

Guía para la formulación del  
**Plan de Desarrollo  
Sostenible Municipal (PDSM)**





# Guía

para la formulación del  
**Plan de Desarrollo Sostenible Municipal (PDSM)**  
Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP)

# Ficha Técnica

## SECRETARÍA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

Carmen Ubaldi, Ministra Secretaria Ejecutiva

Digno Ibarra Núñez, Coordinador General de Gestión Pública

Rubén Cubilla, Director General de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Milciades Flecha, Director de Desarrollo Local

### EQUIPO TÉCNICO STP

Miguel Aquino

Braulio Bareiro

María Luz Centurión

Gustavo Escobar

Olga Fernández

Ana María Ferreira

Mercedes Figueredo

Félix Gauto

Rosa María Maidana

Ester Quiñónez

Luis Riquelme

Ada Román

Pedro Sosa

### EQUIPO TÉCNICO CONSULTOR

TERRITORIOS PARALELOS E.A.S.\*

Vladimir Velázquez Moreira

### EQUIPO TÉCNICO FIIAPP

Pilar del Barrio

Laura Mesa

### DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Rebeka Nadir Sanabria

Esta publicación ha sido elaborada con la asistencia técnica del *Programa europeo de apoyo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible* en Paraguay, implementado y coordinado por FIIAPP. Su contenido es responsabilidad exclusiva de la Secretaría Técnica de Planificación y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea y de FIIAPP.

**Edición: abril, 2023.**

\*Territorios Paralelos está conformado por Melina Pekholtz, Martín Álvarez González y Jazmín Torrents



# Agradecimientos

**A la Señora exministra Secretaria Ejecutiva, Viviana Casco.**

A miembros de la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social que contribuyeron en la elaboración de la presente guía: Marcelo Amarilla, Romina Bernal, Luis Cáceres, Mabel Cubilla, Monserrat Fretes, Nimia Torres y Ruth Vera.



# Índice



Glosario de Acrónimos.....	9
Presentación.....	10
Introducción.....	11



1. Objetivos de la Guía.....	15
------------------------------	----



2. Marcos Referenciales.....	19
2.1 Base Legal.....	19
a. Constitución de la República del Paraguay.....	19
b. Ley orgánica municipal (Ley No. 3966/2010).....	19
c. Sistema de Protección Social.....	22
d. Otras leyes nacionales.....	22
2.2 Principios que guían.....	22
2.3 Marco Conceptual.....	25
a. Plan de Desarrollo Sostenible Municipal (PDSM).....	25
b. Planificación del desarrollo sostenible.....	25
c. El triángulo de Gestión del PDSM.....	25
d. El enfoque de la sustentabilidad/sostenibilidad.....	26



3. Marco Estratégico.....	33
3.1 Los ODS.....	33
Nociones básicas.....	33
3.2 Integración vertical de los niveles de planificación.....	35
3.3 Plan Nacional de Desarrollo - PND Paraguay 2030.....	36
3.4 La planificación a nivel municipal.....	38
3.5 Articulación de la planificación municipal con los otros niveles territoriales.....	39



4. El desarrollo local participativo.....	45
4.1 Consejos de Desarrollo Municipal (CDM).....	46
4.2 Otros mecanismos de participación.....	47



<b>5. Metodología para la formulación del PDSM.....</b>	<b>51</b>
5.1. Etapa 1: Organización e Inicio.....	53
a. Decisión política y conformación del equipo técnico.....	53
b. Mapeo de actores.....	53
c. Alianzas y cooperación.....	55
5.2. Etapa 2: Análisis situacional y diagnóstico.....	56
5.2.1 Elaboración de un diagnóstico preliminar.....	56
a. Mapeo de planes, programas y proyectos.....	56
b. Análisis poblacional.....	58
c. Análisis Territorial.....	62
d. Temas transversales.....	65
El Cambio Climático.....	65
Gestión de Riesgos.....	67
Perspectiva de Igualdad.....	68
5.2.2 Diagnóstico y prioridades.....	70
a. Validación del diagnóstico preliminar.....	70
b. Elaboración del FODA.....	70
c. Establecimiento de los temas críticos.....	72
Puntos críticos identificados.....	73
5.3 Etapa 3: Construcción de la estrategia de desarrollo.....	74
5.3.1 Elaboración preliminar de la estrategia.....	74
a. Construcción de la Visión de desarrollo.....	74
b. Objetivos Estratégicos.....	77
c. Objetivos específicos.....	79
d. Selección y/o construcción de Indicadores.....	81
¿De dónde se obtienen los indicadores?.....	81
Construcción de indicadores.....	81
Características de los indicadores a construir.....	82
e. Metas.....	82
f. Financiamiento.....	84



	g. Matriz general estratégica.....	84
	5.3.2 Validación participativa de la estrategia.....	87
	5.3.3 Alineación del PDSM al PND Paraguay 2030 y a los ODS.....	87
	Primer nivel de alineación del con el PND Paraguay.....	87
	5.4 Etapa 4: Aprobación y socialización.....	91
	a. Proceso de aprobación.....	91
	b. Socialización.....	93
	<b>6. Monitoreo.....</b>	<b>97</b>
	<b>7. Contenido Mínimo y Estructura del PDSM.....</b>	<b>103</b>
	<b>8. Bibliografía.....</b>	<b>107</b>
	<b>9. Lista de gráficos.....</b>	<b>11</b>
	<b>10. Lista de tablas.....</b>	<b>119</b>
	<b>11. Lista de Herramientas.....</b>	<b>123</b>



# Glosario de Acrónimos

**CCLPI:** Consulta y Consentimiento Libre, Previo e Informado

**CDM:** Consejo de Desarrollo Municipal

**CONALAYPA:** Comisión para la preservación, recomposición y aprovechamiento sostenible del Lago Ypacaraí

**DAPSAN:** Dirección de Agua Potable y Saneamiento

**DDHH:** Derechos Humanos

**FODA:** Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

**INE:** Instituto Nacional de Estadísticas

**MADES:** Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible

**MAG:** Ministerio de Agricultura y Ganadería

**MEC:** Ministerio de Educación y Ciencias

**MinMujer:** Ministerio de la Mujer

**MOPC:** Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones

**MSPBS:** Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social

**ODS:** Objetivos de Desarrollo Sostenible

**PDS:** Plan de Desarrollo Sostenible Departamental

**PDSM:** Plan de Desarrollo Sostenible Municipal

**PGN:** Presupuesto General de la Nación

**PND:** Plan Nacional de Desarrollo

**PNGRR:** Política Nacional de Gestión y Reducción de Riesgos

**POUT:** Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial

**SEAM:** Secretaría del Ambiente

**SEN:** Secretaría de Emergencia Nacional

**SNC:** Secretaría Nacional de Cultura

**STP:** Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social

**UOC:** Unidad Operativa de Contrataciones



# Presentación

Para lograr una mejor calidad de vida de la población del Paraguay, en el marco de los objetivos trazados por el Plan Nacional de Desarrollo 2030, se requiere de una visión estratégica y de un compromiso firme entre los diversos actores del desarrollo del país, con una amplia participación de la ciudadanía, de las diferentes organizaciones de la sociedad civil, las instancias gubernamentales y la cooperación internacional.

Dadas las circunstancias y las condiciones sociales, políticas, económicas y ambientales, la coyuntura supone desafíos importantes, que requieren del fortalecimiento de las instituciones y la construcción de consensos nacionales sólidos sobre la base de la responsabilidad común y el optimismo en el avance y los logros del Paraguay como Estado Social de Derecho.

Desde la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social asumimos el compromiso de promover metodologías que contribuyan a acelerar las políticas públicas a nivel nacional y territorial, diseñando herramientas estratégicas para todos los niveles de gobierno en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2030, que orienta la gestión pública sobre la base de cuatro ejes fundamentales: 1. Reducción de Pobreza y Desarrollo Social, 2. Crecimiento Económico Inclusivo, 3. Proyección de Paraguay en el Mundo, y 4. Fortalecimiento Político-Institucional.

El desarrollo sostenible de las comunidades requiere de herramientas de planificación que deben ser implementadas por los gobiernos municipales, instancias más cercanas a la ciudadanía, y que desempeñan un papel fundamental en la construcción e implementación de políticas públicas territoriales que generen condiciones de crecimiento e igualdad en toda la población.

Ponemos a disposición de las autoridades locales esta herramienta metodológica para la elaboración de los Planes de Desarrollo Sostenible Municipales, con un enfoque de planificación estratégica de mediano plazo, que pueda facilitar el camino hacia el desarrollo sostenible. Este documento tiene como objetivo principal mejorar y fortalecer los procesos de planificación local, y permitir a los tomadores de decisión incorporar elementos de desarrollo mediante una gestión clara, honesta, participativa y transparente.

*Carmen Ubaldi*

Ministra Secretaria Ejecutiva

# Introducción

La Guía para la formulación de los Planes de Desarrollo Sostenible Municipales (PDSM) se presenta como herramienta para facilitar la elaboración y concreción de mecanismos de planificación estratégica en los municipios.

Esta planificación es fundamental para encaminar la labor de los gobiernos municipales hacia el desarrollo sostenible, ya que permite la previsión de las intervenciones estratégicas necesarias para atender las demandas de los habitantes del territorio y el cuidado del entorno.

El Plan de Desarrollo Sostenible Municipal apunta a ser un documento que resuma los anhelos de la población de cada municipio, producto de un amplio ejercicio de participación ciudadana, en el que colaboren distintos sectores de la sociedad.

La presente guía consta de siete apartados principales: los primeros cuatro -Objetivo de la Guía, Marco Referencial, Marco Estratégico y Desarrollo Local Participativo- abarcan los lineamientos dentro de los cuales se inscribirán los planes resultantes. La segunda parte, que incluye a los últimos tres apartados -Metodología para la Formulación del PDSM, Monitoreo y Evaluación y Estructura del PDSM - se enfoca ya en la elaboración del Plan de Desarrollo Sostenible Municipal, así como en los mecanismos posteriores de evaluación y seguimiento de sus líneas estratégicas.

Un buen desarrollo del plan y el consecuente logro de sus objetivos tiene como resultado inevitable la mejora de la calidad de vida de los habitantes del municipio, con líneas de trabajo que emergen a partir de un esfuerzo participativo consciente del contexto y de los aspectos que hacen a la sostenibilidad. Deseamos que esta guía sea una herramienta útil para la concreción de los objetivos de los municipios del Paraguay.





# Objetivos de la Guía



# 1. Objetivos de la Guía

La Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP) de la Presidencia de la República, desde su creación por Decreto Ley N° 312 de 1962, aprobado por Ley N° 841 de 1962, tiene como una de sus funciones principales “Elaborar las metas generales del desarrollo, por sectores y regiones; coordinar proyectos y programas en el sector público, [así] como la acción de la iniciativa privada con la acción del gobierno; establecer el plan general de desarrollo y los planes por sectores y regiones” y se constituye en el órgano rector de los sistemas nacionales de planificación, conforme al Decreto N° 4.070/2004.

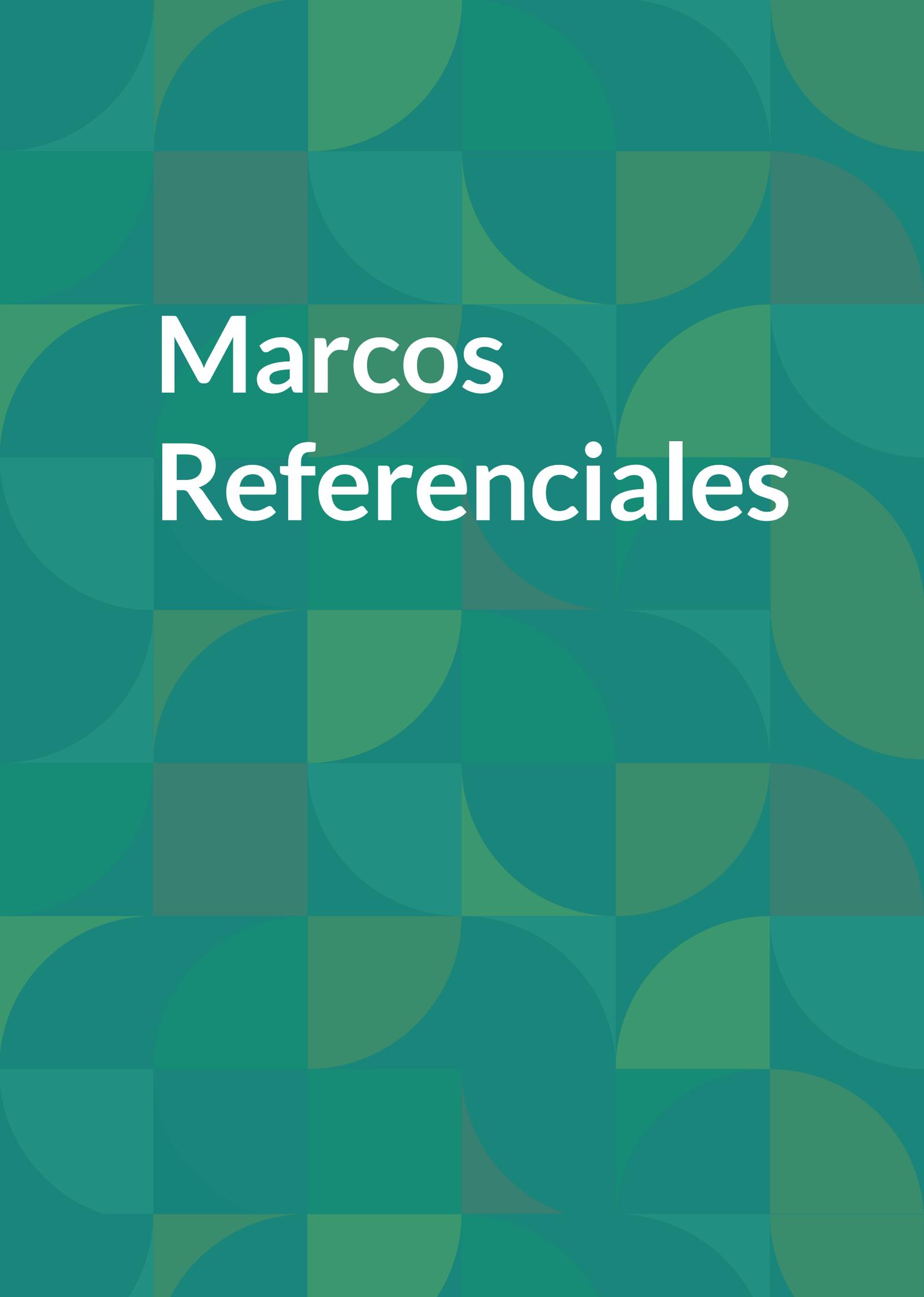
El **objetivo de esta guía es brindar en un solo documento las herramientas metodológicas** que propicien la elaboración del Plan de Desarrollo Sostenible en los municipios, articulando los objetivos de desarrollo local con las prioridades nacionales. Como su nombre lo indica, guía el proceso y permite ordenar las distintas etapas que hacen a la planificación estratégica del desarrollo local participativo.

Nuestro país cuenta con el Plan Nacional de Desarrollo, un instrumento de planificación estratégica nacional, que establece un camino hacia el desarrollo sostenible e inclusivo del Paraguay.

Este documento se fundamenta en la necesidad de establecer una metodología concreta de elaboración del plan de desarrollo común para todos los municipios, que reconozca los problemas, las potencialidades particulares y la vocación propia de cada territorio, que pueda dar oportunidades de participación a los actores locales en el proceso y, sobre todo, que pueda visibilizar las contribuciones de las acciones locales al logro de los grandes objetivos nacionales.

La guía está dirigida a las autoridades locales, la institución municipal en su conjunto, los actores de la sociedad civil, la ciudadanía, el sector privado, la academia y demás actores involucrados en el pensamiento estratégico y las acciones para encaminar el desarrollo sostenible de los territorios.



The background features a repeating pattern of overlapping circles and squares in various shades of teal and green. The text is centered in the upper half of the image.

# Marcos Referenciales



## 2. Marcos Referenciales

### 2.1 Base Legal

El marco legal nacional establece directrices para la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Sostenible Municipal (PDSM) de los municipios. Se destacan la Constitución Nacional y la **Ley N° 3966/2010** Orgánica Municipal, así como las leyes que aprueban el Presupuesto General de la Nación para cada ejercicio fiscal y sus decretos reglamentarios, y las disposiciones establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo-PND Paraguay 2030. Se menciona también el Sistema de Protección Social, que orienta las acciones del sector público en relación a políticas sociales aplicadas a lo largo del ciclo de vida de los ciudadanos. Finalmente, existen otras leyes nacionales con posibles incidencias en el desarrollo de las funciones municipales.

#### a. Constitución de la República del Paraguay

La Constitución Nacional establece en su **artículo 177**, la obligatoriedad de cumplimiento de los planes nacionales de desarrollo para organismos del sector público, así como su condición indicativa para aquellos del sector privado. En su sección III, la Constitución hace referencia a los municipios, estableciendo su autonomía (**artículo 166**), su organismo de gobierno (**artículo 167**) y sus atribuciones (**artículo 168**).

#### b. Ley orgánica municipal (Ley No. 3966/2010)

Las principales funciones municipales están establecidas en su Carta Orgánica, la **Ley 3966/2010**, en su **artículo 12**. Las mismas hacen referencia a distintos temas relacionados al urbanismo, la infraestructura, los servicios públicos, ambiente, convivencia, cultura y patrimonio, desarrollo económico y social, entre otros. La primera función se remite a la **“Planificación, urbanismo y ordenamiento territorial”** a través de la formulación del Plan de Desarrollo Sostenible (PDSM) y la formulación del Plan de Ordenamiento Urbano-Territorial (POUT), haciendo clara referencia a la importancia de planificar el territorio para lograr el desarrollo sostenible. Tanto el PDSM como el POUT son mencionados en la Ley Orgánica igualmente en el **artículo 224**, que establece la figura del sistema municipal de planificación: **“Las municipalidades establecerán un sistema de planificación del municipio que constará, como mínimo, de dos instrumentos: el plan del desarrollo sustentable del municipio y el plan de ordenamiento urbano y territorial.”**<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Actualmente, está disponible en la Guía para la elaboración de los Planes de Ordenamiento Urbano y Territorial: <https://www.stp.gov.py/v1/wp-content/uploads/2018/07/Guia-POUT.pdf>

Tabla 1. Síntesis de funciones de las municipalidades establecidas en el artículo 12 de la Ley 3966/10.

 <p><b>Planificación, urbanismo y ordenamiento territorial</b></p>	 <p><b>Infraestructura pública y servicio</b></p>	 <p><b>Transporte público y tránsito</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planificación del municipio (PDSM/POUT)</li> <li>• Delimitación de áreas urbanas / rurales</li> <li>• Régimen de uso de suelo</li> <li>• Régimen de loteamientos</li> <li>• Régimen de construcciones</li> <li>• Regulación de la publicidad en la vía pública</li> <li>• Regulación contra incendios</li> <li>• Nomenclatura urbana</li> <li>• Sistema catastral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructura pública</li> <li>• Desagüe pluvial</li> <li>• Agua potable y alcantarillado</li> <li>• Caminos vecinales</li> <li>• Gestión de residuos</li> <li>• Regulación de cementerios</li> <li>• Regulación de mercados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicio público de transporte</li> <li>• Regulación de la movilidad</li> <li>• Regulación de calidad de vehículos</li> </ul>
 <p><b>Ambiente</b></p>	 <p><b>Convivencia</b></p>	 <p><b>Patrimonio histórico y cultural</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protección de recursos naturales</li> <li>• Garantía de calidad ambiental</li> <li>• Fiscalización de la normativa ambiental</li> <li>• Régimen local de servidumbre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regulación de espectáculos públicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Preservación y restauración del patrimonio cultural</li> <li>• Inventario patrimonial</li> </ul>

 <p><b>Salud, higiene y salubridad</b></p>	 <p><b>Educación, cultura y deporte</b></p>	 <p><b>Desarrollo productivo</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regulación de alimentos y de oferentes de alimentos.</li> <li>• Regulación de la concurrencia pública.</li> <li>• Regulación de tenencia de animales domésticos.</li> <li>• Protección al consumidor.</li> <li>• Planes municipales de salud.</li> <li>• Consejos Locales de Salud.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicios de educación</li> <li>• Planes municipales de educación</li> <li>• Promoción educativa comunal</li> <li>• Infraestructura educativa</li> <li>• Fomento de cultura, deporte y turismo</li> <li>• Promoción de la conciencia cívica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asistencia a MiPymes</li> <li>• Proyectos de desarrollo sostenible</li> <li>• Políticas de desarrollo económico regional y nacional</li> <li>• Programas de empleo</li> </ul>
 <p><b>Desarrollo humano y social</b></p>	 <p><b>Otras funciones</b></p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inclusión social y de género</li> <li>• Infraestructura social: planes de niñez y adolescencia, mujer, tercera edad, sectores vulnerables</li> <li>• Lucha contra la pobreza</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regulación de casas de empeño</li> <li>• Gestión de riesgos Policía Municipal de Tránsito</li> <li>• Conciliación de conflictos comunitarios</li> </ul>	

Fuente: Elaboración Propia

### c. Sistema de Protección Social

El Gobierno Nacional ha establecido como prioridades en el área social las acciones estratégicas orientadas a la configuración y desarrollo de un Sistema de Protección Social, que produzca la inclusión social integral, fomente la cohesión social a largo plazo y aumente la eficacia de las políticas sociales, cuya conducción evaluación y monitoreo está a cargo del Gabinete Social (Decreto 376/2018). Tiene definidos sus objetivos y acciones estratégicas, organizados de acuerdo a las diferentes etapas del ciclo de vida de las personas, así como por el entorno y los hogares. Un conjunto de 37 organismos y entidades del Estado (OEE) han planificado las acciones estratégicas para el período 2019-2023, estableciendo metas anuales y plurianuales a nivel nacional

El Sistema de Protección Social consiste en articular, desde la perspectiva de los derechos ciudadanos y a lo largo del ciclo de vida, las estrategias de intervención del sector público, constando de tres pilares básicos: i) Integración Social, vinculado a las políticas de corte universal y selectivas orientadas a la población en situación de pobreza, ii) Inserción Laboral y Productiva, relacionado con las políticas de inclusión y de regulación laboral y iii) Seguridad Social, vinculado a las Políticas contributivas y no contributivas.

En el proceso de planificación del desarrollo territorial se debe tener especial atención a estas prioridades a fin de alinear las acciones y organizar los servicios sociales de manera articulada.

### d. Otras leyes nacionales

Existe una multiplicidad de leyes nacionales que asignan funciones a las municipalidades en diferentes asuntos públicos, y en algunos casos, incluso prescriben la creación de unidades administrativas y consejos temáticos.

La Ley de Presupuesto General de la Nación (PGN), que se aprueba para cada ejercicio fiscal –así como su decreto reglamentario– deben ser considerados, ya que contienen artículos relativos a la planificación municipal, así como las resoluciones de la STP que se desprenden como consecuencia de estas reglamentaciones.

El listado de parte de estas leyes puede encontrarse en la Caja de Herramientas, denominada “**Herramienta 1: Leyes Nacionales con posibles incidencias en la labor municipal**”, para eventuales consultas.

## 2.2 Principios que guían

Los principios son aquellos valores y conceptos que delinean una posición o un punto de vista, desde el cual se concibe, piensa, planifica, ejecuta y evalúa toda práctica, en este caso, la formulación, la ejecución y la evaluación del PDSM.

Esta guía propone doce principios a tener en cuenta en el proceso de planificación, cuya observancia permitirá a los municipios afianzar el desarrollo de los territorios hacia sociedades más prósperas, inclusivas y resilientes. Cada administración municipal tomará aquellos que le sean pertinentes y prioritarios, además de adoptar y proponer otros, si así lo decide.

Tabla 2: Principios sugeridos para el PDSM

	Principios	Descripción
	<b>Igualdad</b>	Reconocer y disminuir las asimetrías en el acceso a derechos por parte de las personas y las comunidades.
	<b>Inclusión</b>	Reconocer las barreras que impiden la participación de todas las personas en la comunidad, particularmente de aquellos sectores históricamente postergados, como personas con discapacidad, personas de la tercera edad, personas en situación de pobreza, pueblos indígenas, entre otros.
	<b>Género</b>	Reconocer las diferencias que existen entre hombres y mujeres tanto para superar desigualdades derivadas de las mismas, como para promover la igualdad de derechos entre los mismos.
	<b>Grupos etarios</b>	Reconocer las especificidades que requieren ser atendidas según los diferentes grupos de edad: primera infancia, niñez y adolescencia, juventud, adultez, tercera edad.
	<b>Perspectiva territorial</b>	Poner atención en la fuerte interdependencia que existe entre el medio físico y la sociedad, reconociendo las diferentes dinámicas territoriales (ambientales, económicas, sociales, funcionales), que no se circunscriben a los límites político-administrativos.

	Principios	Descripción
	<b>Participación ciudadana</b>	Promover condiciones y mecanismos eficientes, eficaces y diversos para que los distintos grupos del municipio participen en la formulación, la ejecución y la evaluación del PDSM
	<b>Diversidad cultural</b>	Reconocer y valorar el pluralismo cultural que caracteriza al país y a los municipios, sea por origen nacional, étnico, religioso, de localidad o por otra razón.
	<b>Fortalecimiento institucional</b>	Implementar metodologías que permitan robustecer los sistemas gubernamentales, dentro de un marco de planificación que establezca metas, estrategias, objetivos y roles con claridad.
	<b>Transformación digital</b>	Reconocer el papel que juega la transformación digital en la sociedad contemporánea para la reducción de costos y la innovación en la provisión de bienes y servicios, así como el aprovechamiento de la información que se genera e intercambia en las diversas plataformas digitales.
	<b>Sostenibilidad</b>	La planificación del desarrollo debe buscar satisfacer las necesidades actuales de la sociedad sin poner en riesgo la satisfacción de las necesidades de las futuras generaciones, apuntando a un desarrollo inclusivo, próspero económicamente y ambientalmente respetuoso.
	<b>Transparencia y acceso a la información</b>	Garantizar el acceso de la ciudadanía a información pública relacionada a la gestión y ejecución de la planificación.
	<b>Innovación</b>	Crear espacios que permitan incorporar nuevos mecanismos de trabajo en el municipio, entendiendo a la innovación como propulsora del desarrollo.

Fuente: Elaboración Propia

## 2.3 Marco Conceptual

### a. Plan de Desarrollo Sostenible Municipal (PDSM)

El artículo 225 de la Ley Orgánica Municipal, conceptualiza al PDSM como “un instrumento técnico y de gestión municipal en el que se definen los objetivos, líneas estratégicas, programas y proyectos en los ámbitos social, económico, ambiental, institucional y de infraestructura, orientados a lograr la equidad social, el crecimiento económico y la sustentabilidad ecológica en el municipio.”

El mismo artículo establece su finalidad: “El Plan de Desarrollo Sustentable tendrá por finalidad el desarrollo urbano y rural armónico con sus recursos naturales, con miras al bienestar colectivo”; y su contenido básico: “... tendrá como contenido básico un plan social, un plan económico y un plan ambiental del municipio”.

Así también, la ley indica que “Los planes operativos y de inversión de la Municipalidad deberán responder al Plan de Desarrollo Sustentable”, y que “Los organismos de la Administración Central, las entidades descentralizadas y las gobernaciones coordinarán con las municipalidades sus planes y estrategias, a fin de armonizarlas con el Plan de Desarrollo Sostenible del municipio”.

Por tanto, la formulación del PDSM, además de una obligación, representa una oportunidad para el nivel local de coordinar y articular sus acciones y objetivos prioritarios con las demás entidades del Estado.

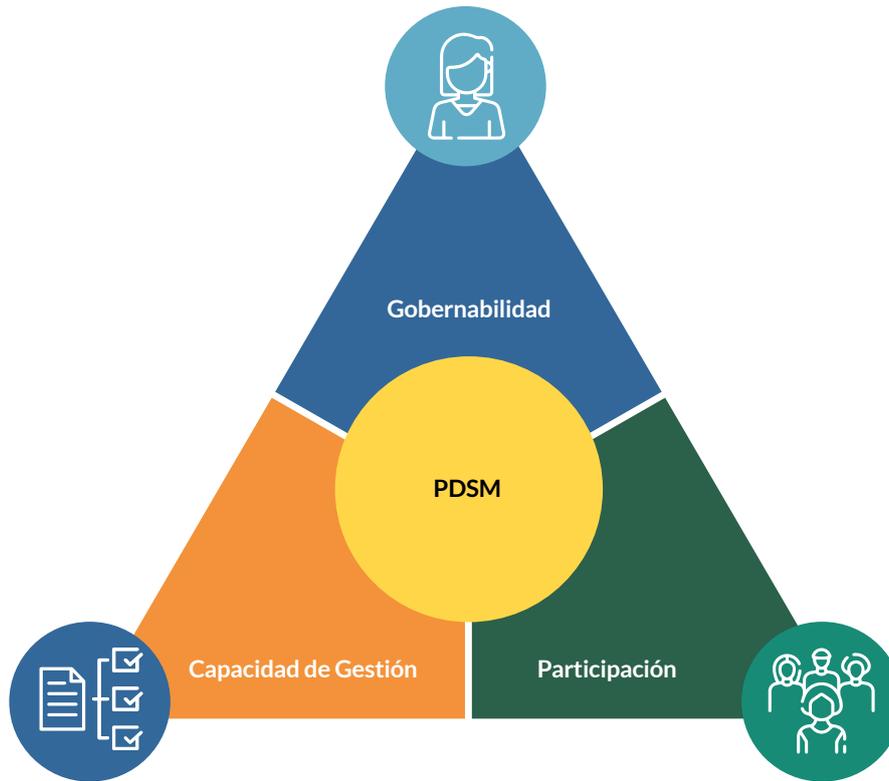
### b. Planificación del desarrollo sostenible

La planificación del desarrollo municipal es un proceso práctico liderado por las autoridades electas, y basado en conocimientos técnicos solventes y en la participación plural de las comunidades, que se orienta a incrementar la calidad de vida en el municipio, en búsqueda de la cobertura universal de servicios básicos municipales, la prosperidad económica, la inclusión social, la conservación ambiental, la valorización de la diversidad cultural y la cohesión social.

### c. El triángulo de Gestión del PDSM

El PDSM requiere un equilibrio virtuoso entre la **capacidad de gestión** de la Municipalidad: un aparato institucional con talento humano, tecnología, metodología, alianzas e instrumentos; la **governabilidad**, concepto que significa el grado de control de las distintas variables que inciden en el gobierno de un municipio; como ser la relación entre la intendencia y la junta municipal, el respaldo o la resistencia de sectores de la sociedad, el tipo de relación con la gobernación, con las municipalidades vecinas y con el gobierno nacional; así como el respaldo del partido o movimiento que integran las autoridades electas, etc.; y la **participación** de los actores locales en la definición de las prioridades así como también en la implementación y el seguimiento. Una buena interrelación de estas variables resultará a su vez en una buena calidad en la formulación y la implementación del PDSM.

Gráfico 1: El Triángulo de la Gestión del PDSM



Fuente: Elaboración Propia

#### d. El enfoque de la sustentabilidad/sostenibilidad.

La sustentabilidad se refiere a los procesos que garantizan la preservación, protección y conservación de los recursos naturales, mientras que la sostenibilidad al avance en términos sociales y económicos, sin comprometer el bienestar de las generaciones futuras. Es por esta razón que se propone utilizar el término “Sostenible” en reemplazo del “Sustentable” establecido para el nombre del documento en la Ley Orgánica Municipal, ya que el mismo implica una mirada más integral para la planificación del desarrollo.

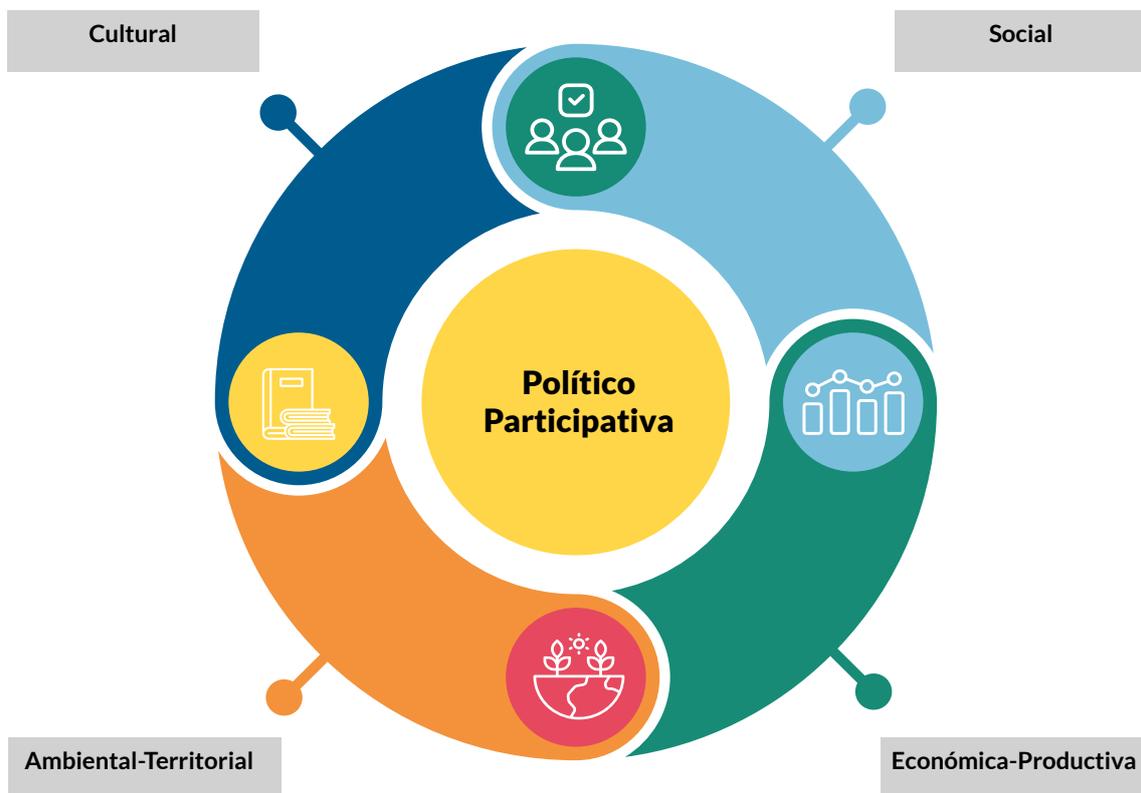
El significado de la palabra sostenibilidad está vinculado al concepto de desarrollo, para afirmar que este sucede en la medida en que se logra un equilibrio entre las dimensiones económico-productiva, social, ambiental-territorial, político-participativa y cultural. Esta guía propone construir los objetivos, indicadores, metas y estrategias que conforman el Plan de Desarrollo Sostenible Municipal, a partir del análisis de la situación del municipio, clasificándolos alrededor de estas cinco dimensiones de la sostenibilidad:

Tabla 3. Cinco dimensiones de la sostenibilidad.

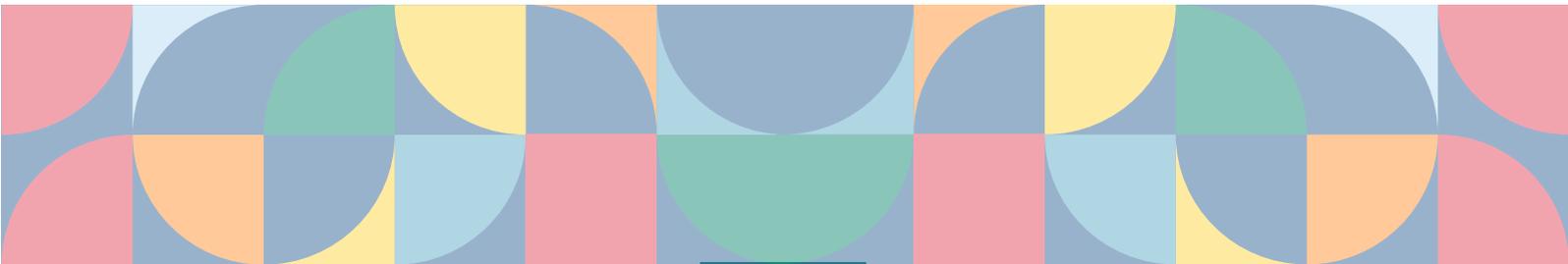
 <p><b>Dimensión social</b></p>	 <p><b>Dimensión económica -productiva</b></p>	 <p><b>Dimensión ambiental - territorial</b></p>
<p>Tiene que ver con la protección, seguridad e inclusión social de todas las personas y grupos.</p>	<p>Hace referencia al crecimiento económico, la distribución de la riqueza, y toda actividad de producción desarrollada dentro del territorio.</p>	<p>Abarca la conservación ambiental, el ordenamiento territorial y el aprovechamiento apropiado de los recursos naturales.</p>
 <p><b>Dimensión cultural</b></p>	 <p><b>Dimensión político-participativa</b></p>	
<p>Incluye el reconocimiento y la valorización de la diversidad cultural, la valoración del disenso y la libertad de expresión.</p>	<p>Se refiere a los mecanismos de vinculación de las instituciones conjuntamente con la participación plural e incluyente de los actores locales en la eficiente, eficaz y transparente gestión de los territorio y comunidades.</p>	

Fuente: Elaboración Propia

Gráfico 2: Dimensiones de la sostenibilidad



Fuente: Elaboración Propia









# Marco Estratégico



# 3. Marco Estratégico

## 3.1 Los ODS

Los estados que forman parte de las Naciones Unidas –entre los que se encuentra Paraguay– acordaron trabajar coordinadamente en pos de la consecución de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible para el mejoramiento de la calidad de vida de las personas y la protección del medio ambiente. Esto implica que cada país los adapta a su territorio de manera adecuada a través de sus instrumentos nacionales de planificación. Este proceso se lleva adelante revisando, ajustando y complementando los planes existentes, comenzando con el PND Paraguay 2030 –en el caso del Paraguay– y atendiendo a la lógica de trabajo de equipo: cada institución sectorial se encarga de llevar adelante acciones que suman a la consecución de los objetivos comunes a través de sus propios planes y proyectos, articulando los esfuerzos con los de las otras instituciones y actores.

Hablar de los ODS es hablar de cuestiones cotidianas que coinciden con las funciones municipales, tales como: cantidad de hogares del municipio que cuentan con servicios de recolección y tratamiento de residuos, proporción de la población con acceso al transporte público, porcentaje de la población que vive en asentamientos precarios, cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, las personas de la tercera edad, las mujeres, los indígenas, y las personas con discapacidad, entre otros.

### Nociones básicas

Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, son un acuerdo político entre los estados miembros de las Naciones Unidas en torno a una estrategia de desarrollo sostenible a nivel mundial, en base a pilares como el planeta, la prosperidad y la paz, las personas y las alianzas.

Fueron aprobados en el 2015 y tienen como plazo el 2030. Luego de la pandemia Covid-19, su pertinencia fue ratificada por comprobarse que la anticipación y la previsión son rasgos que deben instaurarse como regla, así como la modificación del modelo de desarrollo dominante a nivel de las sociedades y el planeta en general.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, articulan las dimensiones social, económica y ambiental, agregando en su desarrollo de contenido a las dimensiones institucional y cultural. Pone en relación las perspectivas nacional y global, teniendo en cuenta diferentes convenciones internacionales y acuerdos de derechos humanos, al igual que acuerdos como el de París para combatir el Cambio Climático y el de Sendai para la Reducción de Riesgos.

Uno de los principios centrales es “no dejar a nadie atrás”, lo que significa que, si hay crecimiento económico, o se expande la cobertura de un determinado servicio público –por ejemplo–, se debe comprobar que todos los sectores estén siendo beneficiados: las mujeres, los niños y las niñas, las personas con discapacidad, las personas de la tercera edad, las personas en situación de pobreza, grupos étnicos, entre otros grupos.

Gráfico 3: Los 17 ODS



Cada uno de los 17 ODS se desglosa en metas e indicadores, llegando a sumar 169 metas y 230 indicadores. Para ejemplificar se presenta el ODS 11, referido a las ciudades y los asentamientos humanos, con una de las metas y un indicador planteado para él.

Tabla 4: Lógica de planificación de los ODS tomando como ejemplo el ODS 11

ODS 11	META 11.3.	INDICADOR 11.3.2
ODS 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles	11.3 De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países	11.3.2 Proporción de ciudades que cuentan con una estructura de participación directa de la sociedad civil en la planificación y la gestión urbanas y funcionan con regularidad y democráticamente

**Material para obtener información adicional sobre los ODS:**

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es>

**Herramienta 2: Material Referencial ODS**

### 3.2 Integración vertical de los niveles de planificación

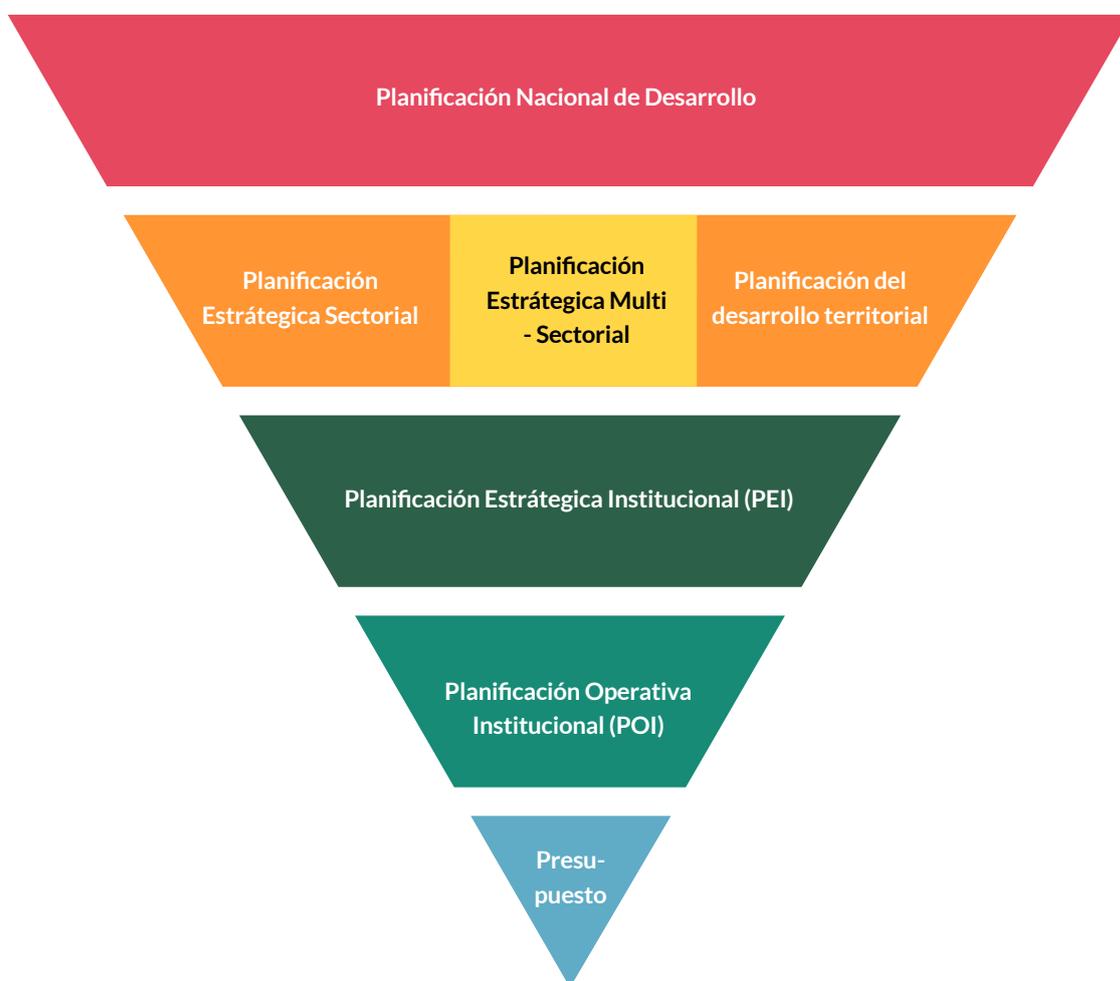
La integración vertical de los niveles de planificación representa el marco estratégico que permite establecer las prioridades nacionales de desarrollo, y está integrado por cuatro niveles:<sup>2</sup>

- Nacional (largo plazo),
- Sectorial y territorial (mediano plazo),
- Estratégico institucional y
- La operativa institucional.

En términos globales, expresa la visión estratégica del país para alcanzar el desarrollo sostenible e inclusivo como situación deseada al año 2030.

En el nivel superior se encuentra la Planificación Nacional de Desarrollo que es de largo plazo.

**Gráfico 4: Integración vertical de los niveles de Planificación**



Fuente: Guía metodológica de diseño de Planificación Estratégica Institucional (PEI)

<sup>2</sup> En el esquema se presentan cinco niveles debido a que se incluye el nivel presupuesto institucional.

La integración vertical se organiza a partir del encadenamiento de prioridades multinivel. Dentro de esta lógica, cada uno de los niveles establecen las prioridades, entendidas como un ordenamiento de objetivos o situaciones deseadas que operan como referencias para las instituciones.

Planificación del Desarrollo Territorial: Esta planificación involucra a los gobiernos departamentales y municipales. A nivel departamental, se construye el Plan de Desarrollo Sostenible Departamental (PDS) y a nivel municipal los PDSM y POUT.

### 3.3 Plan Nacional de Desarrollo - PND Paraguay 2030

El Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030 es el principal documento que orienta la construcción del país. Contiene objetivos prioritarios que conducen las acciones hacia el desarrollo sostenible, involucrando a través de la participación a todos los organismos y entidades del Estado y a la sociedad civil.

A partir del año 2014, la República del Paraguay adoptó el Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030 (PND Paraguay 2030) como instrumento de planificación a largo plazo, en respuesta al mandato constitucional, donde se establece que los planes de desarrollo son de cumplimiento obligatorio para el sector público e indicativo para el sector privado. La “Visión Paraguay 2030” orienta las acciones públicas a corto, mediano y largo plazo. El PND Paraguay 2030 fue aprobado mediante el Decreto N° 2.794/2014, y fue pensado para los siguientes quince años, lo cual no impide su actualización antes del cumplimiento de dicho plazo a través de los mecanismos que se consideren pertinentes y necesarios.

El PND Paraguay 2030 actualizado, aprobado por el Equipo Económico Nacional (EEN) a fines del 2021, incorpora una serie de modificaciones en sus ejes, objetivos, metas e indicadores que surgen de un proceso de revisión y seguimiento, cuya validación se ha realizado de manera participativa, en espacios de consulta de carácter institucional, interinstitucional e intersectorial, tanto del sector público como del sector privado, la sociedad civil y la academia. Así también, contempla una revalidación de las metas e indicadores, considerando el nuevo escenario causado por los efectos y desafíos de la pandemia COVID-19.

El PND se orienta a una transformación del Estado que conduzca a un desarrollo sostenible e inclusivo, que promueva la dinamización y diversificación de la estructura productiva, teniendo como centro el desarrollo humano y el medio ambiente

Asimismo, facilita la coordinación de las acciones en las instancias sectoriales de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como con los diversos niveles de gobierno –incluyendo a la sociedad civil, el sector privado y la academia–, de manera a promover el desarrollo sostenible del Paraguay.

Una de las principales incorporaciones del Plan actualizado es el cuarto eje estratégico, denominado “Fortalecimiento Político Institucional”, con el cual se apunta a centrar los esfuerzos públicos hacia la dignidad, el bienestar, las libertades y posibilidades de realización integral de las personas, generando y facilitando los medios necesarios para su cumplimiento. Así también, el eje estratégico número tres presenta un ajuste, pasando de llamarse “Inserción de Paraguay en el mundo” a “Proyección de Paraguay en el mundo”.

Gráfico 5: Marco estratégico del PND Paraguay 2030, a nivel de políticas

Líneas transversales				
Ejes estratégicos	Igualdad de oportunidades	Gestión Pública eficiente y transparente	Ordenamiento y desarrollo territorial	Sostenibilidad ambiental
<b>Eje 1</b> Reducción de pobreza y desarrollo social.	1.1. Lograr un desarrollo social equitativo.	1.2. Brindar servicios sociales de calidad.	1.3. Alcanzar un desarrollo local participativo.	1. Desarrollar un hábitat adecuado y sostenible.
<b>Eje 2</b> Crecimiento económico inclusivo.	2.1. Promover el empleo y la seguridad social.	2.2. Propiciar la competitividad y la innovación.	2.3. Ampliar la regionalización y la diversificación productiva.	2.4. Valorizar el capital ambiental.
<b>Eje 3</b> Proyección de Paraguay en el mundo.	3.1. Garantizar igualdad de oportunidades en un mundo globalizado	3.2. Impulsar la atracción de inversiones, comercio exterior, turismo e imagen país.	3.3. Fortalecer la integración económica regional.	3.4. Contribuir a la sostenibilidad del hábitat global.
<b>Eje 4</b> Fortalecimiento político institucional.	4.1. Garantizar el acceso a los derechos humanos, mejorar la justicia y la seguridad.	4.2. Modernizar la administración pública.	4.3. Avanzar hacia la descentralización efectiva.	4.4. Proteger y defender el medio ambiente y los recursos naturales.
	Política Social	Política Económica	Política Ambiental	Política Institucional

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030 (Actualizado 2021)

De esta forma, el PND Paraguay 2030 actualizado se compone de 16 objetivos estratégicos que resultan de la interacción de sus 4 ejes estratégicos y 4 líneas transversales, y que representan el marco de intervención de programas y proyectos en materia de política social, económica, ambiental e institucional. Esta flexibilidad es la que permite encarar todos los temas de interés de forma complementaria y subsidiaria para cada nivel del Estado, con énfasis diferenciado según las prioridades sociales en cada periodo democrático.

Se establecen 83 objetivos específicos, cada uno cuenta con al menos un indicador para su seguimiento y su correspondiente meta al 2030. Las metas responden a estimaciones realizadas por las instituciones colaboradoras que podrán ser ajustadas conforme al comportamiento de las variables utilizadas en los supuestos.

Los objetivos específicos, los indicadores de seguimiento, las metas y las líneas de acción (presentadas en “Cómo lo haremos”) han sido trabajados directamente con los respectivos organismos y entidades del Estado. En la estructura del PND Paraguay 2030 actualizado, se incorpora el listado de las instituciones colaboradoras que aportan con su gestión al cumplimiento de los objetivos estratégicos y específicos y con ello, a la visión del Paraguay 2030.

### 3.4 La planificación a nivel municipal

El artículo 224 de la Ley Orgánica Municipal establece que las municipalidades deberán crear “un sistema de planificación del municipio que constará, como mínimo, de dos instrumentos: el plan del desarrollo sustentable del municipio y el plan de ordenamiento urbano y territorial”.

El PDSM es el plan más importante que toda municipalidad debe formular, ya que es el marco que define la visión, el modelo de desarrollo local y la metodología consecuente. A nivel territorial, todos los otros planes deben articularse al mismo: El PDSM es el plan más importante que toda municipalidad debe formular, ya que es el marco que define el modelo de desarrollo local y la metodología consecuente. A nivel territorial, todos los otros planes deben articularse al mismo:

- a. El Plan de Ordenamiento Urbano Territorial (POUT);
- b. Los planes temáticos municipales (cambio climático, gestión de riesgo, niñez y adolescencia, gestión de residuos sólidos, igualdad entre hombres y mujeres, promoción cultural, seguridad ciudadana, transparencia y buen gobierno, etc). **Ver Herramienta 3:** “Compilación de Documentos para elaboración de planes temáticos municipales”;<sup>3</sup>
- c. El Plan Estratégico Institucional (PEI);
- d. El Plan Operativo Institucional (POI).

<sup>3</sup> Este archivo presenta una compilación de algunas guías para la elaboración de planes temáticos municipales que toda municipalidad debe formular. Aún está por hacerse en el país un inventario de todos los planes temáticos que las municipalidades deben formular obligatoriamente o voluntariamente.

Gráfico 6: La planificación municipal en Paraguay



Fuente: Elaboración Propia

### 3.5 Articulación de la planificación municipal con los otros niveles territoriales

La planificación municipal debe articularse con la planificación del nivel departamental y nacional, a fin de que mantenga la lógica de la coherencia vertical entre las prioridades territoriales y los objetivos nacionales.

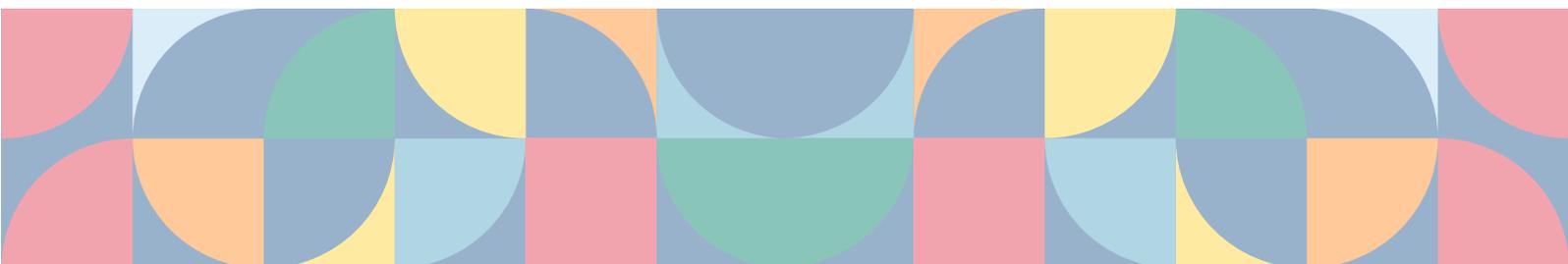
El territorio municipal no se planifica aisladamente, ya que sus múltiples interacciones con otros actores y el medio físico, en muchos casos no solo influye, sino que condiciona las oportunidades de desarrollo.

A nivel departamental, el PDSM debe articularse con el Plan de Desarrollo Sostenible Departamental (PDSD), mientras que, a nivel nacional, con el PND Paraguay 2030 y otros planes sectoriales de alcance nacional que resulten pertinentes.

Gráfico 7: Instrumentos de planificación por niveles territoriales.

 Nivel Nacional	 Nivel Departamental	 Nivel Municipal
<ul style="list-style-type: none"> <li>• PND 2030/ODS</li> <li>• Políticas y planes temáticos y sectoriales</li> <li>• Planes Estratégicos Institucionales.</li> <li>• Planes Operativos Institucionales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan de Desarrollo Sostenible Departamental (PDSD).</li> <li>• Planes Estratégicos Institucionales de las Gobernaciones.</li> <li>• Planes temáticos y sectoriales departamentales.</li> <li>• Plan operativo de las gobernaciones.</li> <li>• Programas y proyectos del nivel nacional que tienen alcance departamental o regional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PDSM.</li> <li>• POUT.</li> <li>• Planes Municipales temáticos y sectoriales.</li> <li>• Planes Estratégicos Institucionales de las municipalidades.</li> <li>• Planes operativos institucionales.</li> </ul>

Fuente: Elaboración Propia









**El  
Desarrollo  
local  
participativo**



## 4. El desarrollo local participativo

El artículo 66 de la Ley Orgánica Municipal expresa que “las municipalidades promoverán la participación de los habitantes del municipio en la gestión municipal y el desarrollo de las asociaciones ciudadanas para la realización de actividades de interés municipal, que serán reglamentados por Ordenanza, conforme a lo que establece la Constitución Nacional y las leyes que regulan la materia”.

El desarrollo local participativo pone en el centro a las personas. Mediante una interacción entre el sector público y la ciudadanía, construye la confianza y el compromiso de la población local con el desarrollo.

De igual forma, propone un desafío que implica pasar de una situación de beneficiarios pasivos a ser conductores del desarrollo de su territorio. Tanto las estrategias como los proyectos son diseñados y seleccionados en colaboración con actores locales, convirtiéndose en su característica más distintiva y su mayor ventaja.

A nivel local, se “coproduce” la política del desarrollo involucrando a la comunidad, lo que genera, entre otros, los siguientes beneficios:

- Las personas pasan de ser consideradas el problema a ser parte de la solución.
- Se logra una mejor adaptación de las políticas a las necesidades y oportunidades locales, al aprovechar la experiencia y la visión combinada de los distintos actores.
- La capacidad de los actores para actuar y tomar iniciativas constructivas aumenta con la participación en el proceso de planificación.
- La participación promueve un sentido de identidad, apropiación y orgullo local, así como el sentimiento de titularidad y responsabilidad en las actividades e intervenciones.
- La participación horizontal (de igual a igual) entre diferentes actores favorece la construcción de confianza en las personas, las empresas privadas, los grupos de interés y las entidades públicas.

La participación es un principio transversal que idealmente permea todo el ciclo del PDSM: la formulación, la ejecución, el monitoreo y la evaluación. Supone un involucramiento activo de todos los sectores del municipio, en una dinámica constante de intercambio de información, colaboración mutua y veeduría ciudadana.

### Participación de las comunidades indígenas

El proceso de Consulta y Consentimiento Libre, Previo e Informado (CCLPI) en comunidades indígenas, cuya obligatoriedad se encuentra establecida en el Decreto N° 1039/18, es el derecho que tienen los pueblos indígenas a participar en las decisiones sobre temas que les afecten, a fin de que puedan tomar sus propias determinaciones en cuanto a su desarrollo social y económico.

En este marco de autodeterminación, los pueblos indígenas tienen el derecho a otorgar o denegar su consentimiento, basado en la comprensión total de los proyectos o acciones que se pretenden realizar.

Se deberá tener en cuenta los procedimientos establecidos en la normativa para garantizar la participación de los pueblos indígenas en el proceso de planificación del desarrollo territorial.

#### 4.1 Consejos de Desarrollo Municipal (CDM)

Desde la STP se propone un espacio de articulación y de participación permanente, denominado Consejo de Desarrollo Municipal (CDM), que tiene como función asesorar a la intendencia en la formulación, ejecución y evaluación de los planes municipales, y en particular del PDSM. Pretende ser un espacio donde convergen las demandas ciudadanas y se generan sinergias para la solución de los problemas locales. El Consejo es presidido por el intendente o la intendenta, e integrado por referentes ciudadanos de diferentes sectores de la comunidad: representantes de la sociedad civil (gremios, comisiones vecinales, comunidades étnicas, organizaciones religiosas y otros), representantes de las fuerzas productivas (cooperativas, productores agrícolas, artesanos, empresarios, entre otros), representantes de las instituciones públicas, sectoriales, nacionales y locales (salud, educación, agua, seguridad, vivienda y otros), además, representantes del legislativo municipal y ciertas unidades directivas del ejecutivo. Los criterios y los procedimientos para su instalación y funcionamiento pueden verse en la Guía Para Consejos de Desarrollo Municipal, desarrollada por la STP y disponible en la Caja de Herramientas.

El CDM puede incluir mesas de trabajo en torno a ejes temáticos, además de vincularse con los consejos o mesas temáticas en funcionamiento. Además, puede proponer y desarrollar actividades que ayuden a generar encuentros e intercambios más amplios con la ciudadanía como foros, talleres, seminarios, congresos, etc.

**Gráfico 8: Relación del Consejo de Desarrollo Municipal con los consejos temáticos y otros mecanismos de participación**



Fuente: Elaboración Propia

La conformación de un Consejo de Desarrollo Municipal es uno de los primeros pasos que debe dar el municipio. Así mismo, esta instancia es la que valida el componente participativo de todo el proceso de elaboración de los PDSM.

## 4.2 Otros mecanismos de participación.

La promoción de la participación ciudadana requiere mecanismos formales que garanticen la igualdad de oportunidades para todas las personas y todos los sectores<sup>4</sup>

Estos mecanismos son instancias usuales, reguladas y facilitadas por la institución en las que pueden participar ciudadanos y ciudadanas, a título personal o en representación de organizaciones. Ejemplos: consejos, foros, audiencias públicas, canales de acceso a la información, canales de comunicación, canales de denuncia, fondos concursables para proyectos ciudadanos, etc. La participación debe ser plural e inclusiva. Para el efecto, el uso de los principios sugeridos para el PDSM será de utilidad.

Líderes y lideresas vecinales, empresarios y empresarias, artistas, organizaciones estudiantiles, organizaciones de derechos humanos (DDHH), comités de niños y adolescentes, personas con discapacidad, personas de la tercera edad, organizaciones productivas, emprendedores, cooperativas, comunicadores, asociaciones, entre otros sectores, pueden involucrarse en el ciclo de la gestión pública. El gran reto de un gobierno municipal es generar un **“ecosistema participativo”**.

En cuanto a la participación, un indicador clave de los ODS es el **11.3.2** que expresa la **“Proporción de ciudades que cuentan con una estructura de participación directa de la sociedad civil en la planificación y la gestión urbana y funcionan con regularidad y democráticamente”**, mientras que el indicador **4.3.2** del PND Paraguay 2030, referido a la gestión de servicios locales, expresa “Porcentaje de consejos regionales o locales en funcionamiento”.

### Tipos de mecanismos de participación

En la Ley Orgánica Municipal se establecen mecanismos formales de participación en el municipio:

- Acceso a la Información Pública (artículo. 68), consagrado en la Constitución Nacional y regulado por la **Ley 5.282/2014**.
- Audiencias Públicas (**artículo 69**);
- Participación de las sesiones plenarias de las Juntas Municipales (**artículo 70**);
- Participación de las organizaciones ciudadanas en las sesiones de las Comisiones Asesoras de las Juntas Municipales (**artículo 72**).

Existen consejos y mesas de trabajo en funcionamiento en varias municipalidades, algunas de las cuales están establecidas por Ley, como los **Consejos Municipales de Niñez y Adolescencia** (Ley 1680/2001 Código de la Niñez y Adolescencia) o las **Juntas de Saneamiento** (Ley 369/1972). También existen mecanismos establecidos recientemente, como los **Consejos Municipales de Patrimonio Cultural** (Ley 5621/2016).<sup>5</sup>

En ese sentido, una tarea principal para pensar una estrategia general de participación es identificar los mecanismos ya establecidos y en funcionamiento, para encaminar los trabajos hacia una misma dirección.

<sup>4</sup> En contrapartida, los mecanismos informales de participación son aquellos instituidos para el efecto a partir de la iniciativa ciudadana, o a partir de la iniciativa institucional. Van surgiendo en torno a temas y acciones de la coyuntura. Por ejemplo, un grupo de comisiones vecinales puede convocar una reunión con las autoridades y, posteriormente, hacer una convocatoria a organizaciones del municipio para tratar un asunto en particular.

<sup>5</sup> Al igual que los planes temáticos municipales que deben ser establecidos por ley, no existe un mapeo de los mecanismos de participación y articulación que las municipalidades deben promover obligatoria o voluntariamente. En el marco de esta guía, se hace alusión a algunos de ellos.





# Metodología para la formulación del PDSDM



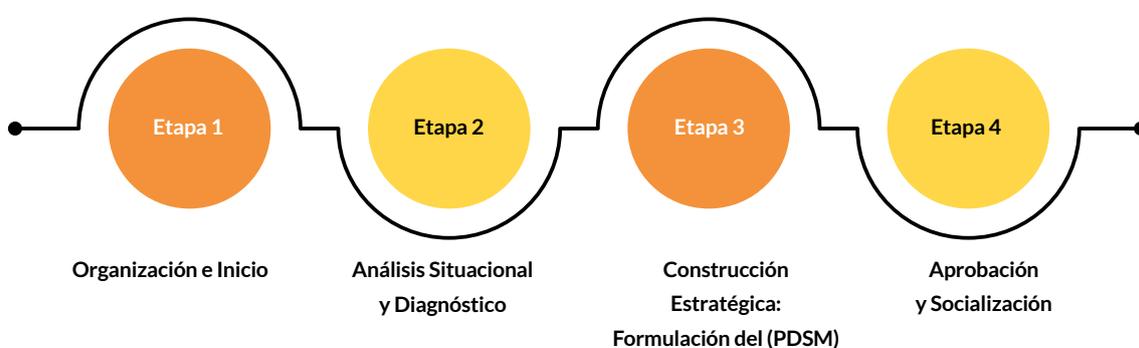
# 5. Metodología para la formulación del PDSM

La planificación del desarrollo de los municipios se realizará mediante etapas bien definidas, donde intervienen distintas técnicas y herramientas que permiten conocer la realidad local para proponer objetivos que posibilitarán el avance hacia el bienestar común.

## Etapas para la elaboración del PDSM

Se proponen cuatro etapas, ilustradas en el siguiente gráfico:

Gráfico 9: Etapas para la elaboración del PDSM



Fuente: Elaboración Propia

**Etapa 1:** Corresponde a todas las acciones que se realizan para dar inicio al proceso de elaboración del Plan de Desarrollo Sostenible Municipal, desde la decisión política que determina la puesta en marcha del plan, pasando por la conformación del equipo técnico, hasta las alianzas con actores locales.

**Etapa 2:** Se refiere al proceso de diagnóstico, donde se recolectan los datos poblacionales y territoriales disponibles, se realizan talleres participativos de análisis situacional y se establecen las primeras prioridades. Se aconseja que los datos recolectados provengan de fuentes oficiales, en la medida en que éstos estén disponibles.

**Etapa 3:** En esta etapa se trabaja la formulación estratégica. Sobre las prioridades identificadas en la etapa anterior, y tomando las potencialidades del territorio, se elaboran la visión de desarrollo del municipio, los objetivos específicos, los indicadores y las metas; se determina la inversión necesaria; y finalmente se procede a la validación del borrador del plan de manera participativa.

**Etapa 4:** En esta etapa se lleva a cabo la aprobación formal del PDSM resultante por parte del Consejo de Desarrollo Municipal y posteriormente por las autoridades municipales. Una vez aprobada, se difunde ampliamente en todo el territorio municipal.

La planificación del desarrollo municipal paso a paso.

Tabla 4: Objetivos y productos esperados por cada etapa de elaboración del PDSM

Etapas	Objetivos	Productos
<b>Etapa 1:</b> Organización e Inicio	Preparar las condiciones para la planificación y conformar el equipo técnico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resolución de designación del equipo técnico.</li> <li>• Publicaciones en medios de comunicación sobre el inicio del proceso.</li> <li>• Mapa de actores del distrito.</li> <li>• Convocatoria a conformar el Consejo de Desarrollo Municipal (CDM).</li> <li>• Consejo Conformado.</li> </ul>
<b>Etapa 2:</b> Análisis situacional y diagnóstico	Caracterizar la situación socioeconómica, medioambiental y territorial y establecer los puntos críticos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis situacional realizado.</li> <li>• FODA realizado.</li> <li>• Puntos críticos identificados.</li> <li>• Sistematización del taller de validación del diagnóstico.</li> </ul>
<b>Etapa 3:</b> Construcción estratégica (formulación del PDSM)	Formulación de la visión, los objetivos específicos, los indicadores, las metas, los responsables y la estimación de la inversión necesaria.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Visión de desarrollo.</li> <li>• Objetivos específicos definidos.</li> <li>• Indicadores de objetivos específicos seleccionados/construidos.</li> <li>• Metas de objetivos específicos establecidas.</li> <li>• Inversión necesaria por objetivos específicos, estimada.</li> <li>• Sistematización del taller de validación de la estrategia.</li> <li>• Vinculación del PDSM al PND/ODS.</li> <li>• Primer borrador del Plan.</li> </ul>
<b>Etapa 4:</b> Aprobación y socialización	Ajuste de la planificación a los criterios técnicos vigentes y la oficialización de la aprobación del PDSM.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Visto bueno del Consejo de Desarrollo Municipal del Plan de Desarrollo.</li> <li>• Dictamen favorable de la STP.</li> <li>• Resolución del Ejecutivo Municipal que aprueba el PDSM.</li> <li>• PDSM puesto a consideración de la Junta Municipal.</li> <li>• Aprobación de la Junta Municipal.</li> <li>• Remisión del PDSM a la STP.</li> <li>• PDSM divulgado y socializado.</li> </ul>

Fuente: Elaboración Propia

## 5.1. Etapa 1: Organización e Inicio

### a. Decisión política y conformación del equipo técnico

La planificación del territorio es un ejercicio político que se fundamenta en conocimientos técnicos; por lo tanto, el liderazgo es fundamental. El primer paso consiste en la decisión del intendente o la intendenta para formular el PDSM. Esta decisión política se concreta con la comunicación oficial a la ciudadanía sobre el inicio de la elaboración del Plan de Desarrollo por las vías pertinentes, así como la designación por resolución municipal del equipo técnico responsable de la elaboración del plan.

Si bien el intendente o la intendenta ejerce el liderazgo político, todo el cuerpo directivo y técnico de la intendencia debe involucrarse, y es ideal que los concejales municipales que conforman el legislativo municipal también participen del proceso.

Para organizar la planificación se recomienda la designación de un equipo técnico de trabajo y un coordinador, quienes serán los responsables de hacer seguimiento al proceso, de concretar las acciones con otros sectores y de mantener informada a la intendencia. Este equipo técnico debe estar integrado por los funcionarios con mayor experiencia en planificación, que tengan conocimiento de la realidad territorial y la dinámica del distrito, además de un contacto fluido con las fuerzas vivas de la comunidad, con quienes se construye el Plan.

La conformación del equipo técnico es independiente a la instancia consultiva y de participación ciudadana, que es el Consejo de Desarrollo Municipal. Esta instancia es la que colaborará con el equipo técnico en las definiciones de las problemáticas, las prioridades y los objetivos de desarrollo para el distrito.

### b. Mapeo de actores

Como se ha mencionado en los puntos precedentes, el plan se elabora de manera participativa y se insta a las municipalidades a buscar el involucramiento de todos los actores que quieran colaborar, apelando a la creación del Consejo de Desarrollo y de otras instancias coyunturales de participación como los foros, debates, consultas públicas, sondeos, entre otros.

Para ello, se propone la realización de un “mapeo de actores”, que se trata de la identificación, descripción y caracterización de personas y organizaciones que tienen influencia en la realidad municipal. Este mapeo debe proporcionar un listado de actores representativos en el municipio y que pueden provenir de la sociedad civil, del sector privado, la academia (universidades públicas y privadas), de organizaciones no gubernamentales, institutos de investigación y desarrollo, gremios, cooperativas, instituciones públicas, de la cooperación internacional con presencia municipal, medios de comunicación, partidos políticos, entre otros; cuyo involucramiento se buscará en primera instancia. Adicionalmente, se recomienda evaluar qué aportes técnicos pueden brindar al proceso de planificación, a fin de establecer las estrategias de acercamiento.

Recordar que la participación activa de la Junta Municipal es importante, y debe ser incorporada en el mapeo de actores.

A continuación, el formato establecido para el mapeo de actores locales y ejemplos de llenado:

Tabla 5: Mapeo de actores locales

Entidad/ persona (1)	Referente (2)	Sector del que proviene (3)	Aportes técnicos (4)
Ministerio de Salud	Dra. Juana Pérez	Dra. Juana Pérez	<ul style="list-style-type: none"> <li>Datos de salud del distrito.</li> <li>Principales necesidades de los centros asistenciales.</li> </ul>
Miguel Díaz		Sector productivo industrial	<ul style="list-style-type: none"> <li>Demanda de materia prima</li> <li>Necesidades de infraestructura</li> <li>Requisitos de mercados</li> </ul>
Universidad	Prof. Albino Segovia	Academia	<ul style="list-style-type: none"> <li>Investigaciones</li> <li>Diagnósticos de necesidades</li> </ul>
Entidad A			
Persona B			

**Referencias:**

- Entidad / persona: institución o persona individual identificada como relevante para el proceso de planificación.
- Representante: Para el caso de Entidad, se anota el nombre del representante o referente. En el caso de persona, no se completa esta casilla.
- Sector del que proviene: se debe anotar el sector al que pertenece la persona o Entidad: sector público, sector privado, sociedad civil, academia.
- Aportes técnicos: Se refiere a los insumos técnicos que pueden aportar al proceso de planificación estratégica.

Fuente: Elaboración Propia

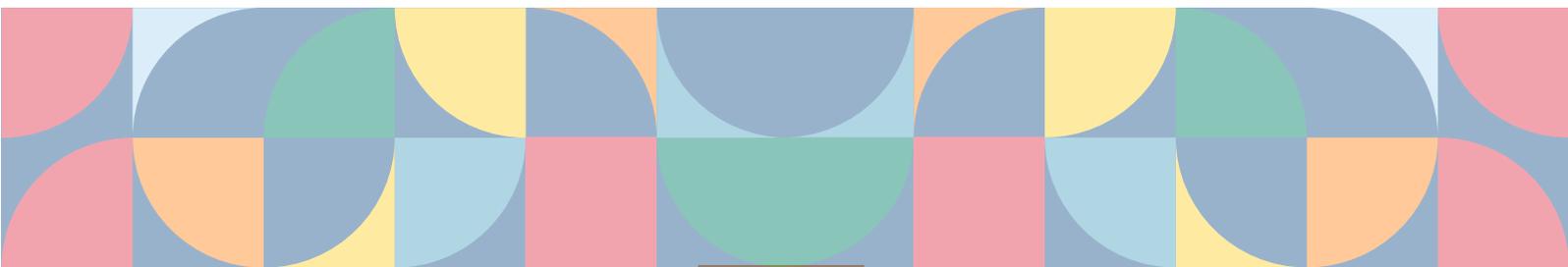
Una vez que se cuente con el Mapeo de actores, se procederá a seleccionar a aquellos actores cuya participación es prioritaria en el proceso de elaboración del Plan, ya sea por la relevancia de los aportes que puedan brindar, por la capacidad de convocatoria, por la influencia que ejercen en la comunidad, entre otras razones.

### **c. Alianzas y cooperación**

El mapeo de actores permitirá identificar aquellos que, por su relevancia, por sus acciones o resultados obtenidos en el territorio, puedan ser aliados o cooperantes en el proceso de formulación, ya sean estos actores institucionales o individuales.

Es fundamental una articulación con las universidades públicas y privadas con presencia en el distrito, institutos de investigación y desarrollo, cooperativas, organizaciones no gubernamentales que trabajan temas de desarrollo, entre otros. La generación de alianzas con estos actores durante el proceso de planificación puede facilitar el acceso a datos para los diagnósticos, complementar el equipo técnico para el análisis, así como colaborar en la convocatoria ciudadana para los talleres de validación.

En esta etapa se sugiere conformar el Consejo de Desarrollo Municipal, integrando a los actores identificados para garantizar el involucramiento de los mismos y como instancia de validación participativa del PDSM.



## 5.2. Etapa 2: Análisis situacional y diagnóstico

La etapa 2 tiene dos fases:

- 5.2.1 Elaboración de un diagnóstico preliminar, y
- 5.2.2 Validación participativa del diagnóstico.

La primera fase inicia con las acciones del equipo técnico municipal que realiza una caracterización preliminar del territorio. La segunda fase corresponde a la validación y ajuste del diagnóstico con los actores clave, así como la definición de puntos críticos y prioridades.

### 5.2.1 Elaboración de un diagnóstico preliminar, a. Mapeo de planes, programas y proyectos.

El mapeo permite identificar, caracterizar y analizar los planes, programas y proyectos impulsados por instituciones del nivel central, la gobernación, la cooperación internacional, organizaciones civiles, el sector privado, la academia, los medios de comunicación, entre otros sectores, que están siendo ejecutados en el municipio, ya sea en conjunto con la municipalidad o en forma independiente, y que tienen impacto en el desarrollo del distrito. En esa línea, también serán recabadas las instancias de participación ciudadana creadas y en funcionamiento, como los consejos municipales.

A continuación se presenta el formato de tabla establecido para el mapeo de los Planes, Programas y Proyectos, con ejemplos hipotéticos de llenado.

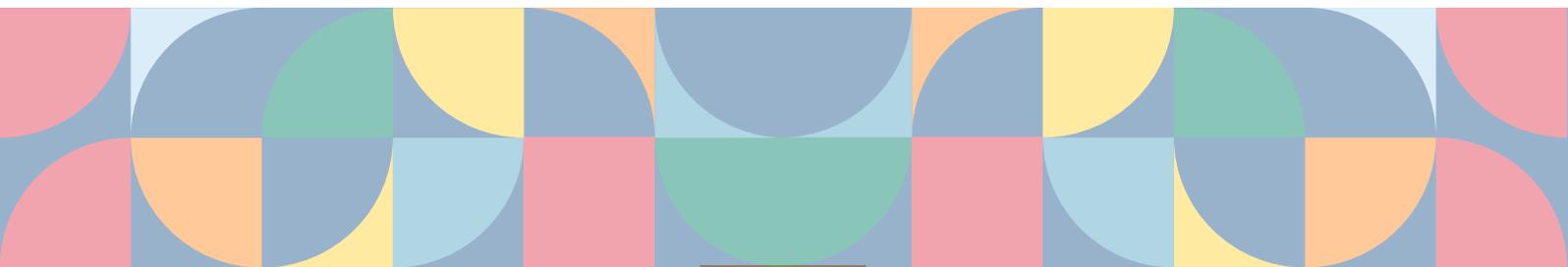


Tabla 6: Matriz de mapeo de planes, programas y proyectos.

Plan, programa o proyecto, mecanismo de participación	Objetivos	Organización Responsable	Estado (En preparación, ejecución o finalizado)	Período de ejecución	Principales efectos/ logros en el Territorio Municipal
Plan Maestro de Recuperación de la Cuenca del Lago Ypacaraí	Saneamiento del Lago Ypacaraí	MOPC - DAPSAN  Consorcio Beta Studio - Thetis-SEAM-  CONALAYPA	En ejecución	2015-a la fecha	Mejoras en la calidad del agua del lago. Estudios d demuestran una continua mejoría en varios parámetros
Rescate y puesta en valor del Ycua Lilé	Concretar acciones conjuntas que ubiquen en el sitio correspondiente a este singular Ycua	Secretaría Nacional de Cultura (SNC), Municipalidad San Juan Bautista, Municipalidad de Ayolas, Fundación Ka'avo y la Segunda División de Caballería de San Juan Bautista Misiones	Finalizado	2013	Creación de un sitio de atracción cultural y turística.
Mujeres emprendedoras de la agricultura familiar	Contribuir al empoderamiento y a la autonomía económica de las mujeres.	MinMujer	En ejecución	2013- en adelante	Acceso a microcréditos que apoyen las iniciativas productivas y comerciales

Esta matriz puede ser completada por el equipo técnico municipal conforme a su conocimiento del distrito, a través de la página web de la STP donde encontrará herramientas como el Tablero de Gestión de Gobierno (<https://tablero.gov.py/>), Rindiendo Cuentas (<https://rindiendocuentas.gov.py/home/index#/proyectos/>), entre otras. Además, se recomienda solicitar, a través de notas a las principales instituciones del Estado, organismos de la cooperación u otros actores, referencias acerca de planes, programas y proyectos ejecutados en el municipio. También se puede solicitar más información a través del Portal de Acceso a la Información Pública (<https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/>).

La información recogida puede enriquecer el análisis situacional ya que permitirá determinar cuáles planes programas y proyectos están vinculados a temas prioritarios en función a los objetivos de desarrollo que se proponga el municipio.

### b. Análisis poblacional

El análisis poblacional tiene como objetivo describir e interpretar la situación sociodemográfica del municipio, por medio de un análisis cuantitativo y cualitativo, a fin de conocer las características de la población. Esto facilita la comprensión del contexto, la visualización de las tendencias poblacionales (crecimiento, decrecimiento, cambios en la estructura etaria, etc.) y permite tomar decisiones para mejorar la política pública (infraestructura, servicios, etc.).

La disponibilidad de datos para realizar el análisis poblacional es esencial. El Instituto Nacional de Estadísticas (INE) -como institución encargada de las estadísticas oficiales- es la primera fuente de consulta. En la **Herramienta 4**: “Enlaces de base de datos pertinentes del INE” de la caja de herramientas están disponibles algunos enlaces que podrían resultar útiles para el acceso a los datos con los que cuenta el INE.

Datos relacionados a las políticas públicas, población beneficiaria, impactos o efectos de los programas, cobertura, entre otros, pueden ser solicitados directamente a las entidades públicas ejecutoras de dichas políticas (MEC, MSPyBS, MAG, etc.), que son las principales fuentes oficiales de información estadística de su sector. Para ello, en este momento del análisis, el portal de Acceso a la Información Pública es también una vía rápida y útil. Las solicitudes presentadas en dicho portal deben ser respondidas en un plazo máximo de 15 días hábiles por parte de la institución consultada. Esta vía es adecuada incluso para solicitar datos al INE.

Se recomienda que los datos sean analizados partiendo del nivel nacional, luego pasando al departamental o regional y por último al nivel local. Esto permitirá contar con un parámetro de comparación del distrito con respecto a niveles superiores. Se sugiere también analizar la situación de los municipios vecinos y compararlos con su distrito; esto permitirá sacar conclusiones y definir prioritizaciones de acciones de política.

La mayor fuente de datos de población a nivel distrital es el Censo Nacional de Población y Vivienda que se realiza cada 10 años. Cuando no se disponga de esta información u otra que pudiera generar el INE, se puede recurrir a otras fuentes de datos como publicaciones de entidades de investigación y universidades, estudios realizados con cooperación internacional, publicaciones científicas, entre otras. En caso de que no se cuente con información (sobre todo información cualitativa) y habiendo agotado las instancias, se sugiere la realización de encuestas. Las mismas se pueden llevar a cabo mediante el uso de metodologías y tecnologías pertinentes (redes sociales, formularios digitales, encuestas online, levantamiento de datos in-situ, etc.), por lo que se recomienda una amplia difusión a fin de que participe la mayor cantidad de población del distrito. Algunos de los temas que pueden ser abordados en los sondeos son la percepción de los servicios públicos, problemas principales de las comunidades, priorización de necesidades, visión de desarrollo, entre otros.

### Recolección de información poblacional

En la siguiente tabla se proponen criterios de agrupamiento de la información recogida.

Tabla 7: Matriz de datos más relevantes para el análisis poblacional

Dimensión poblacional	Temas	Datos a ser relevados
Tamaño y estructura	Población total	<ul style="list-style-type: none"> <li>Total de habitantes</li> </ul>
	Viviendas totales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cantidad de viviendas</li> </ul>
	Sexo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cantidad de población de sexo femenino y masculino</li> </ul>
	Grupos Etarios	<p>Cantidad de población según edades:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Primera infancia: 0 a 4 años</li> <li>Población infantil: 5 a 14 años</li> <li>Población juvenil: 15 a 29 años</li> <li>Población adulta: 30 a 64 años</li> <li>Tercera edad: 65 años en adelante</li> </ul>
	Población Indígena	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cantidad de población indígena total y por etnia.</li> </ul>
	Personas con discapacidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cantidad de personas con discapacidad</li> </ul>
	Jefatura de Hogares	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cantidad de hogares con jefatura femenina y masculina.</li> </ul>
Distribución Geográfica	Población rural y urbana	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cantidad de habitantes en zonas rurales y zonas urbanas.</li> </ul>
	Barrios, distritos y compañías.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cantidad de habitantes en cada barrio o localidad</li> </ul>
	Vivienda	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tipología de viviendas</li> <li>Acceso a servicios básicos: agua, recolección de basura, energía eléctrica.</li> <li>Cantidad de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)</li> <li>Percepción de la calidad de los servicios públicos: Agua, electricidad</li> <li>Situación de propiedad de la vivienda: titulada, alquilada, ocupada, etc.</li> </ul>
	Asentamientos rurales y asentamientos precarios urbanos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cantidad y listado de asentamientos rurales y urbanos.</li> <li>Cantidad de viviendas, familias, personas por asentamientos.</li> <li>Características de los asentamientos: principales fortalezas y debilidades.</li> </ul>

Dimensión poblacional	Temas	Datos a ser relevados
Crecimiento de la población	Evolución de la población	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evolución de la cantidad de habitantes en los últimos 10 años.</li> </ul>
	Proyecciones de crecimiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyección de población total para los próximos 10 años</li> </ul> Proyección de la población por edades <ul style="list-style-type: none"> <li>• Primera infancia: 0 a 4 años</li> <li>• Población infantil: 5 a 14 años</li> <li>• Población juvenil: 15 a 29 años</li> <li>• Población adulta: 30 a 64 años</li> <li>• Tercera edad: 65 años en adelante</li> </ul>
	Natalidad y mortalidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de natalidad</li> <li>• Tasa de fecundidad</li> <li>• Tasa de mortalidad.</li> </ul>
	Migraciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cantidad de personas que emigraron e inmigraron en los últimos cinco años</li> </ul>
Situación socio económica	Empleos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de ocupación, tasa de subocupación y tasa de desempleo.</li> <li>• Demanda de mano de obra por tamaño de empresa y por sectores económicos.</li> <li>• Necesidades de capacitación de la mano de obra.</li> <li>• Principales fuentes de ingreso.</li> </ul>
	Pobreza monetaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cantidad de habitantes viviendo en situación de pobreza y pobreza extrema (si no existen datos se puede utilizar NBI).<sup>6</sup></li> </ul>
	Población en situación de calle	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cantidad de población sin vivienda.</li> </ul>
	Educación y Capacitación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cantidad de escuelas y colegios.</li> <li>• Cantidad de colegios técnicos</li> <li>• Cantidad de docentes.</li> <li>• Infraestructura escolar</li> <li>• Alimentación escolar</li> <li>• Conectividad</li> <li>• Cantidad de instituciones de enseñanza profesional</li> <li>• Percepción ciudadana sobre calidad del servicio educativo.</li> </ul>

<sup>6</sup> Cantidad de habitantes viviendo en situación de pobreza y pobreza extrema (si no existen datos se puede utilizar NBI).

Dimensión poblacional	Temas	Datos a ser relevados
Situación socio económica	Niveles de educación de la población	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promedio de años de estudios de la población</li> <li>• Población alfabetizada</li> </ul>
	Niños en edad escolar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cantidad de población infantil en edad escolar</li> </ul>
	Servicios de Salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicios prestados por entidades públicas de salud.</li> <li>• Infraestructura</li> <li>• Equipamientos</li> <li>• Necesidades de los servicios</li> <li>• Percepción ciudadana sobre calidad del servicio.</li> </ul>
	Servicios sociales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cantidad de familias con:</li> <li>• Tekopora,</li> <li>• Adultos Mayores</li> <li>• Tenondera</li> <li>• Abrazo</li> <li>• Kunu´u</li> </ul>
	Empresas y unidades económicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cantidad de empresas por tamaño y sectores económicos a los que pertenecen.</li> <li>• Número o porcentaje de empresas que pagan sus patentes en la Municipalidad.</li> <li>• Sector empresarial con mayor crecimiento en los últimos años.</li> </ul>
	Actividades Económicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Principales rubros de producción: Agrícola, ganadera, y otros.</li> <li>• Características del rubro comercial e industrial.</li> </ul>
	Movilidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Principales medios de transporte utilizados: automóviles, motocicletas, bicicletas, carretas, transporte público, etc.</li> </ul>

Fuente: Elaboración Propia

Estos datos colectados pueden resumirse mediante cuadros, gráficos o tablas.

### c. Análisis Territorial

El análisis territorial estudia las relaciones de mutua influencia entre la sociedad y el espacio. Consiste en caracterizar las condiciones naturales (ecosistemas, cuencas, ríos, geología, topografía), el ambiente construido (vialidad, equipamientos, zonas urbanizadas, etc.), las condiciones económicas (zonas productivas, redes de comercio), las condiciones funcionales (movilidad, saneamiento, recolección de residuos, etc.) y las condiciones sociales (actividades y situaciones diversas de la población en el entorno de la región o el departamento).

El análisis territorial permitirá conocer las vocaciones del territorio, sus debilidades, las oportunidades, las tendencias y los riesgos. Estos últimos cobran especial relevancia en un contexto de crisis climática (se sugiere ver la Guía para la inclusión de la adaptación y mitigación del cambio climático del MADES).

Se realiza mediante una recopilación y sistematización de toda la información relevante (retrospectiva y actual) para caracterizar el territorio.

**Tabla 8: Matriz de datos más relevantes para análisis territorial**

Ámbito	Tema	Indicadores
Recursos Hídricos	Cuencas y microcuencas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuencas hídricas del distrito.</li> <li>• Situación general del recurso: bosques protectores, niveles de colmatación, utilización económica y/o recreativa, riesgos.</li> <li>• Instancias de articulación intermunicipal o regional para la gestión de la cuenca (convenios, proyectos, etc.).</li> <li>• Mapeo de cauces hídricos</li> <li>• Medidas de protección adoptadas por la Municipalidad.</li> </ul>
Aire	Calidad y factores determinantes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Índice de calidad del aire en la zona.</li> <li>• Características.</li> </ul>
Energía	Disposición y redes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructura energética disponible (activa o proyectada): capacidad instalada para satisfacer la demanda de energía eléctrica.</li> <li>• Iniciativas de energía renovable.</li> <li>• Uso de leña en las actividades industriales.</li> <li>• Otras fuentes de energía.</li> </ul>

Ámbito	Tema	Indicadores
<b>Ecosistemas y patrimonio cultural</b>	Descripción de la biodiversidad, el patrimonio natural y los recursos naturales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Principales ecosistemas.</li> <li>• Reservas Naturales.</li> <li>• Reconocimiento de Paisajes singulares.</li> <li>• Orografía.</li> <li>• Aspectos geológicos y de topografía relevantes.</li> <li>• Mapeo de ubicación de los recursos citados.</li> </ul>
<b>Desagües</b>	Redes cloacales y pluviales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definición del alcance territorial de las redes y mapeo.</li> <li>• Detección de extensiones necesarias actuales y futuras.</li> </ul>
<b>Gestión de residuos sólidos</b>	Recolección, manejo y disposición final.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ubicación del vertedero o centro de disposición de residuos.</li> <li>• Situación legal y general (estado, mantenimiento, horizonte de crecimiento, etc.)</li> <li>• Infraestructura disponible.</li> <li>• Debilidades y fortalezas del sistema.</li> <li>• Percepción ciudadana sobre calidad del servicio.</li> </ul>
<b>Cultura y patrimonio</b>	Potencial turístico y protección de bienes materiales e inmateriales de la cultura local.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centro Histórico delimitado por ordenanza municipal</li> <li>• Porcentaje de edificios históricos catalogados.</li> <li>• Registro y documentación de edificios históricos protegidos.</li> <li>• Infraestructura cultural: museos, bibliotecas, centros culturales, teatros, etc.<sup>7</sup></li> <li>• Calendario de eventos con alto valor simbólico (fiestas, festivales, etc.).</li> <li>• Símbolos representativos.</li> <li>• Artesanía representativa.</li> <li>• Paisajes reconocidos y catalogados.</li> <li>• Sitios turísticos.</li> </ul>
<b>Infraestructura</b>	<b>Red vial municipal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapeo de vías primarias y secundarias.</li> <li>• Estado general de los caminos vecinales.</li> <li>• Estado general de puentes.</li> <li>• Innovación en mantenimiento de infraestructura vial.</li> <li>• Zonas con mayor necesidad de caminos.</li> <li>• Proyectos de infraestructura vial municipal en ejecución.</li> </ul>

<sup>7</sup> Existen programas nacionales que buscan fortalecer equipamientos y servicios culturales. Ver El Programa de Fortalecimiento de las Bibliotecas Públicas: <http://www.cultura.gov.py/category/fortalecimiento-bibliotecas-publicas-2022/>

Ámbito	Tema	Indicadores
Infraestructura	Red vial municipal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyectos conjuntos de infraestructura vial (MOPC, Gobernación, Municipalidad).</li> <li>• Percepción ciudadana sobre el estado general de los caminos.</li> </ul>
	Otras infraestructuras	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructura productiva industrial</li> <li>• Infraestructura agropecuaria</li> <li>• Infraestructura de salud</li> <li>• Infraestructura de educación.</li> </ul>
Económico	Ubicación y emplazamiento de territorios relacionados a la producción	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ubicación de industrias/zonas industriales</li> <li>• Zonas agrícolas y ganaderas</li> <li>• Ubicación y características de canteras, minas o lugares de extracción.</li> <li>• Localización y catalogación de servicios.</li> </ul>
Social	Ubicación y emplazamiento de servicios sociales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ubicación de centros recreativos y comunitarios.</li> <li>• Ubicación de servicios públicos del nivel central.</li> <li>• Ubicación y características de los espacios públicos urbanos y periurbanos (plazas, parques, áreas verdes).</li> </ul>

Fuente: Elaboración Propia

Casi la totalidad de los datos de este apartado territorial puede ser representada en mapas. Este aspecto es importante, ya que permitirá mostrar, entre otras cosas, la distribución o despliegue territorial de las acciones del sector público y analizar qué tan equitativa es la distribución espacial de las políticas en el territorio, así como el potencial acceso de todos los ciudadanos a los servicios y las infraestructuras, contrastando con la ubicación de las viviendas.

Cuando las ciudades crecen sin planificación, la expansión de los servicios no se da al mismo ritmo que el crecimiento de los barrios y compañías, lo que acarrea serios problemas de inequidad de acceso a los servicios y la infraestructura necesarios para garantizar la calidad de vida.

En gran medida, los servicios se concentran en los centros urbanos de cabecera donde los ciudadanos que habitan en esas áreas pueden acceder a los servicios de manera más oportuna y barata, debido a su proximidad. Sin embargo, los pobladores de las áreas rurales, barrios o compañías más alejados, donde se concentran las poblaciones más vulnerables, deben recorrer grandes distancias para llegar a los servicios. Este es un desafío de las políticas públicas territoriales: garantizar la accesibilidad a los servicios públicos a todos los ciudadanos independientemente de su ubicación geográfica u otros factores como la etnicidad, la edad o el género.

#### d. Temas transversales

Los temas transversales tratados en este apartado son tres:

- Cambio climático,
- Gestión de Riesgos, y
- Perspectiva de Igualdad.

Estos temas deberán permear todo el proceso de elaboración del PDSM, y deberán ser tenidos en cuenta en las diferentes dimensiones a abordar, para así darles la importancia que requieren en las distintas líneas de acción a ser propuestas.

#### El Cambio Climático

La Estrategia Nacional de Adaptación al Cambio Climático<sup>8</sup> aprobada por la Comisión Nacional de Cambio Climático en sesión del 5 de noviembre de 2015, expresa que “Ante una realidad que nos envuelve y aflige, el cambio climático y sus efectos; los eventos extremos, inundaciones, sequías, el Paraguay se propone hacer frente a estos fenómenos y a su condición de país vulnerable, por medio de la adaptación tanto preventiva como reactiva, y de esta manera crear sociedades y economías sostenibles y resilientes, como elementos principales en la planificación estratégica de (cómo afrontar) esta problemática” (MADES, 2015, p. 9).

La perspectiva sobre el Cambio Climático es transversal y debe ser abordada con especial énfasis a lo largo del proceso de elaboración del Plan de Desarrollo Sostenible Municipal. Para ello se pone a disposición en la caja de herramientas la “Guía para la inclusión de la adaptación en los instrumentos de planificación a nivel local (PDSM & POUT)” elaborada por el MADES.

El tema debe ser abordado en la etapa de diagnóstico para la elaboración del PDSM, identificando los principales eventos climáticos recurrentes y sus efectos en el territorio.

En un primer momento se deben identificar los eventos climáticos ocurridos en el pasado (al menos en los últimos 30 años), sus impactos, de ser posible con información sobre pérdidas económicas y sociales (si se tienen registros); y, cómo estos fueron evolucionando en el territorio, en base al conocimiento local. Además, se debe establecer cuáles de ellos son recurrentes en el momento de análisis, así como los nuevos fenómenos ocurridos en la zona. Luego, se reflexionará sobre cómo han afectado estos eventos climáticos al desarrollo del municipio en función a los sectores clave propuestos en la matriz siguiente.

8 <http://dncc.mades.gov.py/wp-content/uploads/2018/11/ENACC-2016.pdf>

Tabla 9: Matriz de fenómenos climáticos y sus efectos/impactos por sectores.

Fenómeno climático identificado	Efectos o impactos por sectores					
	Comunidades y ciudades	Salud y epidemiología	Ecosistemas y biodiversidad	Producción Agropecuaria, forestal y seguridad alimentaria	Recursos hídricos	Energía / Transporte
Ejemplo 1: Sequía						
Ejemplo 2: Inundación						

Fuente: Guía para la inclusión de la adaptación en los instrumentos de planificación a nivel local (PDSM & POUT), MADES, 2015, (pág. 10).

La misma guía mencionada establece lo siguiente en relación al concepto de impacto/efecto del cambio climático:

- Para los sistemas biológicos, puede ser un cambio en la productividad, la calidad, la población o la variedad;
- Para los sistemas sociales, puede ser un cambio en los ingresos, la morbilidad, la mortalidad u otras medidas de bienestar<sup>9</sup>

Ejemplos de preguntas guía para el análisis sobre cambio climático:

El clima está cambiando (temperaturas y lluvias), ¿cómo se expresan estos cambios de clima en las comunidades?

- ¿Qué animales, plantas/cultivos, plagas y enfermedades han aparecido o desaparecido?
- ¿Cómo han cambiado las vidas de los pobladores/sus hogares a partir de estos cambios del clima?
- ¿Qué han hecho los ciudadanos para adaptarse a estos cambios de clima?

#### Ejemplos puntuales por fenómenos:

- Las sequías: ¿hay más sequías que antes?, ¿cómo se comportan actualmente? ¿en qué momentos se producen?
- Las olas de calor: ¿cómo se comportan actualmente?, ¿en qué momentos se producen?
- Las inundaciones: ¿son más frecuentes?, ¿los períodos son más largos?, ¿cuáles son las escalas hidrométricas?
- Las heladas: ¿cómo se comportan actualmente?, ¿en qué momentos se producen?
- Los vientos fuertes-huracanes: ¿cómo son, en qué se diferencian de los de antes?, ¿cuándo se producen?
- Los granizos: ¿cómo son?, ¿en qué se diferencian de los de antes?, ¿en qué momentos se producen?

Además de estas preguntas, la guía del MADES ofrece otras más en relación a cada una de las columnas de la tabla 10 que habla de los efectos del cambio climático. Las preguntas pueden encontrarse en las páginas 11 y 12 de la guía.

<sup>9</sup> Guía para la inclusión de la adaptación en los instrumentos de planificación a nivel local (PDSM & POUT), MADES, (pág. 11).

## Gestión de Riesgos

La **Política Nacional de Gestión y Reducción de Riesgos (PNGRR)** define a la Gestión de Riesgos de Desastres como un “proceso social cuyo fin último es la prevención, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastres en la sociedad, así como la adecuada preparación y respuesta ante situaciones de desastres.”<sup>10</sup>

Representa un proceso sistemático por el que se utilizan directrices administrativas, organizacionales, destrezas y capacidades operativas para ejecutar políticas y fortalecer las capacidades de afrontamiento, con el fin de reducir el impacto adverso de las amenazas naturales y ocasionadas por factores externos y la posibilidad de que ocurra un desastre<sup>11</sup>

La perspectiva sobre la Gestión de Riesgos es transversal y debe ser abordada con especial énfasis a lo largo del proceso de elaboración del Plan de Desarrollo Municipal. Para ello se pone a disposición la **Guía para la elaboración de planes municipales de gestión y reducción de riesgos, presentada por la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN)**.

**Tipos de amenaza según la guía de referencia<sup>12</sup>**

**Tabla 10: Tipos de amenazas relacionadas con la Gestión de Riesgo**

<b>Naturales</b> (relacionadas a la dinámica natural de la tierra)	<b>Socio-naturales</b> (similares a las naturales, pero son inducidas)	<b>Antrópicas</b> (refieren a las acciones humanas intencionales como no intencionales)	<b>Tecnológicas</b> (asociadas con actividades industriales y de transporte de materiales peligrosos)
<b>Hidrometeorológicas</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inundaciones</li> <li>• Heladas</li> <li>• Sequías</li> <li>• Huracanes (fuer-tes vientos)</li> <li>• Granizadas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inundaciones</li> <li>• Incendios (fores-tales y de interface urbano y rural)</li> <li>• Degradación de recursos naturales (deforestación, contaminación de cauces hídricos, desechos sólidos, etc)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aglomeración de personas</li> <li>• Contaminación</li> <li>• Disturbios</li> <li>• Violencia</li> <li>• Epidemias</li> <li>• Pandemias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Derrames y fugas de materiales peli-grosos</li> <li>• Explosiones</li> <li>• Incendios (estruc-turales)</li> <li>• Accidente aero-náutico</li> <li>• Fallo de energía</li> </ul>

Fuente: Guía para la elaboración de planes municipales de gestión y reducción de riesgos, SEN, (pág 56).

Para cualquiera de ellos se proponen las siguientes preguntas de análisis: ¿Cómo se producen? ¿Por qué? ¿En qué momentos? ¿Cuáles son los daños directos y los colaterales?. La guía mencionada como referencia desarrolla pertinentemente herramientas y metodologías para incorporar la **Gestión de Riesgos** a la planificación a nivel local, por lo que se recomienda su consulta para complementar el análisis.

10 Política Nacional de Gestión y Reducción de Riesgos (PNGRR), 2018 (pág. 7).

11 Terminología sobre RRD – UNISDR (pág. 18)

12 Guía para la elaboración de planes municipales de gestión y reducción de riesgos, SEN, (pág 56)

**La incorporación de la Gestión de Riesgos, como eje transversal, facilita:**

- **La estimación del riesgo:** se requiere de una revisión, tanto de las características técnicas de las amenazas (ubicación, magnitud, intensidad, frecuencia y probabilidad); como de las dimensiones físicas, sociales, económicas y ambientales de la vulnerabilidad y exposición; con especial consideración a la capacidad de enfrentar los diferentes escenarios del riesgo.
- **La prevención:** acciones cuyo objeto es impedir o evitar que sucesos naturales o generados por la actividad humana causen eventos adversos.
- **La mitigación:** resultado de la aceptación de que no es posible controlar el riesgo totalmente, siendo solo posible atenuarlo a través de acciones.
- **Respuesta:** acciones llevadas a cabo ante un evento adverso y que tienen por objeto salvar vidas, reducir el sufrimiento y disminuir pérdidas.
- **Recuperación:** es la capacidad de instituciones nacionales y comunidades para recuperarse del impacto de un evento adverso con consecuencias serias sobre personas, infraestructuras, medios de vida, gobernabilidad y medio ambiente.
- **Reconstrucción:** conjunto de acciones –posteriores a la situación de desastre– para el restablecimiento de condiciones adecuadas y sostenibles de vida mediante la rehabilitación, reparación o recuperación del área afectada, de los bienes y de los servicios interrumpidos o deteriorados; además de la reactivación o impulso del desarrollo económico y social de la comunidad.

**Perspectiva de Igualdad**

La perspectiva de igualdad promueve la equidad en el más amplio sentido social, teniendo en cuenta todos los aspectos de la inclusión. Las mujeres y los niños y niñas deben ser tenidos en cuenta especialmente, así como grupos étnicos, etarios y comunidades nativas, para llegar al Paraguay con desarrollo sostenible e inclusivo que se anhela. La igualdad entre hombres y mujeres es un eje transversal dentro del desarrollo de cualquier sociedad que se refleja en todos los ámbitos de desarrollo del municipio y de la vida ciudadana, influyendo en la **cultura, la política, la salud y la economía. La igualdad de oportunidades y derechos entre las mujeres y los hombres en el campo público y privado es una pieza clave para el desarrollo sostenible.**

Empoderar a las mujeres conduce a un crecimiento más inclusivo de los territorios y de la nación.

**Ejemplos puntuales para la Inclusión:**

- **Gobernanza:**
  - Garantizar la participación de las mujeres y grupos étnicos en las gestiones políticas, administrativas y territoriales.
- **Seguridad en espacios públicos:**
  - Acondicionar los espacios públicos con infraestructura para el uso y permanencia apropiada de las mujeres , niños y niñas (iluminación, sanitarios, equipamiento, etc.)
- **Transporte público seguro y de recorridos descentralizados:**
  - Las mujeres realizan recorridos de menores distancias, pero mayor número de viajes. Tener en cuenta esta situación para plantear políticas públicas que colaboren al acceso de servicios, garantizará una mayor participación de mujeres en ámbitos públicos y privados.
- **Inclusión en puestos de trabajo:**
  - Promover la incorporación laboral de mujeres y grupos étnicos en los distintos sectores productivos del distrito.

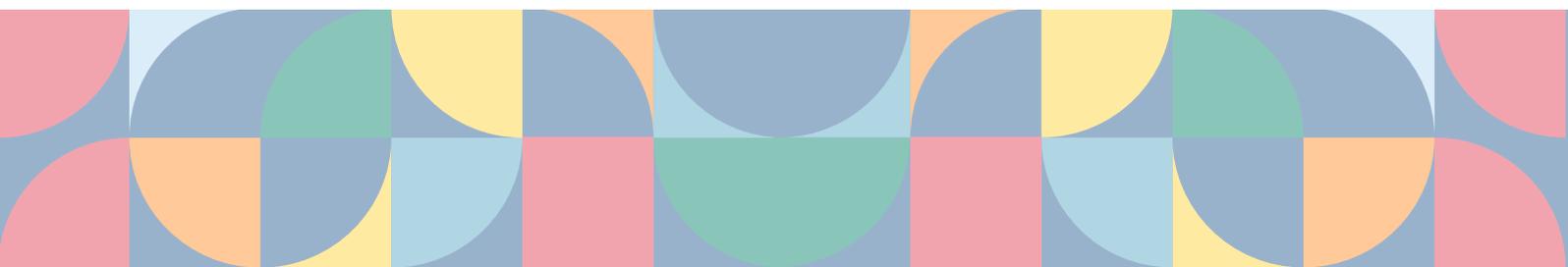
- Apoyo a mujeres en sus trabajos para el equilibrio entre la vida personal y laboral:
  - Creación de redes de trabajo
  - Planes de desarrollo laboral
  - Fomentar la existencia de salas de lactancia en entornos laborales.
  - Inclusión de la modalidad de trabajo online
  - Implementación de códigos de ética y políticas para prevenir el acoso y la intimidación.
  - Inclusión de la modalidad de trabajo online
  - Implementación de códigos de ética y políticas para prevenir el acoso y la intimidación.

**La inclusión de esta perspectiva permite:**

- Evitar cualquier tipo de discriminación que tenga impacto negativo sobre determinados grupos poblacionales.
- Reconocer y valorar la diversidad social y cultural como enriquecedora del entorno.
- Promover la igualdad desde todos los ángulos del desarrollo para la inclusión plena de todas las personas, en todos los ámbitos.
- Prevenir casos de violencia, ya sea sobre las personas en particular o sobre cualquier comunidad.
- Promover y fortalecer políticas y leyes que promuevan la igualdad y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas a todos los niveles.

**Documentos adicionales para el eje transversal.**

**Herramienta 5:** "Documentos a tener en cuenta para desarrollo de Ejes Transversales."



### 5.2.2 Diagnóstico y prioridades.

Para definir las prioridades del Plan se realizará un taller participativo a fin de validar el diagnóstico preliminar del distrito, elaborar el FODA y establecer los temas críticos del territorio. a fin de contar con una primera aproximación de las prioridades para el desarrollo del distrito. En esta instancia, la ciudadanía analiza, discute, propone y crea consenso sobre las problemáticas del distrito.

A continuación, se enuncian algunas consideraciones para el Taller Participativo:

- Preparar y difundir la convocatoria, como mínimo, con una semana de antelación.
- La convocatoria debe ser abierta y realizada a través de redes sociales, medios de comunicación, entre otros.
- Los actores clave identificados deberán ser convocados de manera oficial, a través de notas donde se exponen los temas a tratar.
- El equipo técnico debe organizar detalladamente los puntos a ser tratados en el taller, los tiempos, la logística, así como cualquier otro tema pertinente. Para ello, se prepara un orden del día.
- Se sugiere que en el taller se comparta con los presentes el resumen de todos los datos recolectados en el proceso, mediante infografías, gráficos, cuadros, mapas, enfatizando aquellos puntos o temas que el equipo técnico considera pueden ser priorizados.

#### a. Validación del diagnóstico preliminar

La validación del diagnóstico preliminar es un proceso donde los datos recolectados y procesados por el equipo técnico se ponen a consideración de la ciudadanía del distrito para legitimar los resultados o en su defecto, para recolectar las sugerencias sobre posibles ajustes y complementar aspectos que no hayan sido tenidos en cuenta. Se realizará en un taller con la participación de los actores locales, y principalmente del Consejo de Desarrollo Municipal.

#### b. Elaboración del FODA

Para realizar el FODA, se crean grupos de trabajo con los participantes del taller por cada dimensión de análisis: social, económico-productiva, ambiental, cultural y político-participativa.

El FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) es el análisis situacional del municipio basado en dos ambientes, un ambiente externo que incluye oportunidades y amenazas y un ambiente interno que incluye fortalezas y debilidades.

En el ambiente interno se analizará el municipio y todo lo que ocurre dentro de sus límites, incluyendo a la municipalidad. En el ambiente externo se analizará la situación fuera de los límites del distrito, esto incluye a los municipios vecinos, al departamento del que forma parte el municipio, al país y al contexto internacional.

Gráfico 10: Ambiente Externo y Ambiente Interno en el FODA Municipal



Fuente: Elaboración Propia

El análisis FODA se realiza esencialmente de manera participativa, es un instrumento cualitativo cuya principal ventaja es sintetizar la apreciación de los ciudadanos sobre las problemáticas y potencialidades de las distintas dimensiones de análisis.

Una primera versión del FODA puede ser realizada por el equipo técnico municipal, que será puesta a consideración del Consejo de Desarrollo Municipal en el taller participativo amplio, en el cual los participantes podrán validar los datos presentados e incorporar situaciones que pudieran estar ausentes en esta primera versión. De esta manera, se construye el FODA con los aportes de todos los sectores.

A continuación, el formato establecido para el FODA del distrito.

Tabla 11: Matriz para el análisis FODA

Ambiente Externo Lo que ocurre fuera de los límites del distrito		
Dimensiones	Oportunidades	Amenazas
Social		
Económica-financiera		
Ambiental-Territorial		
Cultural		
Político-participativa		
Ambiente Interno Lo que ocurre dentro de los límites del distrito		
Dimensiones	Fortalezas	Debilidades
Social		
Económica-financiera		
Ambiental-Territorial		
Cultural		
Político-participativa		

Fuente: Elaboración propia

### c. Establecimiento de los temas críticos

Una vez concluido el FODA, los grupos de trabajo analizarán los resultados y definirán las prioridades teniendo en cuenta los problemas y las oportunidades identificadas.

Luego, en la plenaria general, los representantes de cada grupo pondrán a consideración de los demás participantes los resultados del trabajo, a fin de intercambiar opiniones y definir en forma conjunta las prioridades de cada dimensión.

El equipo técnico deberá llevar un registro minucioso de todo lo debatido entre los participantes, tanto de las posturas consensuadas como de aquellas en las que no se llegó a un acuerdo. Esto resultará útil en la posterior etapa de elaboración de las estrategias de desarrollo.

### Puntos críticos identificados

Posterior al taller, el equipo técnico sistematizará el listado de los temas críticos (problemas u oportunidades) del territorio, para cada una de las dimensiones del análisis.

A partir de este listado el equipo técnico procederá a una nueva priorización de temas críticos identificados conforme a la viabilidad técnica, financiera, a la temporalidad, entre otros factores, que serán las bases para la construcción de los objetivos específicos de la planificación del desarrollo local. A continuación, un formato para la priorización de los temas críticos.

**Tabla 12: Matriz de priorización de temas críticos**

Dimensiones	Temas críticos identificados	Temas críticos priorizados
Social	Tema 1 Tema 2 Tema 3 Tema 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prioridad 1</li> <li>• Prioridad 2</li> </ul>
Económico-Productiva	Tema 1 Tema 2 Tema 3 Tema 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prioridad 1</li> <li>• Prioridad 2</li> </ul>
Ambiental-territorial	Tema 1 Tema 2 Tema 3 Tema 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prioridad 1</li> <li>• Prioridad 2</li> </ul>
Cultural	Tema 1 Tema 2 Tema 3 Tema 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prioridad 1</li> <li>• Prioridad 2</li> </ul>
Político-participativa	Tema 1 Tema 2 Tema 3 Tema 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prioridad 1</li> <li>• Prioridad 2</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

### 5.3 Etapa 3: Construcción de la estrategia de desarrollo

Esta etapa tiene 3 fases:

5.3.1 Elaboración preliminar de la estrategia,

5.3.2 Validación participativa de la estrategia, y

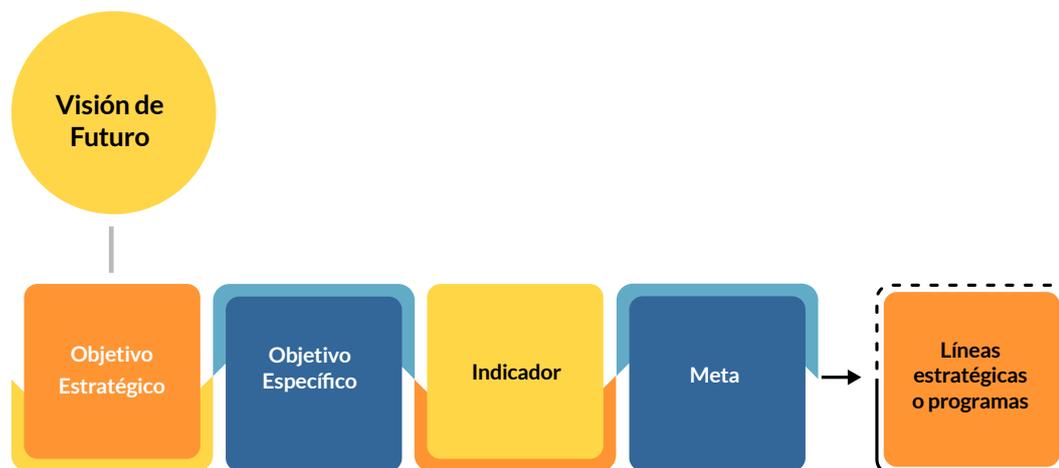
5.3.3 Alineación del PDSM al PND Paraguay 2030 y a los ODS

La primera fase inicia con las acciones del equipo técnico municipal que construye la estrategia preliminar del Plan de Desarrollo. La segunda fase corresponde a la validación y ajuste de la estrategia con los actores clave. La tercera fase está relacionada a la alineación del PDSM con el PND Paraguay 2030 y los ODS.

#### 5.3.1 Elaboración preliminar de la estrategia

Una vez concluido el análisis situacional, se habrán recolectado la información, los datos y los insumos necesarios para pasar a la etapa de desarrollo del plan. En primer lugar, se procederá a desarrollar la visión de futuro, esta será la directriz principal para la elaboración de la estructura del plan y sus subsiguientes ejes estratégicos.

Gráfico 11: Cuadro Sinóptico de la estructura básica del PDSM



Fuente: Elaboración propia

#### a. Construcción de la Visión de desarrollo

La visión de desarrollo del municipio es un horizonte de futuro deseado en el mediano o largo plazo que sintetiza y articula un modelo de desarrollo local y el conjunto de anhelos de la población, combinando elementos factibles y elementos utópicos. Las diferentes comunidades que lo conforman deben verse reconocidas, motivadas y movilizadas por esa visión de futuro.

La visión expresa lo que la comunidad imagina para el futuro, cómo quieren ver a su municipio en un plazo determinado de tiempo en relación con su situación actual.

Tabla 13: Elementos ideales y factibles de la visión del municipio

Elementos ideales	Elementos factibles
<p>Debe recuperar los principales anhelos colectivos de las diferentes comunidades que conforman el municipio. La visión debe generar reconocimiento ciudadano porque dice en palabras lo que las personas expresan en su día a día.</p>	<p>La visión de desarrollo propone un modelo de municipio que aprovecha las fortalezas y las oportunidades económicas, sociales, ambientales y culturales. Ese horizonte puede ser una situación distante a la actual, pero presenta elementos de factibilidad porque parte de situaciones concretas que cuentan con evidencias.</p>

#### Características que debe tener la Visión:

- **Brevedad.** Deberá ser sintética.
- **Creatividad.** La creatividad es bienvenida: se puede apelar a una narrativa construyendo un relato. Se recomienda usar palabras que despierten la memoria de las personas, utilizando un vocabulario coloquial y sencillo.
- **Comunicación.** La visión es un recurso comunicacional: sirve para transmitir un significado y tiene que ser efectivo.
- **Reconocimiento.** Debe ser fácilmente reconocible. Los miembros de una comunidad deben sentirse reconocidos en ese horizonte de futuro.
- **Motivación.** La visión debe promover la acción. Es un anhelo que despierta las ganas de formar parte.
- **Temporalidad.** La visión tendrá la temporalidad al 2030, pero la formulación estratégica y por lo tanto los objetivos del PDSM serán formulados teniendo como plazo el periodo de gobierno.

Como la visión trasciende el periodo de gobierno municipal, la misma requiere de una amplia difusión y una apropiación por parte de la ciudadanía. Con esto se crean las condiciones óptimas para que los sucesivos gobiernos no modifiquen drásticamente su formulación, sino que la refuercen y apunten al mismo horizonte propuesto.

La visión se basa principalmente en las fortalezas y oportunidades del municipio. La tabla siguiente nos propone extraer las fortalezas y oportunidades más importantes de cada dimensión de análisis, que deberán aprovecharse para visibilizar el futuro que se desea, teniendo en cuenta los factores que pueden hacer posible la construcción de la visión.

La visión se formula en tiempo presente, describiendo la situación ideal del municipio en el futuro

A continuación, un formato que colaborará en la elaboración de la visión de desarrollo del municipio, con ejemplos hipotéticos de respuestas..

Tabla 14: Matriz de formulación de la visión del municipio.

Dimensiones	¿Cuáles son las principales fortalezas que deben aprovecharse?	¿Cuáles son las principales oportunidades que deben aprovecharse?	¿Qué deseamos para el municipio?	¿Cuáles son los factores que harán posible lograr esto?
Social	Crecimiento de las tasas de empleo	El desarrollo puede llevar al municipio a ser un centro urbano	Servicios públicos de calidad	Inversión en servicios públicos
Económica - productiva	Calidad de producción de materia prima.	Posibilidad de convertirse en un centro económico	Polo de abastecimiento	Programas y proyectos de apoyo a la producción, asesoramiento y acompañamiento a pequeños y medianos productores
Ambiental-territorial	La cuenca y su conservación. Protección de paisajes nativos.	La cuenca como atractivo turístico	Liderazgo territorial	Implementación de mecanismos efectivos de conservación
Cultural	La cuenca como elemento icónico de la imagen del municipio	Aprovechamiento de atractivos culturales	Que sea un centro cultural en la región	Conservación de la cuenca, inversión en turismo
Político-participativa	Iniciativas ciudadanas y espacios de articulación.	Aumento del sentido de pertenencia	Ser modelo de gestión pública.	Participación ciudadana, a través de su inclusión en los procesos municipales. Implementación de la planificación y mecanismos de seguimiento.

Fuente: Elaboración propia

Finalmente, con estos insumos, para la redacción de la visión se trabajará principalmente con las siguientes preguntas orientadoras: ¿Qué y cómo quisieran ser?, ¿Qué desean lograr? y ¿Cómo quisieran ser vistos?

Gráfico 12: La visión de desarrollo municipal



Fuente: Elaboración propia

### Ejemplo de visión de desarrollo

"En **2030**, el municipio ejerce un liderazgo territorial decisivo en la región y en la conservación ambiental de la Cuenca que integra. Funciona como un polo de abastecimiento de productos primarios y es una centralidad urbana, cultural y económica para los municipios vecinos, incluso para aquellos muy distanciados. La municipalidad es un modelo de gestión pública local en el país, hecho que aviva el sentido de pertenencia y la cultura cívica de la ciudadanía. La población encuentra trabajo y servicios públicos de calidad. El saneamiento ambiental y la gestión de residuos -antes problemas crónicos- encontraron solución"

### b. Objetivos Estratégicos

**Objetivos estratégicos:** Son los fines establecidos para la concreción de la visión de desarrollo y el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades.

Los objetivos estratégicos serán comunes para todos los distritos del país, de manera a generar sinergias con la planificación del desarrollo nacional y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Estos objetivos estratégicos están formulados de manera amplia, abarcan aspectos relevantes de los territorios y los desafíos más preponderantes para avanzar hacia el desarrollo sostenible.

La siguiente tabla ilustra los objetivos estratégicos definidos y su relación con los ejes y objetivos estratégicos del PND Paraguay 2030.

Tabla 15: Relación entre objetivos estratégicos municipales y los objetivos estratégicos del PND Paraguay 2030

Objetivos estratégicos comunes para los municipios del país	Relación objetivos estratégicos del PND Paraguay 2030
<p><b>Objetivo Estratégico Social:</b> Diseñar e implementar programas y proyectos de desarrollo social inclusivo, el reconocimiento de los derechos de todos y todas las personas y colectivos, particularmente de aquellos sectores en condiciones de pobreza y vulnerabilidad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1.1 Lograr un desarrollo social equitativo.</li> <li>1.2. Brindar servicios sociales de calidad.</li> <li>1.3. Alcanzar un desarrollo local participativo.</li> <li>2.1. Promover el empleo y la seguridad social.</li> <li>4.1. Garantizar el acceso a los derechos humanos, mejorar la justicia y la seguridad.</li> </ul>
<p><b>Objetivo Estratégico Económico-Productiva:</b> Diseñar e implementar programas y proyectos que fomenten la generación del trabajo, atendiendo a las fortalezas del territorio, su población, historia y patrimonio.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2.1. Promover el empleo y la seguridad social.</li> <li>2.2. Propiciar la competitividad y la innovación.</li> <li>2.3. Ampliar la regionalización y la diversificación productiva.</li> <li>3.2. Impulsar la atracción de inversiones, comercio exterior, turismo e imagen país.</li> <li>3.3. Fortalecer la integración económica regional</li> </ul>
<p><b>Objetivo Estratégico Ambiental:</b> Impulsar y desarrollar el ordenamiento territorial del municipio, la calidad de los espacios y los servicios públicos, y la recuperación y conservación ambiental.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1.4. Desarrollar un hábitat adecuado y sostenible.</li> <li>2.4. Valorizar el capital ambiental.</li> <li>3.4. Contribuir en la sostenibilidad del hábitat global.</li> <li>4.4 Proteger y defender el medio ambiente y los recursos naturales.</li> </ul>
<p><b>Objetivo Estratégico Cultural:</b> Fortalecer la identidad local como marco general de identidades culturales diversas y aunar esfuerzos para recuperar y conservar el patrimonio cultural.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1.1 Lograr un desarrollo social equitativo.</li> <li>4.1 Garantizar el acceso a los Derechos Humanos, mejorar la justicia y la seguridad.</li> </ul>
<p><b>Objetivo Estratégico Político-Participativa:</b> Fortalecer la coordinación y articulación interinstitucional e intersectorial con participación ciudadana, para el desarrollo local.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1.3. Alcanzar un desarrollo local participativo.</li> <li>4.1 Garantizar el acceso a los Derechos Humanos, mejorar la justicia y la seguridad.</li> <li>4.2. Modernizar la Administración Pública.</li> <li>4.3 Avanzar hacia la descentralización efectiva.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

**Obs:** En caso de que algún municipio considere que cuenta con objetivos estratégicos que no se ajustan a los propuestos en esta guía, se solicita contactar con el área de Desarrollo Local de la STP para analizar juntos la pertinencia de crear una línea estratégica nueva para el municipio.

Cada objetivo estratégico debe traducirse en objetivos específicos, los cuales deben ser formulados a partir de la realidad local.

### c. Objetivos específicos

Los objetivos específicos son los resultados que deben ser alcanzados en un tiempo determinado y cuyo logro contribuye a alcanzar los objetivos estratégicos. En términos sencillos, constituyen el “qué lograr” para resolver los problemas identificados en el municipio, y acercarse así a la situación ideal trazada en la visión.

En el gráfico siguiente, se observa la relación de los objetivos específicos con un objetivo estratégico. A partir de cada objetivo estratégico se formularán de dos a cuatro objetivos específicos.

**Gráfico 13: Desglose de objetivos estratégicos en objetivos específicos**

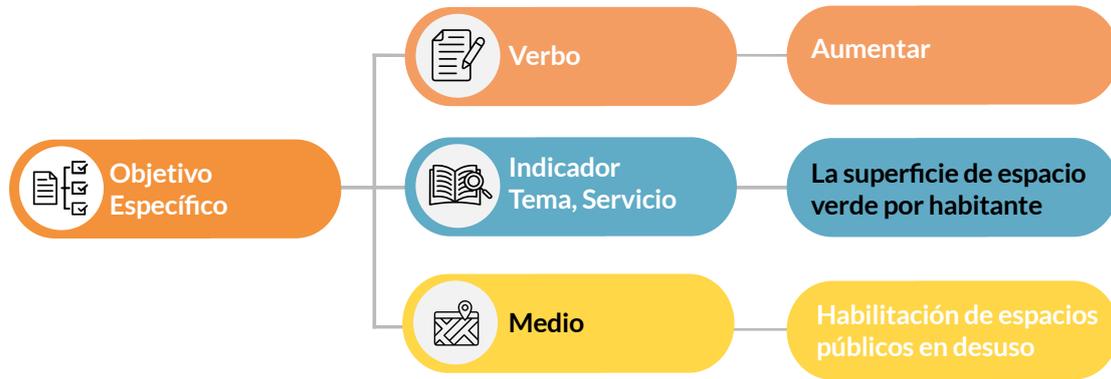


Fuente: Elaboración propia

#### Aspectos a tener en cuenta para formular los objetivos específicos:

1. Se sugiere la formulación de dos a cuatro objetivos específicos por cada objetivo estratégico.
2. La formulación de objetivos específicos debe responder a los puntos críticos identificados en la Etapa 2 y convertidos en prioridades. No se deberá incorporar al plan un objetivo específico que sea de imposible cumplimiento. Por tanto, deben ser contrastados con las capacidades reales de cumplimiento de los mismos (recursos disponibles, plazos, financiamiento, etc.).
3. Los verbos de los objetivos específicos deberán formularse en infinitivo. Por ejemplo: aumentar, reducir, mejorar, organizar, establecer, registrar, incrementar.
4. El enunciado debe contener un indicador (por ejemplo, Tasa de mortalidad infantil), un tema (por ejemplo, subsidio de adultos mayores) o un servicio (por ejemplo, acceso a agua potable) que corresponde al verbo definido.
5. El objetivo específico debe expresar el medio, es decir, cómo se va a lograr el resultado deseado.
6. Se sugiere una formulación breve, de dos a tres líneas.

Gráfico 14: Estructura de la formulación del objetivo específico



Fuente: Elaboración propia

Enunciado del objetivo específico:

**"Aumentar la superficie de espacio verde por habitante, mediante la habilitación de espacios públicos en desuso"**

**Formulación de los objetivos específicos**

A partir de la Tabla 11, construida al finalizar la etapa 2, que establece los temas críticos identificados en el territorio y su posterior priorización, se procede a formular un objetivo específico para cada tema priorizado, teniendo siempre presente la visión de desarrollo que se propone el municipio.

La tabla siguiente presenta un ejemplo de la dimensión ambiental territorial con 4 temas críticos identificados y 2 priorizados.

Tabla 16: Ejemplo de formulación de objetivos específicos a partir de temas priorizados

Dimensiones	Temas críticos identificados	Temas críticos priorizados	Objetivos específicos
Ambiental Territorial	1. Recolección de residuos sólidos 2. Espacios verdes 3. Contaminación de recursos hídricos 4. Paisajes singulares en peligro	1. Recolección de residuos sólidos 2. Contaminación de recursos hídricos.	1. Aumentar la cobertura de recolección de residuos sólidos en los hogares del municipio, mediante el fortalecimiento del sistema de recolección municipal 2. Reducir la contaminación de los recursos hídricos mediante el control de los efluentes industriales.

Fuente: Elaboración propia

Como se puede observar, existe un encadenamiento entre los problemas o temas críticos, las prioridades y los objetivos específicos. De esta manera, se garantiza que el Plan de Desarrollo Municipal atienda los problemas más importantes identificados por los actores clave y que los objetivos respondan a prioridades reales.

#### **d. Selección y/o construcción de Indicadores**

El indicador es un punto de referencia que brinda información cualitativa o cuantitativa. Es una característica específica, observable y medible que puede ser usada para mostrar los cambios y progresos de una acción, programa o proyecto, hacia el logro de los objetivos del PDSM. Al comparar el valor de un indicador en diferentes periodos de tiempo se puede evaluar su evolución.

Son ejemplos de indicadores: porcentaje de asentamientos con cobertura de servicios básicos, porcentaje de viviendas con energía eléctrica en red, tasa de desempleo, percepción de la calidad de servicios públicos locales, porcentaje de viviendas con jefaturas femeninas, tasa de asistencia escolar en comunidades indígenas, promedio de años de estudio, entre otros cientos de posibilidades.

#### **¿De dónde se obtienen los indicadores?**

A nivel nacional, existen varias instituciones que reportan indicadores. La principal es el INE que publica indicadores sociales, económicos y ambientales, que son de generación propia o sistematizada a partir de otras instituciones sectoriales como el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud, el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, entre otros.

La principal fuente de información sociodemográfica para el nivel distrital son los Censos Nacionales de Población y Viviendas realizados por el INE cada 10 años.

Además, instrumentos de planificación como el PND Paraguay 2030 cuenta con indicadores para cada uno de sus objetivos específicos, así como también los Objetivos de Desarrollo Sostenible, cuyos indicadores están disponibles y publicados por el INE en su página web.

Los municipios pueden utilizar estos indicadores en la medida que se adecuen a los objetivos específicos municipales o pueden adaptarlos para su utilización a nivel local.

Cabe resaltar que la ausencia o escasa disponibilidad de datos desagregados hasta el nivel municipal es una de las principales dificultades a la hora de seleccionar o construir indicadores. No obstante, se recuerda que el Censo de Población y Vivienda realizado en el 2022 contiene información actualizada desagregada hasta el nivel de localidades y debe ser aprovechada como fuente de información para contar con los indicadores necesarios.

#### **Construcción de indicadores**

En caso de no encontrar indicadores pertinentes en las fuentes de consulta sugeridas, el gobierno municipal puede construir sus propios indicadores, garantizando previamente que los datos para su cálculo se encuentren disponibles.

La construcción de los mismos tiene como ventaja la correspondencia inevitable con la realidad local. Sin embargo, implica tener en cuenta varias cuestiones técnicas para su adecuada formulación.

### Características de los indicadores a construir:<sup>13</sup>

- **Precisos.** Indicadores que tienen la capacidad de medir de manera directa, inequívoca y exacta los fenómenos analizados y sus cambios.
- **Mensurables.** Indicadores que basan su cálculo en datos básicos disponibles, cuya obtención se puede repetir sin dificultad en el futuro.
- **Relevantes.** Indicadores que son realmente útiles y dan respuestas pertinentes a interrogantes y preocupaciones políticas fundamentales, satisfaciendo las necesidades de los usuarios.
- **Fáciles de interpretar.** Indicadores cuyo eventual movimiento en determinada dirección no debe suscitar ambigüedades respecto de la interpretación para las políticas públicas.
- **Fiabiles.** Indicadores que arrojan las mismas conclusiones si la medición se realiza en forma repetida o a partir de diversas fuentes.
- **Oportunos y puntuales.** Los indicadores deben generarse con una frecuencia y puntualidad suficientes para permitir la supervisión de las políticas públicas. La oportunidad se refiere al lapso entre la entrega de resultados y el período de referencia. La puntualidad se relaciona con la diferencia que se produce entre la fecha real de disponibilidad de los resultados y la fecha especificada en el calendario.
- **Económicos.** La utilidad de los indicadores debe ser satisfactoria en relación con el tiempo y el dinero empleados para construirlos y aplicarlos.
- **Accesibles.** La accesibilidad se refiere a las condiciones en las que los usuarios pueden obtener datos sobre indicadores sociales: dónde y cómo pedirlos, tiempo de entrega, formatos disponibles y otras.
- **Comparables.** Indicadores que permiten las comparaciones entre distintos países, áreas.

#### e. Metas

Cada objetivo específico se traduce en metas, en función de los indicadores previamente establecidos. Las metas definen los valores esperados del indicador en un periodo de tiempo determinado, es decir, una situación concreta a lograr en un tiempo determinado. Las metas son amplias, ya que reflejan una intención general, pero no revelan cómo se logrará.

Para establecer las metas, es necesario conocer el estado de situación al momento de la elaboración del Plan de Desarrollo, es decir, la situación inicial medida a través de un indicador, al cual se denomina línea de base que servirá como punto de partida para definir los valores futuros que se desean lograr con cada meta trazada.

**Línea de base:** situación del indicador al momento de la elaboración del PDSM o la fecha más próxima disponible.

**Meta intermedia:** permite conocer cómo se está avanzando hacia la meta o indicador final. Puede indicar atrasos o desviaciones y la necesidad de tomar acciones correctivas.

**Meta final:** describe lo que se quiere lograr a mediano plazo, como resultado final de las acciones para el logro de los Objetivos Específicos.

<sup>13</sup> [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4735/S05707\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4735/S05707_es.pdf)

**La determinación de las metas implica el siguiente razonamiento:**

**a. Analizar las implicancias:** tener en cuenta los aspectos técnicos, económicos, sociales, políticos y ambientales que se requieren para lograr la meta.

**b. Fundamentación técnica y política:** Se requiere un análisis técnico que argumente el respaldo político que se necesita para llevarla adelante. Conforme a ello, la máxima autoridad podrá definir el plan de acción que se llevará adelante, ya sea reprogramando el presupuesto, movilizándolo recursos externos, adoptando una metodología innovadora, planteando la meta del aumento de la recaudación impositiva, o bien combinando todas o algunas de estas opciones.

**c. Establecer temporalidades de medición.** Cada municipio puede establecer diversos tiempos de medición para cada indicador, para comprobar periódicamente el avance de los mismos hasta llegar al objetivo deseado. Se propone que cada indicador cuente con al menos dos metas, una intermedia y una final.

**Tabla 17: Ejemplo de metas**

Objetivo Específico	Indicador	Línea de base (1)	Meta intermedia	Meta final
Aumentar la cobertura de recolección de residuos sólidos en los hogares del municipio, mediante el fortalecimiento del sistema de recolección municipal.	Porcentaje de hogares con acceso a recolección de residuos sólidos.	55%	60%	65%

Fuente: Elaboración propia

En este ejemplo se observa que el 55% de hogares cuenta con servicio de recolección de residuos sólidos, que corresponde a la línea de base o punto de partida, porque indica la situación desde la cual se inicia la planificación.

¿En cuánto se propone aumentar la cobertura del servicio durante la vigencia del Plan de Desarrollo Municipal? Esta pregunta determinará la meta con respecto a este indicador. En el ejemplo de la Tabla 16, la meta establecida es alcanzar una cobertura del 65% de los hogares con acceso a la recolección de residuos sólidos.

## f. Financiamiento

Para concretar la meta, se deberá tener en cuenta un plan de financiación que posibilite hacerla realidad en el tiempo estimado.

Si bien en el PDSM no se pretende la construcción de un presupuesto detallado para todo el plan, sí es importante contar con una estimación de costos globales para el cumplimiento de los objetivos y las metas propuestas, ya que la planificación requiere que al menos la mayor parte del financiamiento pueda ser logrado con los recursos disponibles por parte de la institución local.

Se deberá estimar el costo total por de cada objetivo y meta. Para facilitar el proceso se propone hacer una estimación de los recursos económicos necesarios utilizando como referencia el costo de programas similares en ejecución, ya sea implementados por la municipalidad o por otras entidades.

Información de costos referenciales: Las licitaciones y compras publicadas en la página web de la Dirección de Contrataciones Públicas pueden ser una fuente de datos para costear objetivos y metas, ya que es posible encontrar compras desagregadas por entidades y ubicación geográfica. Una vez que se hayan estimado los costos globales por objetivos y metas, se deben identificar las posibles fuentes de financiamiento que cubran las necesidades financieras para la implementación de las acciones previstas en la planificación.

La siguiente tabla relaciona los objetivos específicos y metas con la estimación de costos y las posibles fuentes de financiamiento.

Tabla 18: Relación entre estimación financiera y fuente de recursos

Objetivo específico	Meta	Estimación Financiera	Fuente de recursos			
			Recursos propios	Fonacide	Royalties	Otros recursos

Fuente: Elaboración propia

Estas estimaciones y fuentes de recursos propuestos en esta etapa son referenciales; la definición final de los presupuestos y el financiamiento se realizará durante la elaboración del proyecto de presupuesto municipal y su posterior estudio.

## g. Matriz general estratégica

Se propone una matriz general por cada objetivo estratégico que incluye un resumen de toda la planificación del desarrollo municipal. A continuación, la Tabla 19 recoge la información que debe contener la matriz, con las instrucciones para el llenado correspondiente.

Tabla 19: Matriz general estratégica del PDSM por dimensiones.

Dimensión: Objetivo Estratégico:				
a. Objetivo Específico	b. Indicador	c. Línea de Base	d. Metas	
			Meta inter-media	Meta final
f. Responsable	g. Colaboradores	h. Aliados	i. Costo estimado	j. Programas/ Proyecto
Agregar los objetivos específicos que corresponde al objetivo estratégico	Agregar los indicadores definidos para cada objetivo específico.	Agregar la línea de base de cada indicador definido.	Agregar las metas intermedias establecidas para cada indicador definido.	Agregar las metas finales establecidas para cada indicador definido.
Agregar para cada objetivo específico el organismo o entidad principal responsable que impulsará y coordinará el resultado esperado, que puede ser la institución municipal, una institución pública, una entidad del sector privado, una organización de la sociedad civil, etc.	Agregar el nombre de los organismos o entidades que colaborarán con el responsable principal en el logro del objetivo específico.	Agregar el nombre de los organismos o entidades que eventualmente colaborarán con algunas acciones para el logro del objetivo específico..	Agregar los costos estimados por cada objetivo o meta.	Agregar los programas, proyectos, o acciones que se están desarrollando o se desarrollarán para lograr las metas establecidas.

Fuente: Elaboración propia

Tabla 20: Ejemplo de desarrollo de la Matriz estratégica de la Dimensión Ambiental Territorial

Dimensión Ambiental - Territorial				
Objetivo Estratégico: Impulsar el ordenamiento territorial del municipio, la calidad de los espacios y los servicios públicos y la recuperación y conservación ambiental.				
a. Objetivo Específico	b. Indicador	c. Línea de Base	d. Metas	
			Meta inter-media	Meta final
Aumentar la cobertura de recolección de residuos sólidos en los hogares, del municipio, mediante el fortalecimiento del sistema de recolección municipal.	Porcentaje de hogares con acceso a recolección de residuos	55%	60%	65%
e. Responsable	f. Colaboradores	g. Aliados	h. Inversión	i. Programas.
Municipalidad	PNUD Municipalidad vecina	Gobernación MADES Cooperativa X Coordinadora de Comisiones Vecinales	Gs. 100.000.000	Programa de Gestión Integrada de Residuos Sólidos Urbanos.

Fuente: Elaboración propia

### 5.3.2 Validación participativa de la estrategia

En esta fase se realiza el segundo taller participativo, con los actores clave. En este taller, el Consejo de Desarrollo Municipal y otros actores clave del distrito analizarán la planificación estratégica propuesta por el equipo técnico, cuyos insumos de elaboración fueron proporcionados en el primer taller participativo realizado en la Etapa 2: Análisis situacional y diagnóstico.

El objetivo del taller es validar o sugerir ajustes necesarios al primer borrador del plan. Posteriormente, el equipo técnico analizará la pertinencia y la viabilidad de estas propuestas para incorporarlas al documento final. Para la realización de este taller, se deberá seguir las mismas indicaciones establecidas para el primer taller participativo respecto a la convocatoria, así como para su desarrollo y posterior sistematización.

### 5.3.3 Alineación del PDSM al PND Paraguay 2030 y a los ODS

#### Primer nivel de alineación del PDSM con el PND Paraguay 2030 y los ODS.

El primer nivel de alineación relaciona los 5 objetivos estratégicos del PDSM con los objetivos estratégicos del PND Paraguay 2030 y los ODS.

Esta alineación ayudará a mostrar cómo la formulación del PDSM va relacionándose con estos dos marcos generales del desarrollo tanto para el nivel nacional como el global.

El ejercicio de vinculación que se presenta más abajo muestra los principales objetivos estratégicos del PND y de los ODS al que pueden estar relacionados los objetivos estratégicos del PDSM, tal como están redactados.

Tabla 21: Relación de los objetivos estratégicos del PDSM, del PND y los ODS.

Dimensiones (PDSM)	Objetivos Estratégicos (PDSM)	Relación con el PND 2030	Relación con los ODS
		Relación con objetivos estratégicos PND	Relación con objetivos ODS
<b>Objetivo Social</b>	Diseñar e implementar programas y proyectos de desarrollo social inclusivo, el reconocimiento de los derechos de todas las personas y colectivos, particularmente de aquellos sectores en condiciones de pobreza y vulnerabilidad.	1.1 Lograr un desarrollo social equitativo. 1.2. Brindar servicios sociales de calidad. 1.3. Alcanzar un desarrollo local participativo. 2.1. Promover el empleo y la seguridad social. 4.1. Garantizar el acceso a los derechos humanos, mejorar la justicia y la seguridad.	<b>Objetivo 1:</b> Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo. <b>Objetivo 2:</b> Poner fin al hambre. <b>Objetivo 3:</b> Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.

Dimensiones PDSM	Objetivos Estratégicos PDSM	Relación con el PND 2030	Relación con los ODS
		Relación con objetivos estratégicos PND	Relación con objetivos ODS
			<p><b>Objetivo 4:</b> Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.</p> <p><b>Objetivo 5:</b> Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.</p> <p><b>Objetivo 10:</b> Reducir la desigualdad en y entre los países.</p>
<b>Objetivo Económico - Productivo</b>	Diseñar e implementar planes, programas y proyectos que fomenten la generación del trabajo, atendiendo a las fortalezas del territorio, su población, historia y patrimonio.	<p>2.1. Promover el empleo y la seguridad social.</p> <p>2.2. Propiciar la competitividad y la innovación.</p> <p>2.3. Ampliar la regionalización y la diversificación productiva.</p> <p>3.2. Impulsar la atracción de inversiones, comercio exterior, turismo e imagen país.</p> <p>3.3. Fortalecer la integración económica regional.</p>	<p><b>Objetivo 2:</b> Poner fin al hambre.</p> <p><b>Objetivo 4:</b> Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.</p> <p><b>Objetivo 8:</b> Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos.</p> <p><b>Objetivo 9:</b> Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización sostenible y fomentar la innovación.</p> <p><b>Objetivo 10:</b> Reducir la desigualdad en y entre los países.</p>

Dimensiones PDSM	Objetivos Estratégicos PDSM	Relación con el PND 2030	Relación con los ODS
		Relación con objetivos estratégicos PND	Relación con objetivos ODS
<b>Objetivo Ambiental Territorial</b>	Impulsar y desarrollar el ordenamiento territorial del municipio, la calidad de los espacios y los servicios públicos, y la recuperación y conservación ambiental.	<p>1.4. Desarrollar un hábitat adecuado y sostenible.</p> <p>2.4. Valorizar el capital ambiental.</p> <p>3.4. Contribuir en la sostenibilidad del hábitat global</p> <p>4.4 Proteger y defender el medio ambiente y los recursos naturales.</p>	<p><b>Objetivo 6:</b> Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.</p> <p><b>Objetivo 7:</b> Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna.</p> <p><b>Objetivo 9:</b> Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización sostenible y fomentar la innovación.</p> <p><b>Objetivo 11:</b> Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.</p> <p><b>Objetivo 12:</b> Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.</p> <p><b>Objetivo 13:</b> Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.</p> <p><b>Objetivo 15:</b> Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras, detener la pérdida de biodiversidad</p>

Dimensiones PDSM	Objetivos Estratégicos PDSM	Relación con el PND 2030	Relación con los ODS
		Relación con objetivos estratégicos PND	Relación con objetivos ODS
<b>Objetivo Cultural</b>	Dinamizar la identidad local como marco general de identidades culturales diversas y aunar esfuerzos para recuperar y conservar el patrimonio cultural.	1.1 Lograr un desarrollo social equitativo. 4.1 Garantizar el acceso a los Derechos Humanos, mejorar la justicia y la seguridad.	<b>Objetivo 8:</b> Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos. <b>Objetivo 11:</b> Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles <b>Objetivo 12:</b> Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles
<b>Objetivo Político-Participativo</b>	Fortalecer la capacidad de gestión de la municipalidad en relación a sus vínculos externos, a través de la participación ciudadana en el desarrollo local	1.3. Alcanzar un desarrollo local participativo. 4.1 Garantizar el acceso a los Derechos Humanos, mejorar la justicia y la seguridad. 4.2. Modernizar la Administración Pública. 4.3 Avanzar hacia la descentralización efectiva	<b>Objetivo 16:</b> Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas. <b>Objetivo 17:</b> Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

Fuente: Elaboración propia

El segundo nivel de alineación relaciona los objetivos específicos del PDSM con los objetivos específicos del PND Paraguay 2030 y las metas de los ODS.

La STP cuenta con una plataforma que muestra la vinculación de los objetivos específicos del PND Paraguay 2030 y las metas de los ODS, cuyo enlace es el siguiente: <https://vpo.stp.gov.py/>, que puede ser utilizado para vincular los objetivos específicos del PDSM con los mismos.

La siguiente tabla toma un objetivo específico hipotético para ilustrar esta vinculación.

Tabla 22: Ejemplo de segundo nivel de alineación entre los objetivos específicos del PDSM, del PND Paraguay 2030 y de las metas ODS.

Objetivos Estratégicos (PDSM)	Objetivos Específicos (PDSM)	Objetivos específicos PND	Metas ODS
<b>Ambiental-Territorial</b>  Impulsar y desarrollar el ordenamiento territorial del municipio, la calidad de los espacios y los servicios públicos, y la recuperación y conservación ambiental.	Aumentar la cobertura de recolección de residuos sólidos en los hogares del municipio, mediante el fortalecimiento del sistema de recolección municipal.	1.4.1. Mejorar la gestión integral de residuos.	11.1 De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.  11.6 De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.

Fuente: Elaboración propia

## 5.4 Etapa 4: Aprobación y socialización

### a. Proceso de aprobación

En esta etapa el equipo técnico consolidará en un solo documento toda la información generada en las etapas anteriores del proceso de planificación, tomando en consideración los lineamientos técnicos y recomendaciones contenidos en esta guía.

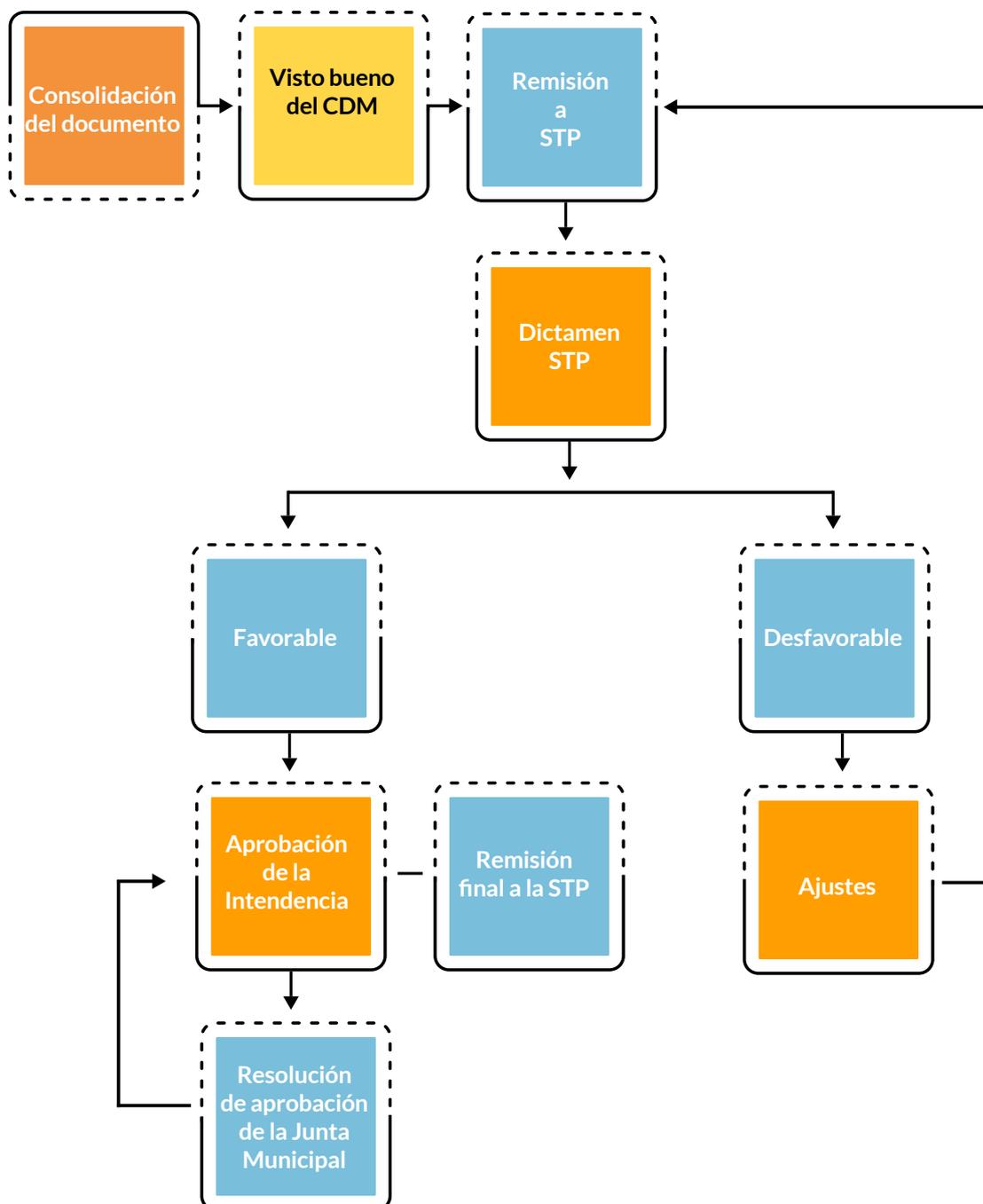
Una vez consolidado el documento, el Consejo de Desarrollo Municipal del distrito involucrado en todo el proceso de elaboración, emitirá un documento con la aprobación del PDSM, el cual será anexado a la versión final del mismo.

Luego, la intendencia municipal remitirá este documento final del PDSM a la Secretaría Técnica de Planificación (STP) a efectos de solicitar un dictamen sobre el cumplimiento de los estándares técnicos vigentes. Un dictamen favorable permitirá a la institución municipal proceder a la aprobación y formalización del Plan por resolución municipal, y a su posterior divulgación. Por el contrario, un dictamen desfavorable, contará con recomendaciones de ajustes en el diseño a ser incorporados a fin de dar cumplimiento a los estándares técnicos requeridos para su aprobación final. El documento ajustado se remitirá nuevamente a la STP para su revisión y dictamen correspondiente, y se reinicia el proceso anterior.

Se recomienda que, dada la importancia del documento final como hoja de ruta para el desarrollo del municipio, una vez aprobado el mismo por la intendencia, sea además aprobado por la Junta Municipal. Por ello, la máxima autoridad municipal remitirá el PDSM de manera formal a la Junta Municipal, para que sus miembros tengan conocimiento del mismo y puedan aprobarlo a través de los mecanismos formales establecidos. El documento ya aprobado será remitido nuevamente a la STP para su registro oficial. La intendencia municipal remitirá la copia digital del PDSM a la STP, vía correo electrónico (mesadeentrada@stp.gov.py) a través de una nota dirigida a la máxima autoridad. Se adjuntará, además, la resolución de la intendencia municipal y de la Junta Municipal, en su caso.

Los plazos, procedimientos específicos y otros aspectos formales no previstos en esta guía, serán establecidos por resolución de la STP, en concordancia con las normativas vigentes.

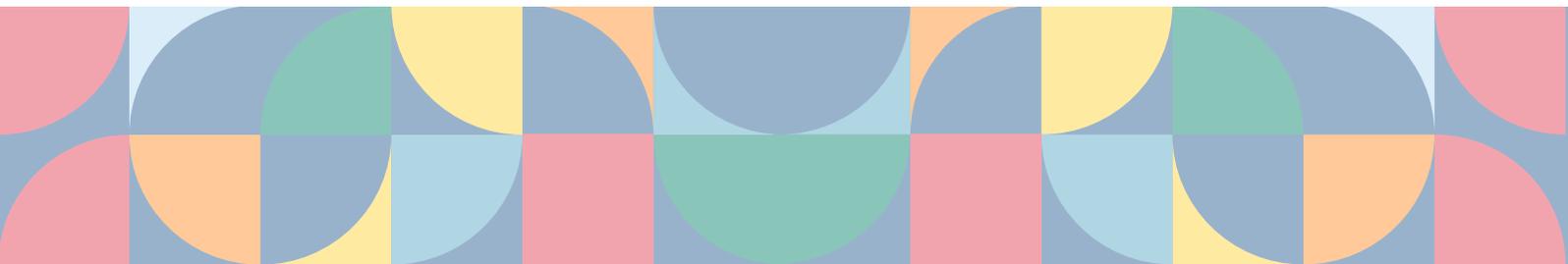
Gráfico 15: Proceso de aprobación del PDSM



## **b. Socialización**

La socialización es una etapa crucial que permitirá que tanto los actores que participaron del proceso y los que no, puedan tener acceso al documento final, así como a materiales de difusión adicionales que faciliten una comprensión acabada de los alcances del mismo.

Se recomienda a las municipalidades que utilicen todas las herramientas disponibles para facilitar el acceso de la ciudadanía al Plan de Desarrollo Municipal: publicaciones en redes sociales, distribución en formato impreso, publicación digital de extractos o resúmenes por dimensiones, videos explicativos, publicación del documento completo en la web, divulgación a través de medios de comunicación, entre otras.







# Monitoreo del PDSM



## 6. Monitoreo

El monitoreo es el proceso continuo y sistemático de recolectar y analizar información sobre el progreso de implementación de un programa o proyecto, que permite la identificación de sus logros y debilidades. Mediante el resultado del monitoreo se pueden realizar recomendaciones de medidas correctivas para optimizar los resultados esperados.

Para realizarlo, se recogerá periódicamente información relacionada con cada indicador, a fin de analizar el avance hacia el objetivo propuesto, a partir de la línea de base establecida para cada uno de los indicadores.

El indicador servirá para constatar si ha habido avance en el periodo monitoreado, en cuyo caso servirá para demostrar que las acciones realizadas están generando los resultados esperados. Sin embargo, si el avance no es suficiente, esta información servirá para proponer medidas correctivas que permitan generar un avance más significativo en el siguiente periodo de monitoreo.

Dependiendo de las acciones definidas para el logro de los objetivos, los datos pueden ser recolectados en diferentes periodos de tiempo. Por tanto, el monitoreo estará en función a la disponibilidad de los datos para el cálculo de los indicadores.

A continuación, la Tabla 23 muestra la matriz de monitoreo con los aspectos a tener en cuenta para su desarrollo, así como un ejemplo de llenado.

Tabla 23: Ejemplo de llenado de la matriz de monitoreo

Responsable principal: Municipalidad. Dirección de Aseo Urbano-Dirección de Planificación		Período monitoreado: Enero a diciembre 2023			
Dimensión Monitoreada: Ambiental Territorial					
Objetivo Estratégico: Impulsar el ordenamiento territorial del municipio, la calidad de los espacios y los servicios públicos, y la recuperación y conservación ambiental.					
Objetivos específicos (1)	Línea de Base Indicadores (2)	Meta intermedia (3)	Meta final (4)	Monitoreo Indicador (5)	Resultado del monitoreo a. Avance b. Sin avance c. Retroceso (6)
Obj. 1 Aumentar la cobertura de recolección de residuos en los hogares del municipio mediante el fortalecimiento del sistema de recolección municipal.	1. Porcentaje de hogares con acceso a recolección de residuos sólidos. 55%	60%	65%	56,5%	Avance (leve)
	2				
Obj. 2	1.				
Obj. 3	2.				
Fundamentación o causas del resultado de monitoreo (7)	1.1 El resultado del monitoreo muestra un Avance leve porque la estrategia adoptada por la municipalidad fue ampliar la dotación de vehículos recolectores y la contratación de más personal recolector. La licitación para la compra de camiones tuvo retrasos, lo que imposibilitó contar con las maquinarias necesarias para ampliar la recolección de residuos a más barrios.				
Medidas de ajuste o adicionales en función de los aprendizajes (8)	1.1 Seguimiento y reporte diario de la situación del proceso licitatorio para la compra de camiones recolectores, a cargo de la UOC y el Asesor Jurídico. Como medida de contingencia, se organizará la recolección de residuos en 3 turnos rotativos para ampliar la cobertura con los equipos y maquinarias disponibles, mientras se espera la llegada de los nuevos camiones.				

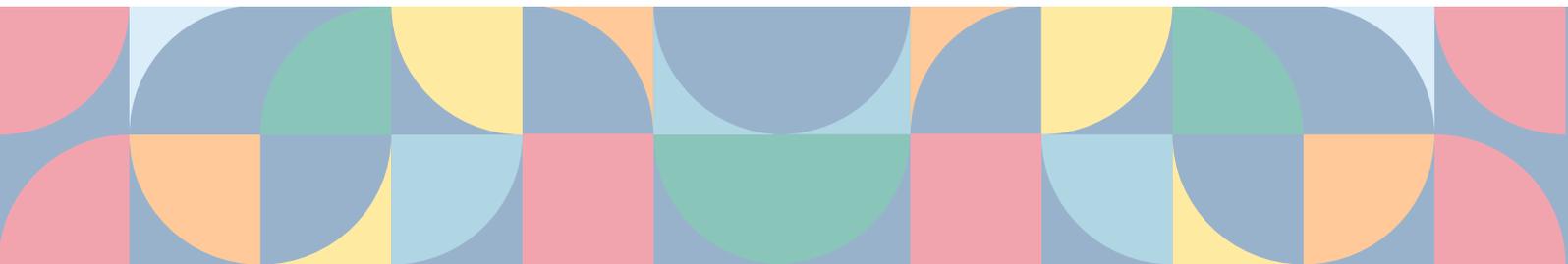
Fuente: Elaboración propia

**Observaciones para el llenado de tabla 23**

1. Se copian los objetivos específicos contenidos en el plan.
2. Líneas de base de Indicadores seleccionados por cada objetivo específico.
3. Meta intermedia establecida, para cada indicador.
4. Meta final establecida para cada indicador.
5. Indicador al momento del monitoreo.
6. Se compara con la línea de base y se concluye si el indicador muestra avances hacia la meta, o se encuentra estancada o sin avance, o en su defecto, en retroceso.
7. Explicar brevemente las causas que generaron el resultado del monitoreo; ¿por qué hubo o no hubo avance?, ¿por qué hubo retroceso?
8. Explicar las medidas de ajuste que se toman para fortalecer las acciones que se están desarrollando o medidas correctivas que permitan generar un avance más significativo en el futuro.

**Informes de Monitoreo:**

El procedimiento y los formatos para remitir los informes de monitoreo serán establecidos por resolución de la STP según normativas vigentes, así como cualquier otro aspecto técnico no contemplado en esta Guía.







# Contenido mínimo y estructura del PDSDM



# 7. Contenido Mínimo y Estructura del PDSM

En este apartado se expone la estructura a partir de la cual deberá ordenarse la información recopilada en el proceso de elaboración del PDSM.

## Portada

1. **Ficha Técnica**
2. **Índice**
3. **Introducción**
4. **Marco Jurídico**
5. **Diagnóstico. Análisis Situacional del Municipio**
  - Presentación general del municipio
  - Mapeo de actores
  - Mapeo de planes y proyectos
  - Análisis poblacional
  - Análisis territorial
  - Análisis FODA
  - Puntos críticos y prioridades
6. **Formulación Estratégica**
  - Principios adoptados por la municipalidad para el PDSM.
  - Visión de desarrollo del municipio.
  - Objetivos estratégicos y específicos
  - Matriz de indicadores y metas estratégicas.
  - Esquema de financiamiento
  - Matriz General del Plan de Desarrollo Sostenible Municipal
  - Vinculación del PDSM con el PND Paraguay 2030 y los ODS
7. **Anexos**



The background of the page is a repeating pattern of overlapping circles and squares in various shades of teal and green. The text is centered in the upper half of the page.

# Bibliografía consultada



# 8. Bibliografía

## 8. Bibliografía consultada

### Documentos:

Constitución Nacional de la República del Paraguay. (1992)

Carta Orgánica Departamental. (1993)

Ley Orgánica Municipal 3966/20. (2010)

Plan Nacional de Desarrollo 2030 del Paraguay. (2014)

Plan Nacional de Desarrollo 2030 del Paraguay. Avances y Actualización. (2021)

Ley N° 5.189. De acceso a la información pública. (2014)

Nueva Agenda Urbana Ilustrada. ONU-Habitat (2020)

### Informes, Planes, Guías y Programas:

Comisión ODS Paraguay. II Informe Voluntario, 2021.

DCAF. Guía de elaboración y socialización para la Implementación Efectiva de Planes de Comunicación para Agencias e Instituciones del Sector Seguridad, 2021.

CEPAL, ONU. Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina, 2014.

Decidamos. Documento de la Campaña "Participación Ciudadana", 2006.

Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de República Dominicana. Guía Metodológica para la formulación del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial, 2016.

Fundación Saraki. Guía de Municipios Inclusivos para el Paraguay, 2015.

Junta de Andalucía. Guía para la implementación de los ODS en el ámbito local de Andalucía, 2018.

MADES. Guía para la inclusión de la adaptación en los instrumentos de Planificación a nivel local (PDSM) & POUT), 2018.

MADES. Guía para la elaborar Planes de Adaptación ante el Cambio Climático para Gobiernos Locales. Asunción – Paraguay. Disponible en: <http://dncc.mades.gov.py/wp-content/uploads/2021/02/Orig-Gu%C3%ADa-para-Gob-Locales-digital.pdf>, 2017.

Ministerio de Hacienda. Atlas de Políticas Públicas del Paraguay: Tendencias y retos de intervención, 2013.

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones. Programa de mejoramiento, gestión y mantenimiento de la red vial del Paraguay. Ordenamiento Ambiental Territorial, 2015.

Ministerio de Seguridad de la Nación [MSN]. Manual para la elaboración de mapas de riesgos. Argentina. Disponible en: <https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/Manual-elaboracion-mapas-riesgo.pdf>, 2017.

Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat. Manual de Infraestructura Verde Urbana, 2021.

Secretaría del Ambiente (SEAM). Diagnóstico sobre Ordenamiento Territorial en Paraguay con énfasis en el medioambiente, 2017.

Secretaría del Ambiente (SEAM). Estrategia Nacional de Adaptación al Cambio Climático. Plan Nacional de Cambio Climático - Fase II, 2015.

Secretaría de Emergencia Nacional (SEN). Guía de conceptos básicos y marco legal de la gestión y reducción de riesgos en Paraguay, 2015.

Secretaría de Emergencia Nacional (SEN). Política Nacional de Gestión y Reducción de Riesgos de Desastres. Actualización 2018.

Secretaría Nacional Anticorrupción. Guía para elaboración del Plan Anual de Transparencia y Anticorrupción, 2016.

Secretaría de Planeación y Finanzas. Gobierno de Puebla. Guía para la Elaboración de Planes Municipales de Desarrollo, 2021.

PNUD. Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo, 2009.

Secretaría de la Mujer. III Plan Nacional de Igualdad entre hombres y mujeres, 2008.

Secretaría Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación. Guía de implementación de Datos Abierto Gubernamentales del Paraguay, 2017.

Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP). Diagnóstico sobre Ordenamiento Territorial en Paraguay a escala Subcontinental y Nacional, 2017.

Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP). Acción Territorial. La experiencia reciente de los municipios del Paraguay, 2017.

Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP). Diagnóstico sobre Ordenamiento Territorial en Paraguay a escala Regional y Departamental, 2017.

Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP). Informe Socioeconómico Departamental, 2021.

Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP). Plan Marco Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Paraguay, 2011.

Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP). Guía para la Planificación de Municipios en Paraguay, 2012.

Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP). Guía para la elaboración de los Planes de ordenamiento urbano y territorial, 2021.

#### **Trabajos de Investigación:**

Investigación para el Desarrollo [ID]. (2017). Escenarios Climáticos. Evaluación de Vulnerabilidad e impacto al cambio climático en el Gran Chaco Americano. Asunción – Paraguay. Disponible en: <http://www.desarrollo.org.py/admin/app/webroot/pdf/publications/21-06-2017-13-48-26-15160504.pdf>

CONACYT (2021). Problemáticas, evidencias y propuestas para un nuevo modelo de ordenamiento territorial ambientalmente sustentable en Paraguay.

CONACYT (2021). Recomendaciones para el fortalecimiento de las políticas y prácticas de ordenamiento territorial en Paraguay.

León Tellez, Ibrahim Amhed. (2014). Sistema de monitoreo y evaluación para la gestión municipal del desarrollo local.

#### **Libros:**

Gehl, Jan. (2013). Ciudades para la gente. Buenos Aires. Ediciones Infinito.

Morales Barragán, F. y Jiménez López, F. (2018) Fundamentos del Enfoque Territorial: Actores, Dimensiones, Escalas Espaciales y sus niveles. Ciudad de México. UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.

Barceloni Corte, M., Cavalieri, C. y Vigano, P. (2018). The Horizontal Metropolis Between Urbanism and Urbanization. Lausanne. Springer.

Peralta, m., Rodriguez, F., Sordi, J. (2020) Landscape as Urbanism in the Americas. Ness. Docs 2.

Sordi, J. (2017). Más allá del urbanismo. De paisaje a ecología: genealogía de una teoría.

**Páginas Web:**

Secretaría Técnica de Planificación: <https://www.stp.gov.py/v1/>

Ciudades sustentables <https://ciudadessustentables.stp.gov.py/>

Comisión ODS Paraguay: <https://www.mre.gov.py/ods/>

Conaderna: <http://www.conaderna.gov.py/>

Fonacide: <https://datos.hacienda.gov.py/visualizacion/fonacide>

Instituto Nacional de Estadística: <https://www.ine.gov.py/>

PNUD. Objetivos de Desarrollo Sostenible: [https://www.undp.org/sustainable-development-goals?utm\\_source=EN&utm\\_medium=GSR&utm\\_content=US\\_UNDP\\_PaidSearch\\_Brand\\_English&utm\\_campaign=CENTRAL&c\\_src=CENTRAL&c\\_src2=GSR&gclid=CjwKCAjwzY2bBhB6EiwAPpUpZrch1USx3wrJ\\_XLkdhl-BmlITyBYeHcr6DW4WGJX4aNcSkR4RkgVsRoCLSoQAvD\\_BwE](https://www.undp.org/sustainable-development-goals?utm_source=EN&utm_medium=GSR&utm_content=US_UNDP_PaidSearch_Brand_English&utm_campaign=CENTRAL&c_src=CENTRAL&c_src2=GSR&gclid=CjwKCAjwzY2bBhB6EiwAPpUpZrch1USx3wrJ_XLkdhl-BmlITyBYeHcr6DW4WGJX4aNcSkR4RkgVsRoCLSoQAvD_BwE)

Secretaría del Medioambiente y desarrollo sostenible: <http://www.mades.gov.py/>

Secretaría de la Mujer: <http://www.mujer.gov.py>







# Lista de Gráficos



## 9. Lista de gráficos

**Gráfico 1:** El Triángulo de la Gestión del PDSM

**Gráfico 2:** Dimensiones de la sostenibilidad

**Gráfico 3:** Los 17 ODS

**Gráfico 4:** Integración vertical de los niveles de Planificación

**Gráfico 5:** Marco estratégico del PND Paraguay 2030, a nivel de políticas

**Gráfico 6:** La planificación municipal en Paraguay

**Gráfico 7:** Instrumentos de planificación por niveles territoriales

**Gráfico 8:** Relación del Consejo de Desarrollo Municipal con los consejos temáticos y otros mecanismos de participación

**Gráfico 9:** Etapas para la elaboración del PDSM

**Gráfico 10:** Ambiente Externo y Ambiente Interno en el FODA Municipal

**Gráfico 11:** Cuadro Sinóptico de la estructura básica del PDSM

**Gráfico 12:** La visión de desarrollo municipal

**Gráfico 13:** Desglose de objetivos estratégicos en objetivos específicos

**Gráfico 14:** Estructura de la formulación del objetivo específico

**Gráfico 15:** Proceso de aprobación del PDSM





# Lista de Tablas



# 10. Lista de tablas

**Tabla 1:** Síntesis de funciones de las municipalidades establecidas en el artículo 12 de la Ley 3966/10

**Tabla 2:** Principios sugeridos para el PDSM

**Tabla 3:** Lógica de planificación de los ODS tomando como ejemplo el ODS 11

**Tabla 4:** Objetivos y productos esperados por cada etapa de elaboración del PDSM

**Tabla 5:** Mapeo de actores locales

**Tabla 6:** Matriz de mapeo de planes, programas y proyectos

**Tabla 7:** Matriz de datos más relevantes para el análisis poblacional

**Tabla 8:** Matriz de datos más relevantes para análisis territorial

**Tabla 9:** Matriz de fenómenos climáticos y sus efectos/impactos por sectores.

**Tabla 10:** Tipos de amenazas relacionadas con la Gestión de Riesgos

**Tabla 11:** Matriz para el análisis FODA del municipio

**Tabla 12:** Matriz de priorización de temas críticos

**Tabla 13:** Elementos ideales y factibles de la visión del municipio

**Tabla 14:** Matriz de formulación de la visión del municipio

**Tabla 15:** Relación entre objetivos estratégicos municipales y los objetivos estratégicos del PND 2030

**Tabla 16:** Ejemplo de formulación de objetivos específicos a partir de temas priorizados

**Tabla 17:** Ejemplo de metas

**Tabla 18:** Relación entre estimación financiera y fuente de recursos

**Tabla 19:** Matriz general estratégica del PDSM por dimensiones

**Tabla 20:** Ejemplo de desarrollo de la Matriz estratégica de la Dimensión Ambiental Territorial

**Tabla 21:** Relación de los objetivos estratégicos del PDSM y del PND, con los ODS

**Tabla 22:** Ejemplo de segundo nivel de alineación entre los objetivos específicos del PDSM, del PND Paraguay 2030 y de las metas ODS

**Tabla 23:** Ejemplo de llenado de la matriz de monitoreo





# Caja de Herramientas



# 11. Lista de Herramientas

**Herramienta 1:** Leyes Nacionales con posibles incidencias en la labor municipal.

**Herramienta 2:** Materiales Referenciales del PND 2030 y ODS.

**Herramienta 3:** Compilación de Documentos para la elaboración de planes temáticos municipales

**Herramienta 4:** Enlaces de base de datos pertinentes del INE

**Herramienta 5:** Documentos a tener en cuenta para desarrollo de Ejes Transversales

## Guías y documentos útiles:

[¡Vamos! - Sistema de Protección Social](#)

[Marco Estratégico de Objetivos y Acciones del Sistema de Protección Social del Paraguay \(2019-2023\)](#)

[Guía para la elaboración de los Planes de Ordenamiento Urbano y Territorial](#)

[Guía Para Consejos de Desarrollo Municipal](#)

[Guía para la inclusión de la adaptación al cambio climático en los instrumentos de planificación a nivel local \(PDSM & POUT\)](#)

[Política Nacional de Gestión y Reducción de Riesgos](#)

[Guía para la elaboración de planes municipales de gestión y reducción de riesgos](#)

[Metodología para la elaboración del FODA](#)

Escaneá para acceder a la **Caja de Herramientas**



