleo del municipio son comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos, automotores y motocicletas. Le siguen las actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas.

Se plantea entonces la visión de “un municipio enmarcado en transformar la forma de vida de sus munícipes con la contribución de un estado viable, donde se ponga de manifiesto sus valores culturales apoyándose en la transparencia, y manejo sostenible de sus recursos, que garantice la disminución de las brechas sociales, la educación continua, un servicio de salud gratuito, sin exclusiones, con especial atención a enfermos mentales, provisto de vivienda asequible y subvencionada, con servicios básicos de calidad, insertado en una economía competitiva, global e integral, donde estén sus tierras mejor distribuida, y sus ciudadanos(as) se sientan comprometidas con la protección del medio ambiente y recursos naturales, y asuman no atentar contra el equilibrio de la especie humana, animal y vegetal”.

3.6.2 Diagnóstico Situacional Compras Públicas en el Municipio

El Ayuntamiento de San Juan no se encuentra registrado en el Portal Transaccional de la Dirección General de Compras Públicas. De acuerdo a la DGCP recibieron las capacitaciones en el sistema, pero no han realizado ni la primera publicación, de prueba, que es el mecanismo para iniciar su registro y aparecer en el sistema.

La alcaldía se encuentra en la posición 38 en el Ranking del SISMAP, con un 73% de cumplimiento.

En el indicador de la Gestión de las Compras y Contrataciones la puntuación es de 70% para el indicador de “Elaboración Plan Anual de Compras y Contrataciones (PAC)”, mientras que los otros dos: “porcentajes del presupuesto de compras y contrataciones publicado en el portal web de la DGCP y del gobierno local; y del presupuesto de compras y contrataciones destinado a Mipymes”

En la estandarización del Portal de Transparencia, la puntuación se encuentra en un 30%.

Al ingresar al portal de la alcaldía, se pueden observar: planes anuales de compra de 2015 a 2018 y dos licitaciones realizadas; No hay registros de licitaciones restringidas, sorteos de obras, comparaciones de precio ni compras por debajo del umbral.

A diferencia de las otras alcaldías presentaron un Plan Operativo Anual para 2018.

Atendiendo a los requisitos que establece la Ley de Compras Públicas, el Ayuntamiento de San Juan tiene Plan Municipal de Desarrollo, Plan Operativo Anual (2018) y Plan Anual de Compras

(de 2015 a 2018). En estos últimos documentos no se refleja la adjudicación presupuestaria para las Mypimes.

Al conversar con algunos munícipes de la Sociedad Civil en San Juan, demostraron conocimiento de los procesos que debe aplicar la Alcaldía para la gestión de las compras y construcción de obras en el territorio, aunque no se aplican a cabalidad. Dejaron muy claro el reducido espacio de conversación que abre la actual alcaldesa y la importantización de su visión como arquitecta para el diseño, sin embargo, de acuerdo con los resultados arrojados en el ejercicio de la balanza aplicado en este estudio, los números reconocen que se ejecutan obras en beneficio de todos los comunitarios. Al igual que en otros territorios, los munícipes reconocen que no llevan a cabo una acción permanente de veeduría y por tanto no dan seguimiento a los procesos de contrataciones de obras.

En el Grupo Focal de las autoridades²¹ todas las respuestas fueron asertivas a favor de la gestión que se está llevando desde la alcaldía. Solo en la consulta de si cuentan con Plan Operativo Anual, todos respondieron que no y al consultar en el portal institucional solo existe un documento del 2018.

3.6.3 Estudio de Caso Municipio San Juan de la Maguana

Las obras seleccionadas en el Municipio de San Juan de la Maguana para analizar son:

- Construcción Plaza Comedor Eusebio Puello
- Reparación de viviendas en Higuero

Obra 1: Construcción Plaza Comedor Eusebio Puello

La Construcción de la Plaza Comedor Eusebio Puello fue contemplada en el Plan Anual de Compras 2018 con un monto de RD\$1,500,000.00 pesos.

Aparece también registrada en el Plan Anual de Compras 2017 con un monto de RD\$2,500,000 pesos.

21 Transcripción Grupo Focal Autoridades. Anexo 2, Pág. 40.

Obra 2: Reparación de viviendas en Higuerito

La Construcción de viviendas en Higuerito puede encontrarse en el Plan Anual de Compras 2018 con un monto de RD\$300,000.00 pesos. En el Plan de Inversión del Presupuesto Participativo, con fecha de ejecución para el tercer trimestre del año se encuentra también planificada la construcción de contenes para este sector con un monto similar de 300,000 pesos.

Ambas obras no pueden ser evaluadas ya que no aparece más información de la reportada en párrafos anteriores.

Sobre la construcción en el Higuerito se identificó en una noticia subida al portal de la Empresa de Generación Hidroeléctrica Dominicana (EGEHID) que en agosto de 2018 también inició los trabajos de construcción de las calles, aceras, contenes y pasos peatonales en once barrios y en cuatro comunidades del casco urbano de ésta provincia. No fue posible precisar por la falta de información si esto constituye una práctica de coordinación entre la alcaldía y EGEHID o si hay duplicación en la ejecución.

3.6.4 Hallazgos en los Procesos de Contratación de Obras Públicas por el Gobierno Local de San Juan de la Maguana

De los indicadores generales establecidos en este estudio para evaluar el manejo de documentación establecido por la Ley de Compras y Contrataciones de colgar informaciones en los distintos portales de monitoreo y seguimiento, la alcaldía de San Juan de la Maguana cuenta con presencia en el SISMAP y con su portal de Transparencia. Aún no hacen uso del Portal Transaccional para el registro de los procesos de compras.

Sobre los documentos cargados, se pudo constatar que en el Portal Institucional cuentan con el Plan Municipal de Desarrollo y el Plan Operativo Anual de 2018. También están los planes anuales de compras desde 2015 a 2018.

Al revisar el Portal del SISMAP, en este caso el PACC fue publicado solo de 2017.

Otro elemento es la adjudicación del 20% del presupuesto para las Mypimes. Los documentos cargados al Portal de Transparencia de la institución no informan sobre el gasto hacia Mipymes. En el SISMAP si se cargaron dos reportes de 2018.

En cuanto al Presupuesto Participativo Municipal en el Portal de la Alcaldía se observan actas de adjudicación de obras a las comunidades. La información es mínima: Obra, nombre de la comunidad, presupuesto estimado y ejecutado, y el nivel de avance. El último reporte correspondió al primer trimestre 2018.

A diferencia de muchas alcaldías, este municipio desarrolló en 2018 un Plan Operativo Anual. Documento de gran valor para la planificación.

Prácticas inadecuadas en torno al proceso de compras y contrataciones

No registrar en el portal:

- La Alcaldía de San Juan de la Maguana fue capacitada y registrada en el Portal Transaccional de la DGCP. Sin embargo, no han realizado en línea ningún proceso de compra.
- La principal práctica inadecuada es que no se publican informaciones en los portales requeridos. Esta debilidad de ausencia de información sobre los procesos, impide evaluar cómo están ejecutando estas autoridades los procesos de compras y contrataciones de obras. Mucho menos se sabe quiénes son los adjudicatarios y la calidad en las obras realizadas.

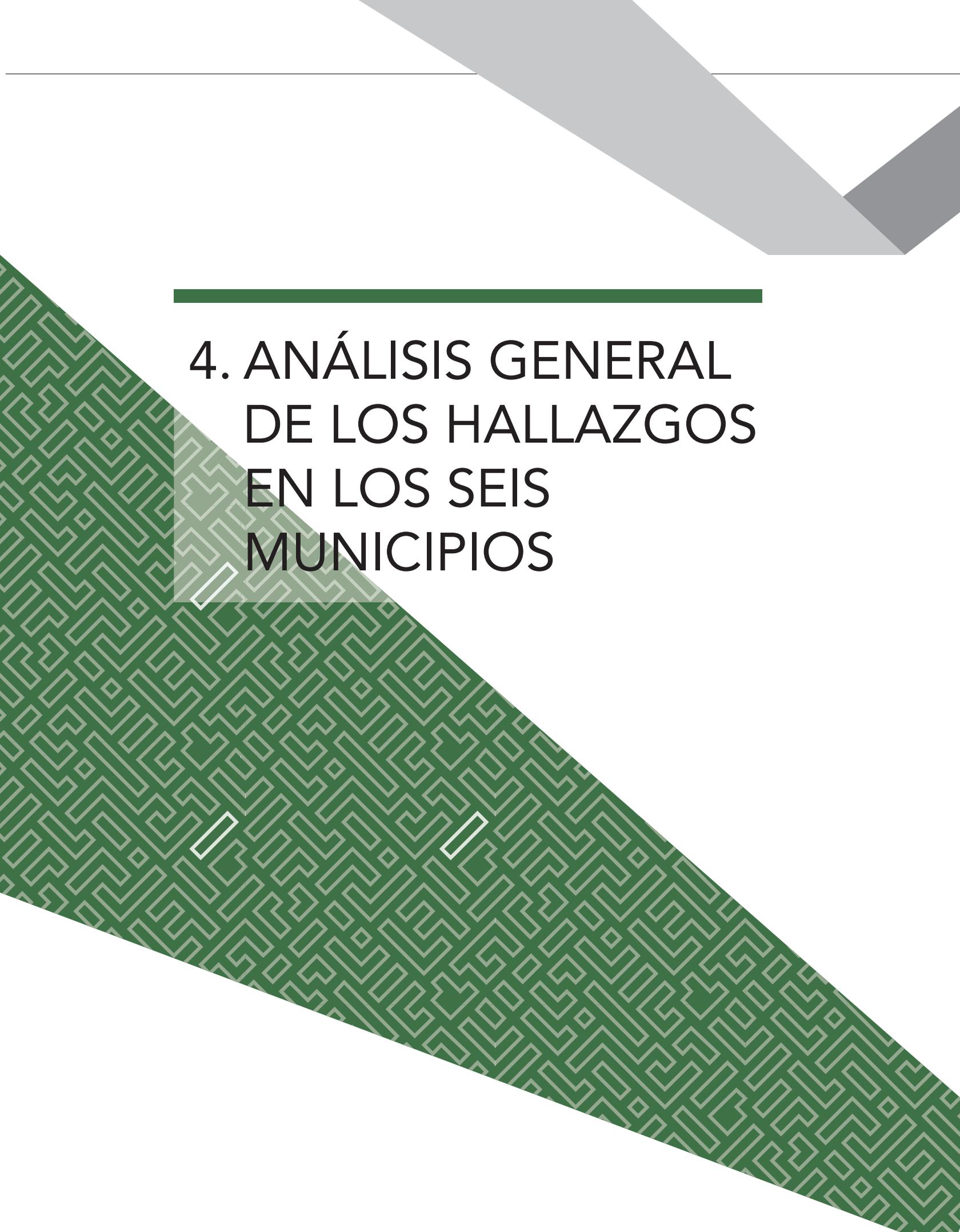
3.6.5 Recomendaciones

- La alcaldía debe asumir el cumplimiento de la Ley de Compras y Contrataciones y apegarse a sus mandatos a nivel físico y digital.
- Planificar junto a la ciudadanía en las obras que va a realizar el ayuntamiento, sean o no del Presupuesto Participativo y hacerlos coparticipes.

Referencias:

- Plan Municipal de Desarrollo 2017-2021
- Obtenido de: <https://hoy.com.do/directorio-registra-mas-de-25000-empresas-rd/>





4. ANÁLISIS GENERAL DE LOS HALLAZGOS EN LOS SEIS MUNICIPIOS

El área de apoyo a la Gestión Local de la Dirección General de Compras y Contrataciones Públicas²² informó que a noviembre 2019 sólo 40 alcaldías (de 158) se han registrado para realizar sus compras a través del Portal Transaccional. De los seis ayuntamientos que se evalúan en este estudio, cinco (5) han capacitado a su personal en la inducción de la Ley y usos del portal (Azua, Baní, San Cristóbal, San Juan de la Maguana y San José de Ocoa), y de estos sólo tres han realizado una primera publicación (Azua, Baní y San Cristóbal). De estos, sólo uno (1) publica constantemente sus procesos (Baní).

El municipio cabecera de Barahona ha sido invitado a tres talleres para iniciar su capacitación (dos en el mismo municipio y otro en Santo Domingo) sin embargo no han decidido recibir la formación. (Ver cuadro 1 en la página siguiente)

El decreto 449-06 establece que todos los procesos de contratación de obras deben realizarse mediante procesos de comparación de precios. Sin embargo, al analizar las compras realizadas por estos seis ayuntamientos, los tipos de procedimientos utilizados, en su mayoría, son: compras menores y compras directas.

Sobre el SISMAP

En reiteradas ocasiones y espacios se ha informado que el SISMAP en su función de Ranking Municipal debe revisar el fondo y la calidad de los insumos o evidencias que se cuelgan en el portal. Son muchos los ejemplos donde se demuestra que las instituciones colocan documentos que no se corresponden con el indicador que se está evaluando.

Veamos el siguiente ejemplo. En esta captura se observa como el indicador está completado a 100%, sin embargo, al solicitar abrir los documentos adjuntos que son listados de compras, dan error. Además, esta alcaldía no tiene ningún proceso subido al Portal de la DGCP. En este caso sólo suben una relación de las compras realizadas y se evalúa como correcto.

22 Entrevista a profundidad.

	Fuera del sistema	Capacitación	Primera publicación	Utiliza Portal Transaccional
Azua		x	x	
Baní		x	x	x
Barahona	x			
San Cristóbal		x	x	
San Juan de la Maguana		x		
San José de Ocoa		x		

Cuadro 1 Aplicación Uso Portal Transaccional Compras por los Ayuntamientos estudiados

4.02 Porcentaje del Presupuesto de Compras y Contrataciones Publicado en el Portal WEB de la DGCP y del Gobierno Local

30/01/2020



100.00%

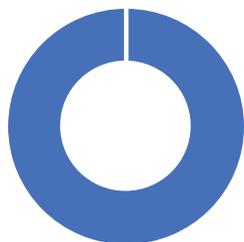
LISTADO DE COMPRAS ENERO - JUNIO 2019.PDF
[RESUMEN COMPRAS ENERO - JUNIO 2019.PDF](#)

Figura 1 Captura de SISMAP con indicador de Ayuntamiento de Azua

Sobre la Planificación

De los seis ayuntamientos evaluados, todos cuentan con un Plan Municipal de Desarrollo colgado en su portal y en el SISMAP. Logro que no se repite en cuanto al Plan Operativo Anual, documento que sólo lo tiene el Ayuntamiento de San Juan de la Maguana. El resto de los territorios no lo tiene.

¿Tiene el Ayuntamiento un Plan Municipal de Desarrollo?



■ Si ■ No

¿Tiene el Ayuntamiento un Plan Operativo Anual (POA)?



■ Si ■ No

Sólo San Juan cuenta con este documento de 2018.

La ausencia de Planes Operativos Anuales infiere la falta de planificación al realizar los planes de compra y contratación de obras que aporten al desarrollo de las localidades. A esto se

suma que los ayuntamientos no son contemplados en el Plan Plurianual del Sector Publico, a pesar de que un alto porcentaje de las obras de estos territorios se lleva a cabo por disposición del gobierno central.

Sobre los Planes de Compras

Cinco de los seis ayuntamientos tienen su Plan Anual de Compras, a excepción de la Alcaldía de San José de Ocoa que tiene cargado en el SISMAP un archivo de 2017 que no cumple con los criterios técnicos determinados para este documento. El municipio de San Juan tiene un documento similar, pero es de 2018 y sí detalla las diversas obras a realizar, además de las compras.

Como se visualiza en estos gráficos, los seis ayuntamientos han colgado en el SISMAP el Plan Anual de Compras, pero sólo cuatro (4) lo ha hecho en el Portal Transaccional.

¿Tiene el Ayuntamiento su Plan de Compras en el portal de Compras Dominicanas?



■ Si ■ No

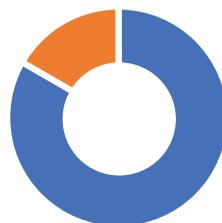
Todos a excepción de Barahona y San José de Ocoa.

¿Tiene el Ayuntamiento su Plan de Compras en el portal del SISMAP?



■ Si ■ No

¿Tiene el Ayuntamiento su Plan Anual de Compras?



■ Si ■ No

Todos a excepción de Barahona y San José de Ocoa.

Portales de Transparencia

Los seis (6) ayuntamientos han dedicado esfuerzos para contar con los Portales de Transparencia. Actualmente es la única herramienta que con distintas formas y calidad, es utilizado por todos para publicar informaciones de la institución.

Presupuesto a Mypimes

Sólo dos (2) de los seis ayuntamientos cumple con la disposición del artículo 68 de la Ley No. 488-08 que establece a todas las entidades contratantes, que al momento de hacer su presupuesto deben reservar el 20% para asignarlo a compras y contrataciones a través de MiPymes.

¿Se refleja en el Plan la adjudicación del 20% del presupuesto para las Mypimes?



■ Si ■ No

Azua y San Cristóbal son los ayuntamientos que registran el presupuesto y obras destinadas a pymes

Resultados de la Balanza

En el marco de este estudio se diseñó una Balanza que a través de 20 preguntas levanta información sobre la condición del municipio respecto al cumplimiento de la Ley de Compras Públicas. Logramos implementar la balanza en cinco municipios a funcionarios del Ayuntamiento y miembros del Consejo de Regidores. También se aplicó el mismo instrumento a los comunitarios.

La balanza pretendía ser una radiografía de la situación de las compras en cada municipio, y en muchos casos lo es. Sin embargo, puede observarse cómo en varias preguntas que el estudio ha determinado no se tienen, los funcionarios durante este ejercicio informaban que sí, lo que expresa que no hay objetividad en la información que estos ofrecen.

La balanza es un ejercicio individual en cada municipio y los datos no pueden ser comparados entre municipios ya que la cantidad de personas participantes en cada uno es distinta, y las realidades son contextos diferentes.

Acceso a la información

Para fortalecer la búsqueda de información sobre el objeto de este estudio, se procedió a someter solicitudes a través de las Oficinas de Acceso a la Información de cada alcaldía.

La solicitud se realizó en una primera ocasión a través del Portal único de solicitud de Acceso a la Información Pública (SAIP), luego se dio seguimiento directamente a través de contacto telefónico en cada institución. Sólo la alcaldía de Baní y San Cristóbal enviaron la documentación correspondiente. El resto de los ayuntamientos no respondió oportunamente. En el anexo 5 se encuentra una tabla con el detalle del proceso de solicitud y respuestas por parte de los Ayuntamientos.

Informaciones o datos requeridos en la solicitud de información:

- Listado del Comité de Compras y Contrataciones, años 2017, 2018 y 2019.
- Presupuesto formulado y ejecución presupuestaria 2018 y 2019
- Plan Operativo Anual (POA) 2018 y 2019

Sobre las obras a analizar:

- Nombre del proceso y Referencia
- Tipo de procedimiento

- Monto
- Constancia de publicación en el Portal de Compras de la DGCP
- Constancia de publicación en el Portal de Transparencia de la Alcaldía
- Lista de oferentes a quienes se invitó para el proceso
- Cronograma ejecutado del proceso desde la convocatoria hasta la adjudicación
- Acta de realización de acto público para recepción y apertura de ofertas económicas
- Contratista adjudicado

Taller de validación hallazgos con Sociedad Civil

En el taller de Validación de los hallazgos del proceso de sistematización con la Sociedad Civil se socializaron los resultados del estudio sobre la aplicación de la Ley No. 340-06 en los Ayuntamientos con énfasis en el proceso de construcción de obras públicas consignadas en el presupuesto municipal y fortalecer las recomendaciones finales.

En este taller se presentaron a los participantes las principales problemáticas identificadas en torno a los procesos de contratación de obras en los seis municipios del estudio. A través de una metodología participativa se procedió a priorizar las problemáticas identificadas hasta ese momento, en torno a los procesos de contratación de obras en los seis municipios del estudio.

Los/as participantes identificaron las problemáticas por prioridad, las problemáticas con un color Azul Prioridad 1, el color verde prioridad 2, y el color rojo prioridad 3.

Los resultados fueron los siguientes:

Problemática identificada	Prioridad 1	Prioridad 2	Prioridad 3
Las autoridades no dan participación a la comunidad en la selección de las obras	22	4	0
identificación de prácticas inadecuadas (fraccionamiento, favoritismo, nepotismo, falta de seguimiento a las obras, contratación a no proveedores del Estado, rechazo a la veeduría)	3	2	3
Los Comunitarios no dan seguimiento a la gestión de sus ayuntamientos	2	11	0
En las Comunidades no hay información de los concursos	2	6	6
Falta de Capacitación del personal de la Alcaldía	1	2	0
No se conoce la Ley de Compras y Contrataciones	1	1	20
Falta de uso del Portal Transaccional y el Portal de Transparencia de cada ayuntamiento	1	0	0
	32	26	29

Este proceso de selección de cada participante expresa cuales son para ellos las prioridades a trabajar con respecto al cumplimiento de los procesos de compras en sus municipios:

El 69 % de los participantes seleccionó como la principal problemática a resolver que las autoridades no dan participación a la comunidad en la selección de las obras. En segundo lugar, un 42% de los participantes seleccionó como segunda problemática que "Los Comunitarios no dan seguimiento a la gestión de sus ayuntamientos". Mientras que un 69% votó como tercera problemática a resolver que no se conoce la Ley de Compras y Contrataciones.



5. RECOMENDACIONES

1. En los portales de Transparencia de las instituciones debe publicarse y/o crearse un espacio donde se publique el Comité de Compras y Contrataciones de la entidad, junto a las declaraciones juradas correspondientes.
2. Debe fortalecerse la publicación de los expedientes completos de cada proceso de compras mediante un mecanismo o índice más amigable para el consumo de la información.
3. Los ayuntamientos deben valerse de la sección de noticias para dar a conocer los procesos.
4. Desarrollo de mecanismos de comunicación obligatorios en los municipios para informar de los procesos de compras. Se sugiere un mecanismo estándar a nivel nacional y que contemple medios físicos presenciales (mural), medios tradicionales (radio, revista o canal local) y medios digitales (páginas web, periódicos, lista de whatsapp o de correos).
5. Desarrollo de una campaña permanente para el registro de los proveedores de los municipios como proveedores del Estado y a los ayuntamientos.
6. Fortalecimiento de la calidad de supervisión y análisis de los documentos cargados al SISMAP.
7. Producción de guías y materiales instructivos en la aplicación de la Ley de Compras y Contrataciones. Deben ser sencillos, de lenguaje llano y digeribles para todo público.
8. Simplificación de los procesos de compras y la documentación requerida:
 - o Sistema único de proveedores
9. Incremento de los presupuestos y accionar de las alcaldías para fortalecer sus capacidades de gestión y por tanto de cumplimiento de los procesos.
10. Propuesta de actualización y mejora de los indicadores del SISMAP para el monitoreo y seguimiento de la gestión de compras y contrataciones públicas.

11. El diseño de los portales de las alcaldías debe adaptarse al funcionamiento de las alcaldías. Por ejemplo: sustituir la pestaña de Plan Estratégico y dejar sólo Plan Municipal de Desarrollo; La pestaña de Presupuesto Participativo darle formato y establecer parámetros para subir la información.
12. Para reducir el tiempo invertido en cargar archivos a las plataformas, se sugiere crear un vínculo en el portal de las instituciones y el portal transaccional para cada proceso de compras.
13. Fortalecimiento de la Carrera Administrativa Municipal. Garantizará desarrollo de conocimiento de los procesos y especialización.
14. Aumentar los recursos humanos del área de apoyo a la Gestión Local de la Dirección General de Compras y Contrataciones Públicas para acompañar más directamente a los ayuntamientos en estos procesos.
15. A nivel de la Modificación de la Ley de Compras se recomienda ajustar los umbrales para los Ayuntamientos tomando en cuenta la realidad presupuestaria de los mismos.
16. Establecer consecuencias a los Ayuntamientos que incumplen con la aplicación de la Ley de Compras y Contrataciones.
17. Establecer plazos más largos para la validez de los documentos que deben entregar los suplidores en los procesos de licitación, ya que cuando estos son muy cortos, generan muchos gastos y limita la participación de estos en los procesos de Compras y Contrataciones.
18. Definir mecanismos para garantizar la participación de la comunidad en los procesos de selección de las obras a realizar a nivel municipal.





6. BIBLIOGRAFÍA



Constitución de la República Dominicana. Proclamada el 13 de junio de 2015. Santo Domingo, República Dominicana. Publicación del Senado de la República (2015).

Ley No. 340-06 sobre Compras y Contrataciones con Modificaciones de la Ley No. 449-06 y su reglamento de aplicación No. 543-12. Dirección General de Contrataciones Públicas. Ministerio de Hacienda. Santo Domingo, 2013.

Plan Estratégico Institucional 2018-2021 Dirección General de Contrataciones Públicas. Ministerio de Hacienda. Santo Domingo, República Dominicana, 2018.

Ley No. 176-07. Del Distrito Nacional y los Municipios. Santo Domingo, República Dominicana 2009 (versión publicada por FEDOMU).

Ley No. 1-12. Estrategia Nacional de Desarrollo 2030. Santo Domingo, República Dominicana. 2012. (Versión publicada por el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo).

República Dominicana 2010-2030. Informe de la Comisión Internacional para el Desarrollo Estratégico de la República Dominicana. Bajo la dirección de Jacques Attali. Santo Domingo, Noviembre 2010.

Manual de Gestión Municipal SISMAP. 2016 Primera Edición, 2013 Equipo de la Unidad de Proyecto de Desarrollo Municipal (PRODEM) de la Dirección General de Ordenamiento Territorial (DGODT) del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) Segunda Edición, ampliada y actualizada, 2016 Ejemplares: 3.500 Coordinación de la Edición Manuel Parras Gallardo. Asistencia Técnica Internacional del Programa de Apoyo a la Sociedad Civil y Autoridades Locales (PASCAL). Santo Domingo, República Dominicana.

Guía Comunitaria para conocer cómo se compra y se contrata en tu municipio. Elementos para un control eficiente. Participación Ciudadana-CEPAE-Transparency International. Santo Domingo, D.N. 2019.

Esta primera edición de
COMPRAS Y CONTRATACIONES EN LOS GOBIERNOS
LOCALES: UN DESAFÍO DE LOS MUNICIPIOS EN EL SIGLO XXI,
se terminó de imprimir en octubre de 2020
en los talleres gráficos de Editora Búho, S.R.L.
Santo Domingo, República Dominicana.



