IPLACEX
TECNOLÓGICO NACIONAL

GESTIÓN DE CALIDAD MUNICIPAL

UNIDAD I
Funcionamiento de la gestión estratégica municipal

WWW.IPLACEX.CL

Introducción

Si vamos hablar de Gestión Municipal debemos entender que nos referimos a políticas de fortalecimiento institucional las cuales comprenden lo orgánico–institucional de un municipio, con el objetivo de convertir a los gobiernos locales en organizaciones más adecuadas para responder a las múltiples necesidades de la comunidad.

El fortalecimiento orgánico – institucional de una municipalidad y sus acciones se centran en el mejoramiento de la provisión de bienes y servicios de interés público, como también en la capacidad de trabajar con una mirada hacia el futuro eficiente que permita realizar políticas de desarrollo local. Este tipo de políticas permite que un municipio se base en un rol más activo en la dirección, coordinación y articulación de su administración interna y que se vea reflejado en los demás servicios públicos y privados, en favor de una estrategia de desarrollo local.

Para desarrollar estas estrategias se deben integrar las perspectivas de los actores comunales, quienes son los que llevan el reconocimiento, directo o indirectamente, que la comunidad en un espacio de diálogo de carácter socio–político, socio–cultural y socio–económico para el desarrollo del territorio emplazado en una comuna determinada.

Ideas fuerza

Esta Unidad pretende Contribuir al estudiante a entender las capacidades y conocimientos técnicos, que actualmente se desempeñan en la gestión local. Además entregar un conocimiento sobre las organizaciones que se relacionan y trabajan en conjunto con los municipios para y por el desarrollo local.

Comprender el manejo de los aspectos conceptuales e instrumentales de procesos de modernización de la gestión municipal y su ámbito local.

Entender el proceso de elaboración de Políticas Públicas y dar a conocer las posibilidades donde se puede aplicar en el ámbito local.

Comprender la planificación y ordenamiento territorial desde las diferentes perspectivas que tiene una determinada Municipalidad para la gestión del desarrollo local.

Reconocer los principales conceptos sobre ética y probidad pública en el ámbito municipal.

Comprender el rol que cumple el municipio como un actor político y técnico que interviene en el territorio jurisdiccionalmente administrado impulsando recursos, capacidades, ideas y relaciones para mejorar la calidad los procesos.

1. INTRODUCCIÓN A LA GESTIÓN MUNICIPAL

1.1. Principales Herramientas de la Gestión Municipal

El objetivo principal de la planificación comunal es el desarrollo local. Éste debe estar coordinado y compartido y debe involucrar a todos los actores internos y externos de un Municipio para mejorar la calidad de vida de los habitantes de su comuna.

La planificación comunal cuenta con cuatro herramientas fundamentales:

- Plan de Desarrollo Comunal
- Plan de Inversión Comunal
- Plan Regulador Comunal
- Presupuesto Municipal

1.1.1. Plan de Desarrollo Comunal

Instrumento de planificación indicativa aprobado por el Concejo municipal para orientar el desarrollo en la comuna, contempla las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local y a promover su avance social, económico y cultural.

De acuerdo a la Ley 18.695, la vigencia mínima será de cuatro años, sin que necesariamente deba coincidir con el período de desempeño de las autoridades municipales electas por la sus vecinos. Su ejecución debe someterse a una evaluación periódica, dando lugar a los ajustes y modificaciones que correspondan. En todo caso, en la elaboración y ejecución del plan comunal de desarrollo, tanto el alcalde como el concejo deben tener en cuenta la participación ciudadana y la necesaria coordinación con los demás servicios públicos que operan en el ámbito comunal o ejerzan competencias en dicho ámbito.

1.1.2. Plan de Inversión Comunal

Esta herramienta es un Instrumento de planificación de la gestión municipal. Incluye los proyectos de inversión que se financiarán con recursos propios de la municipalidad, los que se analizan en la visión estratégica que tiene el Municipio, basándolos en las prioridades de

éste, por otro lado también existirán recursos que se postularán a financiamiento externo. Este Plan de inversión Comunal es un documento que contiene un listado de proyectos de inversión para el año siguiente, generalmente organizados por procesos estratégicos del Municipio para el año entrante, los que están organizados por áreas y fuentes de financiamiento, y se relacionan directamente con las necesidades de la comunidad local.

Las Secretarías de Planificación Comunales de los Municipios o también conocidas como SECPLAN, son las unidades municipales internas encargadas de identificar, formular y preparar los proyectos de interés comunal y de inversión pública que integrarán el plan de inversión comunal. Estos proyectos deben ser presentados por el alcalde al concejo en la primera semana de octubre, para que este último lo apruebe antes del 15 de diciembre.

Para finalizar este punto debemos agregar los proyectos provenientes del Fondo Nacional de Desarrollo Regional FNDR, y de otros recursos provenientes de terceros, con sus correspondientes presupuestos. Hablamos de servicios públicos del Estado que se presentan en las localidades a través de gobiernos regionales, provinciales, tales como; CORFO, INDAP, FOSIS, SERCOTEC, SAG, SERNAPESCA, CONAF, PRODEMU, etc.

1.1.3. Plan Regulador Comunal

Es el instrumento de planificación comunal que tiene por objetivo el ordenamiento territorial de las áreas urbanas a nivel local.

Está constituido por un conjunto de normas relativas al crecimiento urbano proyectado en la comuna y por disposiciones sobre el uso del suelo, condiciones de higiene y seguridad de edificios, la relación entre zonas habitacionales, de Procesos Estratégicos en los Municipios seguridad de edificios, la relación entre zonas habitacionales, de trabajo, equipamiento y esparcimiento.

El Plan Regulador Comunal es un componente de la planificación urbana, por lo tanto, su elaboración, formulación y aprobación está sujeta a las normas técnicas que rigen sobre la materia y la supervisión del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y sus respectivos SEREMI.

La Ley General de Vivienda y Urbanismo, en su artículo 41, define el plan regulador comunal y sus etapas de la siguiente forma:

Elaboración: La elaboración del plan regulador comunal corresponde a la unidad de Obras Municipales.

Aprobación: El plan regulador comunal debe ser aprobado en primera instancia por el nivel local (Concejo Municipal), posteriormente, a nivel regional, deberá ser revisado por la SEREMI de Vivienda y Urbanismo y autorizado por el intendente respectivo. Posteriormente, debe ser aprobado a nivel nacional por decreto supremo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, dictado por orden del Presidente de la República.

Promulgación: El intendente, en su calidad de órgano ejecutivo del Gobierno Regional, debe promulgar el Plan Regulador Comunal aprobado por el Consejo Regional.

Fiscalización del cumplimiento del plan*:* Corresponde a la unidad de Obras Municipales de cada municipalidad, velar por el cumplimiento del plan regulador comunal.

1.1.4. Presupuesto Municipal

Es una Herramienta que le permite a la gestión municipal ordenar en forma eficiente los recursos que la municipalidad recibe y los gastos en que ella incurre en función de las actividades que realiza.

El presupuesto municipal cuenta de dos grandes ítems:

Ingresos: Consiste en la estimación de los ingresos que se espera recibir durante el año calendario por concepto de las fuentes de financiamiento municipal fijadas en la Ley de Rentas Municipales.

Gastos: Este ítem maneja una estimación de lo que se gastará durante el año calendario. El gasto presupuestario está determinado por las actividades propias del municipio establecidas en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

El presupuesto municipal debe incluir los siguientes procesos informativos:

Elaboración del proyecto de presupuesto municipal: Está a cargo de las Secretarías de Planificación Municipal y de la Dirección de Administración y Finanzas de las respectivas municipalidades. Esta etapa se realiza entre los meses de julio y agosto de cada año, de acuerdo a los lineamientos básicos definidos por el alcalde.

Discusión del proyecto de presupuesto: Esta gestión se realiza durante el mes de septiembre de cada año, y en ella participa el alcalde y todas las direcciones de la municipalidad.

Presentación del proyecto de presupuesto: Durante la primera semana de octubre, el alcalde debe presentar al Concejo Municipal y al Consejo Económico Social, el proyecto de presupuesto municipal para que éste sea estudiado.

Aprobación del presupuesto: El Concejo Municipal debe aprobar el presupuesto para el año entrante a más tardar el 15 de diciembre de cada año. El Concejo debe velar porque en el presupuesto se indiquen los ingresos estimados y los montos de los recursos suficientes para atender los gastos previstos.

El Concejo no puede en ningún caso aumentar el presupuesto de gastos presentado por el Alcalde, sólo puede disminuirlo y modificar su distribución, salvo en los gastos establecidos por ley o Procesos Estratégicos en los Municipios.

Promulgación: El presupuesto municipal, aprobado por el Concejo, debe ser promulgado por decreto alcaldicio.

Ejecución: Su ejecución será a partir del 1º de enero de cada año y todas las unidades municipales deben comenzar a ejecutar el presupuesto.

1.2. Principales Responsables de la Gestión Municipal

En este contenido precisaremos elementos fundamentales relacionados con los responsables de que la gestión municipal funciones eficientemente y conoceremos su funcionamiento. Antes es importante determinar los siguientes aspectos:

- La municipalidad constituida como un gobierno local.

- Las atribuciones y objetivos de la gestión municipal, es decir, sus atribuciones y responsabilidades
- Los procesos que debe ejecutar para cumplir su misión con eficiencia

Los tres aspectos anteriores constituyen el proceso administrativo que deben cumplir los responsables de la gestión municipal para ser exitosos.

1.2.1. Organización de la Gestión Municipal

Los municipios desarrollan sus funciones de acuerdo a la ley y sobre la base de un reglamento interno que es dictado por el alcalde para determinar los objetivos, funciones y responsabilidades internas. Generalmente, el ordenamiento es en Direcciones, Departamentos, Secciones y Oficinas. Así, la cadena jerárquica estipula postulados de autoridad y atribuciones de acuerdo a lo que señala la Ley Orgánica de Municipalidades, para configurar sus acciones administrativas y técnicas de acuerdo a sus propios requerimientos y objetivos.

1.2.2. Organización Interna y Esquema de Jerarquía

La gestión municipal para el cumplimiento de sus funciones cuenta con unidades de apoyo, que se preocupan de áreas específicas propias de la administración del gobierno local.

A continuación, se presentan en orden jerárquico las unidades más importantes y responsables de esta gestión:

Alcaldía: La alcaldía es la unidad principal y está a la cabeza de la gestión municipal. El alcalde es quien determina los lineamientos y fija los objetivos a cumplir por toda la organización municipal.

Concejo Municipal: Es uno de los principales responsables de la gestión municipal, ya que en sus miembros recaen las atribuciones normativas, resolutivas y fiscalizadoras. Son quienes deben aprobar instancias y herramientas de gestión municipal tan importantes como los planes de acción comunal, los presupuestos, entre otros.

Secretaría Municipal: Actúa como ministro de fe ante todas las acciones de la municipalidad, y coopera de manera muy importante en la relación de las unidades internas y los actores externos.

Secretaría de Planificación: Es responsable, entre otras cosas, de proponer al alcalde y al concejo los planes de desarrollo comunal, proyectos de inversión, planos reguladores, etc.

Administración y Finanzas: Es responsable de elaborar y ejecutar los presupuestos municipales. Debe velar por la custodia del arca municipal, y proponer los planes de acción que conduzcan al aumento de los ingresos municipales.

Desarrollo Comunitario: Esta unidad es fundamental para la gestión municipal, es responsable de canalizar y ordenar la entrega de los recursos y servicios a la comunidad. Debe crear políticas de acción en ámbitos como la empleabilidad y el fomento productivo.

Control Interno: Esta unidad es responsable de fiscalizar los actos administrativos de la gestión municipal. Debe mantener controlado el gasto y la distribución de los recursos, municipales y asegurarse que todas las decisiones y acciones que pueda tomar la autoridad, sean ajustadas plenamente a la legalidad.

1.3. Estrategias de Modernización

Para hablar de las estrategias de modernización de la gestión municipal, debemos comentar primero que, como los gobiernos locales son organizaciones complejas que deben funcionar en el límite de lo que es una entidad de gobierno descentralizada y a cargo de proveer los servicios a la comunidad. Es por esta razón que en varias ocasiones se le compara con servicios privados en materias de beneficios sociales, pidiéndoles los mismos estándares de calidad y modernización.

Así también los municipios deben cumplir su rol de gobierno local, motivando e incentivando la participación de su comunidad, entregándole un valor agregado, haciendo gestión social y compartiendo visiones políticas y estratégicas de largo plazo con su esta. En este contexto, no es fácil definir un modelo de gestión municipal exitosa que integre las funciones propias del gobierno local por una parte, y las de una organización que presta servicios, por otra.

Los procesos de participación ciudadana en las comunas dependen mucho de la voluntad de los jefes del servicio, en este caso de los alcaldes. La gestión municipal está muy limitada a su propia capacidad y la comunidad cuenta con poca información para analizar un proyecto o la entrega de un servicio, y saber si éste no se entregó por falta de recursos o falta de eficiencia en la gestión.

La Gestión Municipal debe alcanzar los niveles de calidad que aporten e instalen competencias organizacionales que permitan a los municipios iniciar el camino hacia la excelencia.

Dentro del ámbito de la gestión municipal existen conceptos indispensables que se deben considerar para que esta pueda desarrollarse y avanzar hacia altos niveles de excelencia y eficiencia. Estos conceptos alimentan un conjunto de buenas prácticas que deben ser consideradas por la gestión municipal, las más importantes son:

- Estrategia y Liderazgo
- Personas
- Recursos
- Servicios
- Usuarios

Estos conceptos se retroalimentan e interrelacionan entre sí. A través de la Estrategia y Liderazgo se estructuran los grandes objetivos y lineamientos de la gestión municipal, también difunde y hace seguimiento a la estrategia a través de la cual se conseguirán dichos objetivos.

Para que la estrategia funcione, la gestión municipal debe conseguir el compromiso de los las personas o funcionarios, desarrollarlas y capacitarlas, ya que son el factor más importante de la gestión. Estas personas deben gestionar los recursos para entregar de manera eficiente los servicios a la comunidad a través de procesos estandarizados y ordenados de manera flexible, eficiente y eficaz, con el fin de que los usuarios puedan cubrir sus necesidades.

Si pensamos en la calidad de la Gestión Municipal, debemos considerar esta gestión como un sistema orgánico, que debe adaptarse al medio externo y sus actores. Los elementos de

la gestión de los gobiernos locales se relacionan en forma sistémica, integrada y muy concentrada en la generación de resultados. Estos resultados de la organización se deben dar de tal forma que éstos puedan ser perfectibles en la medida que se aumente la flexibilidad, eficiencia y eficacia de los procesos que los generan.

Entonces los procesos de la gestión municipal indispensables para la entrega de los servicios municipales, se deben organizar en una simbiosis de usuarios o vecinos y los servicios municipales, de acuerdo a las necesidades de cada proceso, su secuencia y a ciertos estándares concordados, favoreciendo constantemente su perfección desde la eficiencia, eficacia y flexibilidad.

Para mejorar la eficiencia de la gestión municipal, considerando que ésta es ejercida por los gobiernos locales de una comuna ubicada en cualquier parte del territorio nacional; centro, sur y norte, resulta fundamental el proceso de descentralización.

El proceso de descentralización debe fortalecer sobre todo a los gobiernos locales de regiones y a las comunas con más problemas para desarrollar su gestión, pero debe ser lo suficientemente flexible y eficiente para darles espacio y permitir que avancen las comunas que son más capaces y dinámicas.

Por esta razón, la gestión municipal debe velar porque el traspaso de recursos y competencias actúe selectivamente, de manera que las comunas con instituciones más exitosas no estén forzadas a seguir el ritmo de las más rezagadas. Sino que al contrario, aquellas comunas que son más rezagadas en cuanto a su gestión deben ser ayudadas para alcanzar a las que van más adelante. Este es un trabajo que debe ser impulsado desde el gobierno central, para lo cual se deben destinar, entre otras cosas, los recursos necesarios.

Pero tengamos cuidado, ya que el fortalecimiento de la gestión municipal no pasa sólo por destinar nuevos recursos a los municipios. Los gobiernos locales pequeños e intermedios muestran importantes carencias de recursos humanos capaces de desempeñar correctamente sus funciones y alcanzar los objetivos propuestos por la gestión municipal. Por lo tanto para ser más consistentes el gobierno central debe implementar programas de apoyo a la labor de la gestión local, que permitan apoyar en el corto plazo a los municipios que exhiben más precariedad en estas materias. Pero debemos decir también que el esfuerzo no debe ser sólo del gobierno central, las municipalidades deben también hacer importantes esfuerzos por mejorar sus gestiones.

Dicho lo anterior, nos encontramos con que la importancia que tiene la sociedad o la unión estratégica entre los municipios, es una válida alternativa, tanto para los grandes municipios urbanos como para los pequeños municipios rurales. En el caso de los primeros, para enfrentar juntos y en sintonía las grandes tareas del desarrollo. En el caso de los más pequeños, para entregar servicios de mayor calidad aprovechando economías de escala y aprovechando de mejor manera a profesionales calificados en puesto estratégicos a través de la operación sinérgica.

Finalmente, y para terminar de comprender las características de la gestión municipal en lo que respecta a su introducción, diremos que siempre es bueno establecer métodos de medición que nos permitan ir analizando los avances en la calidad de los servicios que entregan los municipios, y avanzar en el camino del mejoramiento continuo, accediendo a incentivos en la medida en que muestre mejorías progresivas.

Conclusión

En los últimos años la gestión municipal ha empezado a tener mayor importancia política, económica y social. En este sentido los gobiernos locales tiene que asumir nuevos roles en su territorio, que en la actualidad se encuentra cada vez más socialmente organizado. De esta manera comienza entonces un interés por conocer los criterios que están usando los gobiernos locales para abordar el bienestar y porvenir de sus comunas.

La manera de conocer y entender el desarrollo de la gestión de los municipios es compleja, ya que se encuentra inmerso en elementos propios de la administración, pero de una administración estatal o de gobierno, es decir, con aristas de burocráticas, de centralismo y con escasez de recursos para ejecutar sus planes estratégicos.

Pero diremos que bajo ningún punto de vista la gestión municipal está estancada. Vemos cada vez más inyección de recursos por parte del Estado, y vemos más instancias de descentralización. Pero falta aún un compromiso más grande para lograr eficiencia en el desarrollo regional y local como un macro proyecto a nivel país ya que prevalece la validación a nivel micro, pero a nivel regional y local no se ven definiciones claras de políticas públicas.

Bibliografía

Ley General de Urbanismo y Construcción.

Ley de Rentas Municipales

Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades

www.subdere.cl

www.sinim.cl

IPLACEX
TECNOLÓGICO NACIONAL

IPLACEX
TECNOLÓGICO NACIONAL

GESTIÓN DE CALIDAD MUNICIPAL

UNIDAD I
Funcionamiento de la gestión estratégica municipal

WWW.IPLACEX.CL

Introducción

En esta unidad hablaremos de las políticas públicas. Éstas corresponden a líneas de acción y flujos de información relacionados con un objeto público definido en forma democrática. Gracias a la gestión Municipal, se desarrollan con una gran participación de la comunidad y del sector privado.

Las políticas públicas para una gestión municipal de calidad deben incluir orientaciones, objetivos e instrumentos de acción, que la definan en el corto y mediano plazo como estrategias sólidas del desarrollo comunal.

Los actores municipales, internos y externos que intervienen pueden determinar la calidad de las políticas públicas si se asocian a los elementos propios de la gestión, asimismo deben establecer en conjunto el horizonte y los objetivos generales.

Ideas fuerza

Entender cómo se estructuran, financian y se ejecutan las políticas públicas orientadas al desarrollo de la gestión municipal es muy relevante para esta unidad. Entendiendo que es desde aquí donde se fijan los lineamientos para el desarrollo social, económico y cultural de una comuna.

La definición de Políticas Públicas, es trascendental para la autoridad municipal, ya que al inicio del periodo de su mandato debe establecer el rumbo de éstas, plasmando en los planes de acción y en las herramientas técnicas de gestión, el rumbo.

La formulación de propuestas y su aplicación no serían posibles sin las fuentes de financiamiento necesarias para su ejecución. Pero no sólo es importante conseguirlos. La inversión o ejecución de éstos, y el seguimiento y control son muy importantes para que las políticas públicas surtan el efecto deseado. Y es aquí en donde se espera contar con un análisis político, social y económico de los resultados.

2. DEFINICIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Política pública según algunos autores:

- Aguilar Villanueva:

a) “Es el diseño de una acción colectiva intencional,
b) El curso que efectivamente toma la acción como resultado de las muchas decisiones e Interacciones que comporta y, en consecuencia,
c) Los hechos reales que la acción colectiva produce”.

Una política pública “es todo lo que los gobiernos deciden hacer o no hacer”.

- Dye:

Es la importancia de definir el concepto, sobre todo para la investigación en el plano empírico: “Una política pública no es un fenómeno objetivo de perfiles claros y definidos, su existencia debe ser puesta de relieve como fruto de la investigación en el plano empírico mediante la identificación de sus elementos constitutivos, sean estos declaraciones de intenciones, programas, decisiones a cargo de uno o varios actores públicos, resultados y consecuencias, a lo largo de un cierto período de tiempo.

De la definición que se utilice como marco conceptual, dependerá en buena parte que tal o cual acto, símbolo, decisión o “no decisión” sean aceptadas por el investigador como constitutivas de una política pública singularizable, en un contexto marcado por la interacción entre políticas distintas, que se afectan y condicionan mutuamente, con los problemas que ello plantea a cualquier intento de aislar el objeto de estudio.

- Antoni Fernández:

Las políticas públicas “son el conjunto de acciones, de procesos, de interacciones e intercambios entre actores que tienen lugar en los ámbitos del poder político. Así, y a pesar de que existe cierta tendencia a pensar que el ámbito de las políticas públicas es el ámbito de la tecnicidad, las políticas públicas y su estudio, suponen entrar en el análisis de lo que, de acuerdo con el poder político: quién obtiene qué, por qué y cuándo, y cómo.

- Grau (2002:34)**:** Mireia Grau:

Una política pública como “un conjunto de decisiones interrelacionadas, tomadas por uno o varios actores políticos, con relación a la selección de objetivos y de los medios para alcanzarlos, dentro de una situación específica, donde aquellas decisiones deberían, en principio, estar dentro del ámbito de competencia de aquellos actores”.

- William Jenkins:

Como vemos los autores que definen las políticas públicas tiene diferentes miradas. Pero para centrarnos en nuestra materia de gestión municipal, las podemos definir como:

Un conjunto de acciones y decisiones encaminadas a solucionar problemas propios de las comunidades. En el diseño e implementación de las políticas públicas pueden intervenir conjuntamente la sociedad comunitaria, las entidades privadas y las instancias gubernamentales en sus distintos niveles.

Las políticas públicas intentan solucionar problemas de diferentes tipos: económicos, sociales, de infraestructura, ambientales, entre otros. En esta unidad, nos concentraremos en las políticas sociales que se ocupan de los problemas y necesidades de una comuna.

Las políticas públicas deben estar orientadas a toda la comunidad, es decir, deben ser focalizadas. En principio se debe garantizar a todos los miembros de la comunidad los bienes y servicios de calidad que son considerados indispensables para participar plenamente en la sociedad comunal.

En consecuencia, podemos decir que las políticas públicas de la gestión municipal son un conjunto de acciones y decisiones encaminadas a solucionar problemas propios de los habitantes de la comuna. El diseño e implementación de las políticas públicas es muy importante y debe ser intervenido conjuntamente con todos los actores de la comunidad. De este modo, las políticas públicas puedan solucionar problemas económicos, sociales, de infraestructura y ambientales, entre otros.

2.1. La Importancia de las Políticas Públicas

Para que la gestión municipal pueda cumplir su función debe tener establecido un rumbo, un norte, es aquí en donde se necesitan las políticas públicas, las que a nivel municipal son utilizadas para definir los objetivos que satisfagan las necesidades de la comunidad en los siguientes ámbitos:

- Generar mayor equidad.
- Reconocimiento de derechos.
- Inclusión de grupos vulnerables.
- Participación activa de los vecinos en la vida social, económica, cultural, ambiental, política y en la construcción de un proyecto colectivo de país.
- Garantizar la integralidad de los derechos humanos.
- Generar mayor justicia social.
- Garantizar las libertades y derechos fundamentales.

Las unidades de gestión municipal deben trabajar para elaborar y ejecutar las políticas. Para ello, se debe considerar a lo menos las siguientes etapas:

- Identificación de la situación
- Diseño
- Ejecución
- Seguimiento y Evaluación

Veamos las características principales de cada una de las etapas del proceso.

Identificación de la situación: Durante esta primera etapa, los Municipios y los miembros de la comunidad identifican una situación o una condición problemática que es necesario atender mediante acciones de política pública. La vinculación de la comunidad durante esta etapa permite identificar con mayor precisión las falencias y las políticas necesarias en mención a una correcta aplicación a todos los actores identificados.

Diseño: En la Etapa de diseño debemos mencionar que una vez que se ha logrado incluir la solicitud de política en la agenda local, los involucrados en la toma de decisiones y asesores técnicos del proceso presentan varias alternativas de acción que son discutidas con la ciudadanía para concertar la mejor forma de atender la situación. (PLADECO / participación

Ciudadana).En esta etapa también se establece una serie de criterios que permitirán evaluar la ejecución de la política a través de indicadores que hagan evidentes los avances y los resultados. Asimismo, se selecciona una alternativa y se establece una estrategia de acción.

Ejecución: A lo largo de esta etapa, se pone en marcha el plan de acción, el cronograma y los compromisos acordados en la etapa de diseño; se implementan las decisiones tomadas y las alternativas diseñadas. En este momento, los proyectos se traducen en hechos prácticos.

Seguimiento y Evaluación: Durante todo el proceso y considerando los criterios establecidos durante la etapa de diseño, se realiza un monitoreo y seguimiento permanente de los avances y los desafíos que se vayan poniendo en evidencia durante la ejecución. Se hace hincapié en la evaluación de los resultados de la política municipal tomando en cuenta las condiciones iníciales, esto es, la situación problemática que se intenta solucionar.

Se reitera que la participación de las comunidades en esta fase es un factor de éxito para identificar el cumplimiento de los planes y metas acordadas por las autoridades y la comunidad.

2.2. Formulación de Propuestas y Aplicación

La gestión municipal debe promover la inclusión social. Es un compromiso de los municipios y de distintas organizaciones gracias al fortalecimiento de espacios de discusión y encuentros, tanto regionales como nacionales, y a la movilización de las organizaciones. Aumenta la opinión e intervención de la población en las políticas públicas y, con ello, aumenta la eficacia y la eficiencia de esas políticas para el desarrollo de la comunidad en el ámbito socio económico, como en lo cultural y medio ambiental.

Los integrantes de un municipio que están a cargo de la toma de decisiones son los que deben liderar cada una de las etapas del proceso de las políticas públicas. Es necesario vincular a las comunidades en todo el proceso. La participación ciudadana posibilita el ejercicio de control sobre los tomadores de decisiones y brinda mejores soluciones a los problemas públicos.

Debemos agregar que los procesos participativos se pueden dar desde el diseño de la política pública, pasando por su ejecución y hasta su evaluación.

2.2.1. Metodología para la elaboración del plan de acción de las Políticas Públicas

Para elaborar un plan de acción, se deben llevar a cabo las siguientes etapas:

- El análisis de contexto
- Identificación, priorización y explicación de problemas
- Identificación de Causas Críticas
- Formulación de metas
- Formulación del plan de acción

Recordemos que el enfoque de la gestión municipal y de sus políticas públicas siempre será desde la mirada política y administrativa. La planeación se caracteriza por la detección de una necesidad por la visión de superación y la el logro de objetivos.

En la etapa de ejecución los procesos sociales son importantes los actores de la comunidad deben ser creativos. Esta acción producirá resultados en tanto se den las condiciones de diálogo y planificación para luego concretar en planes de acción para resolver los problemas y cubrir necesidades.

Trascendental es determinar las acciones y las condiciones para la estructuración de las políticas públicas y su localización. Las acciones de los actores sociales y sus puntos de vistas e intereses deben ser tenidos en cuenta por la gestión municipal al momento de planificar. La planificación de este proceso es esencialmente político ya que se confrontan intereses diversos y se toman decisiones que afectan a todos los vecinos de la comuna.

Ya sabemos que los recursos son escasos, por eso la debida información es el poder y el foco de atención, la experiencia y la capacidad institucional, debe trasmitir a la comunidad los objetivos más importantes de su gestión para que pueda tomar parte en el todas las etapas de este proceso, entendiendo que siempre se debe priorizar según las necesidades de la comunidad buscando una optimización de los recursos.

2.3. Inversión y Seguimiento

Comenzaremos diciendo que los proyectos de inversión municipal se clasifican de acuerdo con los lineamientos que defina cada gestión municipal según la proyección de un

determinado presupuesto y el análisis del diagnóstico realizado en las previas investigaciones para el desarrollo de su comunidad, todo ello respetando los objetivos, competencias y las características propias de las políticas establecidas.

Para analizar los criterios de inversión municipal, se determinarán los requerimientos metodológicos que deberá atender cada objetivo de inversión para su formulación, evaluación previa, registro, programación, ejecución, seguimiento y evaluación posterior.

Para el desarrollo de las políticas públicas los municipios deben buscar fuentes de financiamiento. Esta gestión se realiza a través de postulaciones de proyectos al gobierno central. La formulación de los proyectos y la evaluación previa que se realiza a los mismos en el marco del ciclo de los proyectos de inversión, concluirá con la sistematización en las unidades del municipio.

Como se señaló anteriormente todo este proceso recae en la Secretaría de Planificación Comunal que es la que lleva la cartera de proyectos de un determinado Municipio. Cada proyecto de inversión debe tener la información básica necesaria para identificar los principales aspectos del proyecto de inversión, en los términos que señale el Municipio.

El seguimiento a los proyectos de inversión se basa en los indicadores y metas de gestión y de producto, en el cronograma, de conformidad con la información contenida a bases de los estudios de inversión, para la formulación del proyecto, así como en la información de ejecución presupuestaria. Esta información permite reflejar los avances físicos, financieros, cronológicos, y conocer el estado del proyecto frente a los objetivos definidos por el Municipio.

Para fortalecer estas gestiones, la gestión municipal deberá contar con comités de seguimientos de las unidades internas (Unidades Técnicas), que deberán reportar los avances de los proyectos de Inversión Pública Municipal, que administra el gobierno local, ya sea con proyectos de recursos externos como internos. Estas unidades deberán informar el avance logrado por el proyecto durante las diferentes etapas y plazos establecidos. ITO (inspectores Técnicos Obras).

2.3.1. Tipos de Inversión para las Políticas Públicas

A modo de ejemplo analizaremos una de las fuentes de financiamiento más comunes para la gestión municipal, la que es ocupada frecuentemente para financiar políticas públicas municipales, hablamos de FNDR (Fondo Nacional de Desarrollo Regional)

FNDR (Fondo Nacional de Desarrollo Regional)

Los Municipios atreves de los FNDR pueden financiar una serie de proyectos comunales estos recursos salen a través de las políticas de inversión del Gobierno Regional y el Objetivo básicamente es lograr el fortalecimiento de la capacidad de gestión de los Gobiernos Regionales en materias de inversión pública regional, administrar, controlar y efectuar seguimiento sobre la ejecución financiera de los presupuestos de inversión regional, y elaborar y sistematizar información relevante para la toma de decisiones de la autoridad.

Sus principales funciones son:

- Fortalecer la capacidad de gestión de los Gobiernos Regionales en materias de inversión pública regional.
- Administrar, controlar y efectuar seguimiento sobre la ejecución financiera de los presupuestos de inversión regional (FNDR).
- Elaborar y sistematizar información relevante para la toma de decisiones de la autoridad central.
- Velar por la correcta ejecución de los presupuestos asignados a los Gobiernos Regionales, de conformidad a las disposiciones y glosas establecidas en la ley de Presupuestos del Sector Público.
- Proponer modificaciones y mecanismos que flexibilicen el uso de los recursos del FNDR, de acuerdo a los requerimientos de los Gobierno Regionales y a las políticas de inversión que SUBDERE propicie.

Pero no sólo existe el FNDR, a través de la SUBDERE, el estado otorga a la gestión municipal diferentes programas de inversión para financiar las políticas públicas, en la actualidad se destacan:

- Programa de Inversión Desarrollo de las Ciudades
- Fondo de Recuperación de Ciudades

- Programa Nacional de Tenencia Responsable de Animales de Compañía
- Registro Único de Asociaciones Municipales
- Programa Mejoramiento Urbano y equipamiento comunal (PMU)
- Programa Mejoramiento de Barrios (PMB)
- Fondo Común Municipal (FCM)
- Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM)
- Programa Gestión de Calidad de los Servicios Municipales
- Sistema de Información Financiera Municipal (SIFIM)
- Servicios Electrónicos Municipales (SEM)
- Programa de Fortalecimiento de Asociaciones Municipales
- Apoyo a Presupuestos Participativos
- Acciones de Apoyo para el Fortalecimiento de la Gestión Municipal
- Actualización de los Planes de Desarrollo Comunal (PLADECO)
- Academia de Capacitación Municipal y Regional
- Portal de Servicios Municipales, SEM

2.4. Análisis Político Social y Económico de los Resultados

Para analizar este punto debemos preguntarnos qué importancia tiene el aspecto político en el análisis o evaluación de las políticas públicas municipales. Sin duda que mucho, si consideramos que se trata de esfuerzos hechos por la comunidad organizada para influir en la formulación e implementación de las políticas y programas públicos de la gestión municipal, a través de la intervención y fiscalización a las autoridades municipales. Estas actividades de control deben ser dirigidas para intervenir y conseguir el acceso e influencia sobre los funcionarios que tienen poder de decisión en asuntos de importancia dentro de la gestión municipal. La incidencia política como tal es una herramienta para la participación real de la ciudadanía en la toma de decisiones del gobierno local a través de las instancias de poder.

Es uno de los caminos de acceso, al igual que los procesos electorales, cabildos abiertos, comisiones especiales, entre otros, a través de la cual diferentes sectores y actores de la comunidad pueden avanzar en sus agendas y tener impacto en las políticas públicas, participando de forma democrática y sistemática en la toma de decisiones sobre asuntos que afectan a la Comunidad.

Para conocer los análisis de resultados, aprendizajes y toma de decisiones, tanto el monitoreo como la evaluación deben ejercerse en todos los momentos de la gestión municipal, pues son los que generan la información que permite conocer qué está sucediendo en cada etapa e instancia de los proyectos de inversión y además siempre se debe comunicar esa información a las demás instancias.

El ciclo de estructuración de las políticas públicas llega de esta manera al momento de concretar resultados, análisis de impacto, aprendizajes y toma de decisiones. Entendiendo que es un ciclo repetitivo, el cual vuelve a iniciarse nuevamente a partir de la realidad que viven los habitantes de las comunas.

Entonces las políticas públicas municipales cobran vida cuando se transforman en proyectos de inversión. Son obras de proyectos que contribuyen al proceso de mejoramiento continuo de calidad del quehacer de la gestión municipal.

Las políticas públicas deben ser capaces de proyectar y alcanzar objetivos de la gestión. Entre los objetivos que se espera lograr, están:

- Detectar a tiempo casos de garantía de calidad, para evitar que se pierda la posibilidad de recuperar un porcentaje importante de la inversión para eventuales reparaciones y correcciones.

- Detectar problemas de formulación que permitan la correcta funcionalidad de los proyectos y realizar las correcciones requeridas, así como contribuir con datos calificados sobre la actuación de los formuladores, ejecutores, evaluadores y supervisores que participaron en la ejecución de proyecto.

- Aprender del proceso de gestión de proyectos, encontrar puntos débiles y desarrollar propuestas para la capacitación en gestión de proyectos para mejorar las diferentes etapas del ciclo de los mismos para impulsar un proceso de mejoramiento continuo de la gestión interna del Gobierno Municipal.

- Detectar deficiencia de operación y mantenimiento y tomar medidas como reforzamiento de capacitaciones y perfeccionamiento.

- Contribuir con datos a las evaluaciones de impacto (evaluación ex post de proyectos) importantes para la gestión municipal y la Comunidad.

2.4.1. Evaluación Social de Proyectos

La evaluación social la podemos describir como el proceso de identificación, medición, y valorización de los beneficios y costos de un proyecto, desde el punto de vista de la gestión municipal, la cual debe buscar en todo momento el bienestar social de su comuna.

Entonces la evaluación social de proyectos se determina en base a la conveniencia y oportunidad de ejecutar un proyecto desde la perspectiva de la gestión comunitaria en su conjunto, y de los lineamientos de trabajos interpuestos por el Municipio y por todos los actores participantes. La evaluación social de proyectos no sólo es aplicable a proyectos sociales o del sector público municipal, cualquier proyecto, aún si es ejecutado por un privado, puede ser evaluado desde un enfoque social

Orgánicamente, el Ministerio de Desarrollo Social, a través de su División de Evaluación Social de Inversiones, establece las normas, instrucciones y procedimientos para la presentación de iniciativas de inversión, así como las metodologías que consideran aspectos técnicos y económicos que se aplican en la evaluación *ex-ante* de aquellas iniciativas de inversión formuladas por entidades públicas (ministerios, servicios, empresas públicas, gobiernos regionales y municipalidades) o privadas, y que son financiados con recursos provenientes del Estado. Además, efectúa la evaluación *ex-post* de los proyectos ejecutados. Desde esta perspectiva, la División de Evaluación Social de Inversiones debe apoyar la toma de decisiones sobre inversión pública, velar por la eficiente asignación de recursos y contribuir a aumentar el bienestar general de la comunidad.

Finalmente, debemos señalar que la evaluación para todos los aspectos de la gestión municipal debe ser *ex–ante,* es decir, debe estar presente antes de que los proyectos se ejecuten. Luego se debe considerar también la evaluación *ex–post*, es decir después de la ejecución de los proyectos. Así en el entendido de que ambos tipos de evaluación se complementan para lograr el objetivo de optimizar el uso de los recursos públicos, siendo fundamental, en este contexto, confirmar si la rentabilidad social estimada de un proyecto previamente evaluado efectivamente se realiza con posterioridad a su ejecución. Ello tiene el

mérito también de permitir permanentes actualizaciones del instrumento de formulación y evaluación de proyectos.

Conclusión

En esta unidad analizamos las políticas públicas enfocadas en la gestión municipal, y su importancia para el desarrollo comunal a través de proyectos de inversión. Dada la amplitud y alcance de estas políticas de inversión, vimos que si se dotan de objetivos y contenidos democratizadores pueden efectivamente constituir herramientas estratégicas aptas para fortalecer el desarrollo social de una comuna.

Las políticas públicas y la inversión social, colaboran en la representación de intereses de los habitantes de una comuna, trascienden la diversidad y dispersión social, y contribuyen a elaborar los temas centrales de la gestión municipal.

La voluntad política y administrativa dentro de la gestión municipal, debe expresarse en nuevos procesos innovadores en la acción social pública municipal. Los actores internos de la gestión no pueden trabajar las políticas solos, y deben tener en cuenta a los actores externos de la comunidad. En otras palabras, existe la necesidad de desarrollar nuevas formas de interacción que potencien a la vez la capacidad de acción ciudadana y el rol de la gestión municipal. Pero al mismo tiempo existe la posibilidad real de actuar mancomunadamente y, más allá de eso, existen diferentes experiencias a nivel de gobierno local que caminan en esta dirección, aunque aún no se lograr afianzar al cien por ciento.

Bibliografía

Documentos

Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades

Ley 18.575 General de Bases de la Administración del Estado

Sitios Web

www.dipres.cl

www.subdere.cl

www.hacienda.cl

IPLACEX
TECNOLÓGICO NACIONAL

IPLACEX
TECNOLÓGICO NACIONAL

GESTIÓN DE CALIDAD MUNICIPAL

UNIDAD II
Estructura de la gestión municipal

WWW.IPLACEX.CL

Introducción

Hemos mencionado ya que los municipios como gobiernos locales operan con una estructura rígida ordenada y distribuida estratégicamente por la normativa del derecho público.

Como servicio público siempre está estratégicamente en la primera línea frente a la comunidad, y son quienes deben solucionar los problemas y cubrir las necesidades de los ciudadanos de la forma más directa y cercana. Por lo mismo, deben ser lo suficientemente inteligentes para desmarcarse de manera legal de su rígida estructura y lograr con el mínimo de recurso una gestión exitosa. Entonces, como organización deben mejorar la calidad de los servicios municipales que se entregan a la comunidad. Su estructura debe buscar siempre fortalecer su capacidad de gestión, instalando una cultura de mejoramiento continuo de sus procesos y resultados inmediatos (los vecinos no esperan).

Estos procesos deben ser continuos y basados en la autoevaluación y la aplicación de planes o iniciativas de mejora como práctica permanente, y deben reconocer los logros de gestión que vayan alcanzando a lo largo del camino hacia la excelencia.

Ideas fuerza

La idea de esta unidad es comprender los procesos de la gestión municipal. Estos procesos siempre van de la mano con un plan de desarrollo estratégico. Aspectos económicos, sociales, estratégicos, y democráticos son los pilares para el éxito de la gestión municipal.

Elaboraremos un diagnóstico priorizado de los elementos que construyen y estructuran la gestión municipal, su financiamiento, sus políticas y cómo ésta debe necesariamente para lograr el éxito, incluir a todos los actores de la comunidad.

Las evaluaciones estratégicas de la Gestión Municipal, también son parte fundamental de esta unidad. Veremos que éstas deben aplicarse, antes, durante y después de ser ejecutadas, como una forma eficiente de ejercer el derecho ciudadano, de conocer y participar, sin otro fin que el de contribuir al logro de los objetivos, que en el caso de la gestión municipal, apuntan siempre al bienestar de los vecinos de una comuna determinada.

3. DIAGNÓSTICO DE PRIORIDADES DE LA GESTIÓN

Hablar de un diagnóstico de prioridades de la gestión municipal, implica hablar sin ninguna duda del Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), que podemos definir como un instrumento indicativo que cada municipio debe tener según la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, y que además debe orientar el desarrollo de la comuna. Tiene una duración mínima de cuatro años, y debe ser aprobado por el Concejo Municipal.

Con el fin de diagnosticar el desarrollo de una Comuna y dibujarlo estratégicamente en el Plan de Desarrollo Comunal, con el fin de mejorar la gestión municipal, se debe crear un desenvolvimiento de las potencialidades de la comuna, de las necesidades de la comunidad local, y del crecimiento armónico y sustentable de los distintos sectores; salud, educación, obras públicas y territoriales.

Para realizar un buen diagnóstico de una comuna y analizar su gestión se debe Identificar y entender cuantitativamente el estado actual de la comuna y sus territorios, como también los objetivos específicos:

- Generar instancias de acción en donde se puedan identificar elementos y temas relevantes para el desarrollo comunal en cuanto a su capital humano, calidad de vida, capital social y medio ambiente, entre otros.
- Identificar los factores que deben mejorar relativos al PLADECO anterior.

3.1. Modelos de Diagnóstico

Un modelo de diagnóstico se basa principalmente en asegurar el desarrollo sustentable de la comuna de manera armónica, para lo cual establece en su eje central cuatro focos principales: capital social, capital humano, medio ambiente y calidad de vida. Para cada uno de ellos, se hace necesario identificar los ámbitos principales a ser medidos para su posterior control, por ejemplo, en el caso de calidad de vida señalar preliminarmente seis temas: urbanización, infraestructura, habitabilidad, cultural, medio ambiental y servicios.

La definición de estos temas en particular va en directa relación con la calidad de la información y disponibilidad por parte de la gestión municipal, según su investigación dentro de los actores interrelacionados que conforman la comunidad.

Una vez establecidos los temas que contribuirán al desarrollo de la comuna, se requiere alinear los distintos instrumentos y actores del ámbito local y regional que afectan de manera directa o indirecta el desarrollo comunal. Entonces, el PLADECO resulta ser la herramienta estratégica fundamental a nivel comunal que alinea a todas aquellas iniciativas que contribuyen a asegurar el desarrollo de los territorios de la comuna. La Estrategia que se utilizará permitirá establecer el marco estratégico global respecto a las políticas públicas que impactan sobre el desarrollo de los distintos territorios al interior de la comuna, en un horizonte de mediano y largo plazo.

Las herramientas de gestión con las que operan los Municipios deben llegar a la definición de iniciativas que permitan identificar todos aquellos temas que sean comunes, y en base a ellos, establecer focos de acción a nivel comunal para su desarrollo, de manera tal que permitan alinear presupuestos, actividades, plazos, actores claves, entre otros puntos clave para ser desarrollados.

Ciertamente, la definición de las iniciativas surge de un trabajo con la comunidad, grupos de interés y actores claves. Para ello, se deben establecer instancias de participación con la comunidad en general, de forma tal que permitan levantar temas y caracterizar cada uno de los territorios y sectores de desarrollo al interior de la comuna. Esto último con el objeto de priorizar temas que impacten en el modelo de desarrollo para la comuna.

3.2. Desarrollo Estratégico

.

Un Plan de Desarrollo Estratégico para una comuna puede ser elaborado a partir de un exhaustivo proceso de diálogo y reflexión en torno a la situación actual que presenta la comuna, el propósito es articular una visión y misión estratégica, dotada de planes generales y específicos, que afiancen el desarrollo de la comuna, potenciando roles tanto sociales, económicos y culturales, siempre bajo el enfoque del PLADECO.

Para desarrollar la estrategia de una comuna se debe elaborar y considerar el escenario en el que se encuentra la comuna. y a partir de la percepción de sus principales autoridades y los desafíos declarados en el estratégico comunal (PLADECO). En este contexto, se deben levantar de forma consistente las iniciativas desplegadas al interior del territorio comunal, con objetivos y con una proyección clara para alcanzarlos de manera óptima.

Entonces, para el desarrollo estratégico comunal se debe definir los actores e identificarlos. Los equipos de trabajo deben estar conformados por profesionales y funcionarios municipales de distintas áreas, principalmente de la unidad de desarrollo local, Secretaría de

Planificación Comunal (SECPLAC), Organizaciones Comunitarias y diseñadores del Programa de Desarrollo.

Así, los participantes de un PLADECO son todos los vecinos y vecinas de la comuna, las organizaciones sociales, los estudiantes, los empresarios, los locatarios y quienes trabajan en la comuna.

Debemos tener en claro la importancia de la participación comunitaria en este proceso. Ésta es esencial para profundizar la democracia comunal, es una oportunidad para hacer valer la voz de los vecinos y vecinas e influir directamente en aquellas materias relacionadas con su vida cotidiana, las reuniones en juntas de vecinos u organizaciones sociales de distinto ámbito comunal serán un canal para que ellos asuman un rol central en las grandes definiciones, objetivos y metas que orientarán el desarrollo estratégico de la comuna y de su barrio, los que finalmente quedarán plasmados en el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO). Así, se deben realizar talleres con distintos grupos de la población donde se debe identificar los ámbitos políticos, sociales y económicos de la comuna.

Los planes se pueden generar con divisiones comunales caracterizándose las particularidades de cada sector de la comuna, entendiendo que de ellos se grafica el desarrollo de muchas políticas de inversión según la necesidad que se van generando en estos talleres investigativos para el desarrollo comunal, y analizar la prioridad comunal reflejada en el PLADECO.

La Estrategia de Desarrollo comunal es el principal instrumento para regular, orientar y gestionar el desarrollo de una comuna, en armonía con las políticas y planes El objetivo de éste, es encausar y controlar el proceso de desarrollo comunal en función de una imagen futura de la comuna y de su estructura y funcionamiento, en el marco de las políticas comunales y de estado (FNDR), y en respuesta a las aspiraciones de la comunidad.

Para el desarrollo estratégico de la gestión municipal, debemos considerar a lo menos los siguientes aspectos:

- Ordenamiento territorial y desarrollo urbano.
- Medioambiente.
- Seguridad ciudadana.
- Transporte.
- Políticas nacionales de educación, salud, vulnerabilidad social e igualdad de oportunidades y empleo y productividad.

3.2.1. Claves del Plan Comunal

La experiencia de los gobiernos locales ha sido diversa, pero sus principales características describen un proceso de análisis y diagnóstico de la realidad comunal para la toma de decisiones.

Este proceso ha generado etapas de trabajo, cuya principal fase es la elaboración técnica a través de diálogo y negociación con los actores involucrados, con el fin de identificar algunas demandas locales específicas, y análisis de la oferta gubernamental (Fondos FNDR y sectoriales).

3.2.2. Aspectos de un PLADECO

- La planificación local es esencialmente un proceso que contribuye a definir una imagen objetivo de la comuna y el territorio, a partir del diagnóstico desarrollado.

- La planificación estratégica de la gestión municipal permite socializar y conocer las expectativas de desarrollo y calidad de vida de los habitantes de estas localidades a través de lineamientos estratégicos.

- Se constituye -en algunas ocasiones- en una herramienta para la gestión de programas y acciones público-privadas, con incidencia local.

- Debe contribuir a la coherencia de planes de inversión anual o plurianual en las comunas.

- Permite o abre las posibilidades de una relación y enlace programático, con otros instrumentos de planificación local como son los Planes Reguladores Comunales (PRC).

Por otro lado, los PLADECOS observan algunos criterios expresados en los siguientes ámbitos:

a. *Instrumento Participativo:* La opinión y percepción de la comunidad es vital en este proceso, ya que representa un recurso y oportunidad para las comunas. Asimismo, valorar la cohesión social, en el que los lazos de confianza y cooperación son claves para la elaboración y legitimidad de este instrumento.

b. *Instrumento Coherente:* Las conversaciones en la formulación de horizontes compartidos en las comunas requiere sintonía fina entre las acciones a implementar, los instrumentos de gestión municipal y los recursos disponibles para su ejecución. En particular, una articulación entre el marco presupuestario, los planes reguladores comunales y, a escala regional, particularmente la Estrategia Regional de Desarrollo EDR, parecen aspectos vitales.

c. Instrumento Flexible: Como todo instrumento de gestión, los lineamientos indicados en un horizonte temporal deben adaptarse con fluidez a los cambios y riesgos del entorno.

d. *Instrumento Estratégico:* Una mirada de futuro consensuada estratégicamente requiere de una imagen objetivo a alcanzar en una comuna, en un plazo determinado. Los lineamientos serán, además, producto del escenario de análisis, de las oportunidades y las amenazas de cada localidad.

e. *Instrumento Operativo:* El PLADECO debe contribuir a la toma de decisiones y a servir como guía para un conjunto de acciones públicas. Este carácter requiere, entre otros aspectos:

- Dividir por territorios la demanda y oferta público-privado en las comunas,
- Precisar metas e indicadores para su monitoreo, seguimiento y evaluación,
- Plan de inversiones a ejecutar a partir del marco presupuestario definido,
- Seguimiento, monitoreo y evaluación del proceso.

3.3. Evaluaciones Estratégicas de la Gestión Municipal

La evaluación de la gestión municipal de manera estratégica consiste en establecer mecanismos de control de gestión para mejorar e incentivar a las municipalidades para que se mantengan en un camino de mejoramiento de su gestión y resultados, hasta alcanzar niveles de excelencia.

La evolución estratégica siempre va de la mano, en el caso de alcanzar los objetivos, de incentivos. Así, por ejemplo, la ley 19.803 establece en las municipalidades una asignación de mejoramiento de la gestión municipal, a otorgarse a los funcionarios municipales regidos por la ley Nº 18.883, a contar del 1º de enero de 2002.

Esta asignación es pagada a los funcionarios municipales de planta y a contrata, en servicio a la fecha de pago, en cuatro cuotas, en los meses de mayo, julio, octubre y diciembre de cada año. El monto a pagar en cada cuota será equivalente, respectivamente, al valor acumulado entre los meses de enero a marzo, abril a junio, julio y septiembre, y octubre a diciembre. El funcionario que haya dejado de prestar servicios antes de completarse el trimestre respectivo, tendrá derecho a la asignación en proporción a los meses completos efectivamente trabajados.

Corresponderá al concejo municipal evaluar y sancionar el grado de cumplimiento de los objetivos de gestión institucional y las metas de desempeño colectivo por áreas de trabajo, según el informe que al efecto le presente el encargado de la unidad de control del municipio.

Existen incentivos de carácter institucional y colectivo, los institucionales corresponden a planes de mejoramiento de la gestión transversales para toda la organización, y los colectivos corresponden a los objetivos planteados y alcanzados por cada unidad municipal por separado. Ambos componentes deben ser acordados por la administración y por los funcionarios, y finalmente aprobados por el concejo municipal.

La ley señala que si parte de los recursos provisionados para el componente por gestión institucional, atendido el grado de cumplimiento de los objetivos institucionales, resultaran insuficientes para solventar el pago de esta asignación a todos los funcionarios con derecho a percibirla, las municipalidades deberán ajustar en sus presupuestos, en la parte que corresponda, los porcentajes diferenciados de esta parte de la asignación, hasta enterar el total de recursos inicialmente aprobados en el presupuesto para tal efecto.

La ley señala además que, a falta de acuerdo sobre la aplicación del incentivo de desempeño colectivo, se aplicará un incentivo de desempeño individual. Para este efecto, el alcalde debe acordar con la o las asociaciones de funcionarios, en el mes de diciembre de cada año, los procedimientos y parámetros de cumplimiento y evaluación del desempeño individual de los funcionarios para el ejercicio siguiente, previa aprobación del concejo. A falta de acuerdo sobre la materia, la aplicación de este incentivo se efectuará en consideración al sistema de calificación de desempeño vigente en el municipio.

La mayoría de los modelos de excelencia desarrollados para la gestión municipal han sido creados en el marco de la promoción del desarrollo económico. Objetivos declarados para la implantación de los modelos de excelencia suelen apuntar a mejorar la competitividad de las municipalidades, provocando efectividad de las gestiones en la creación de valor para todos sus grupos de interés, especialmente para sus vecinos. Se deben desarrollar y difundir procesos y sistemas destinados al mejoramiento continuo de la calidad en los servicios y bienes entregados con el propósito de apoyar la modernización de la gestión municipal.

La gestión de una municipalidad tiene asociada una serie de características que la hacen distintiva respecto a otros tipos de organizaciones. Dentro de las principales características se encuentran:

- El líder de la organización, el Alcalde o Alcaldesa, así como su Concejo, son elegidos democráticamente por los ciudadanos de la comuna cada cuatro años.
- El actuar de la municipalidad está geográficamente determinado por los límites comunales.
- Cada comuna está inserta en una realidad única y singular.

Existen modelos de gestión de excelencia que se ocupan como un instrumento de apoyo a las municipalidades para que éstas alcancen resultados de excelencia. Entrega un marco de referencia que ayuda a los municipios a planificar y evaluar su desempeño o rendimiento en una amplia variedad de procesos e indicadores, orienta y alinea los recursos e iniciativas organizacionales para avanzar en el mejoramiento de la gestión municipal y el logro de las metas estratégicas. Estos modelos de gestión son flexibles y no prescriptivos, es decir, permiten a los municipios utilizar las prácticas y herramientas de gestión, bajo la mirada que cada una estime más convenientes.

En el siguiente cuadro veremos algunos de los criterios que se deben considerar para la evaluación estratégica de la gestión municipal.

Cuadro 1

CRITERIOS	SUBCRITERIOS	▪ ELEMENTOS DE GESTIÓN
1. LIDERAZGO Y PLANIFICACIÓN ESTRATEGICA	1.1. Desarrollo de la estrategia municipal.	▪ Desarrollo de la planificación estratégica. ▪ Alineación de la planificación estratégica con su Misión, visión, valores y PLADECO. ▪ Consideración de las necesidades y expectativas de los usuarios y usuarias en la planificación estratégica. ▪ Consideración de las capacidades de la organización en la planificación estratégica. ▪ Consideración de condiciones de entorno y requerimientos de los organismos asociados, y proveedores en la planificación estratégica.
	1.2. Implementación de la estrategia municipal.	▪ Difusión y adopción de la misión, visión y valores. ▪ Desarrollo de los planes de acción.

		▪ Difusión de las metas y los planes de acción. ▪ Difusión del avance respecto a las metas.
	1.3. Liderazgo para el desempeño de la excelencia	▪ Evaluación del desempeño de la municipalidad. ▪ Evaluación el desempeño financiero de la municipalidad. ▪ Información referente al estado de avance de los planes de acción y metas. ▪ Aseguramiento del cumplimiento de las metas. ▪ Uso de los resultados de las evaluaciones de desempeño para la mejora. ▪ Involucramiento y acceso a las oportunidades de mejora.
2. COMPROMISO Y DESARROLLO DE LAS PERSONAS	1.4. Liderazgo del Alcalde o Alcaldesa y de los directivos municipales	▪ Reconocimiento del foco de atención en los usuarios y usuarias. ▪ Estímulo y fomento de la colaboración dentro de la Organización. ▪ Promoción de la pro actividad e iniciativa en el Personal. ▪ Reconocimiento al personal y/o a los equipos de Trabajo. ▪ Acceso de los funcionarios y funcionarias al Alcalde o Alcaldesa y directivos. ▪ Gestión de la relación con el Concejo.
	2.1. Gestión del personal	▪ Desarrollo de competencias y habilidades del Personal. ▪ Selección del personal. ▪ Información respecto a las características del Personal. ▪ Desarrollo de planes y políticas de gestión de personal. ▪ Organización y administración del trabajo.
	2.2. Desempeño y reconocimiento de las personas	▪ Alineamiento de los objetivos del personal con los de la municipalidad. ▪ Evaluación del desempeño del personal. ▪ Refuerzo, motivación y reconocimiento del personal.
	2.3. Formación y desarrollo de las personas	▪ Identificación de necesidades de capacitación. ▪ Incorporación de los intereses del

		personal y las necesidades de la municipalidad en el plan de capacitación. ▪ Priorización y planificación de la entrega de la capacitación y sus recursos. ▪ Entrega y evaluación de la capacitación. ▪ Refuerzo de conocimientos y habilidades.
3. RECURSOS FINANCIEROS Y MATERIALES	2.4. Participación del personal y sus representantes en el proceso de gestión de calidad	▪ Identificación de ideas y sugerencias para la mejora de los procesos. ▪ Trabajo en equipo. ▪ Compartir conocimientos entre el personal. ▪ Asignación de facultades y atribuciones para la toma de decisiones. ▪ Involucramiento de las organizaciones de funcionarios en el mejoramiento de la calidad.
	2.5. Calidad de vida y prevención de riesgos en el trabajo	▪ Determinación de los factores clave que afectan al bienestar, satisfacción y motivación del personal. ▪ Participación de funcionarios y funcionarias en la identificación y mejora de las condiciones del lugar de trabajo, de salud y de seguridad. ▪ Mejora de las condiciones del lugar de trabajo, de salud y de seguridad. ▪ Determinación de la satisfacción y motivación del personal. ▪ Mejora del clima laboral. ▪ Participación en materias de prevención de riesgos.
	3.1. Planificación y gestión del presupuesto municipal	▪ Identificación de las necesidades de recursos Financieros. ▪ Planificación, optimización y programación de los recursos financieros. ▪ Seguimiento y ajustes al presupuesto. ▪ Análisis y revisión de la información referente al Presupuesto.
	3.2. Gestiona de recursos materiales, equipos e infraestructura	▪ Identificación de las necesidades de recursos Materiales, equipos e infraestructura. ▪ Planificación de la adquisición de recursos. ▪ Control de la adquisición de los

		recursos. ▪ Seguimiento y mantención de los recursos. ▪ Análisis de la información de los recursos.
	4.1. Conocimiento de los usuarios y usuarias	▪ Caracterización de los usuarios y usuarias. ▪ Identificación de necesidades de usuarios y usuarias. ▪ Identificación de usuarios y usuarias potenciales.
4. RELACION CON USUARIOS Y USUARIAS	4.2. Gestión de la relación con los usuarios y usuarias	▪ Participación y consulta hacia la comunidad. ▪ Entrega de información sobre el servicio a los Usuarios y usuarias. ▪ Difusión de los requerimientos de los usuarios y Usuarias. ▪ Aseguramiento del acceso y atención a todos los Usuarios y usuarias. ▪ Gestión de los puntos de contacto con los usuarios y Usuarias. ▪ Tratamiento de reclamos, quejas, comentarios y sugerencias de usuarios.
	4.3. Medición de la satisfacción de usuarios y usuarias	▪ Medición de la satisfacción e insatisfacción de los Usuarios y usuarias. ▪ Uso de la información de satisfacción e insatisfacción de sus usuarios y usuarias para mejorar. ▪ Actualización de los instrumentos de medición de satisfacción de los usuarios y usuarias.
	5.1. Diseño y adecuación de servicios municipales 5.2. Gestión de los procesos principales asociados a los servicios municipales	▪ Identificación y definición de los procesos principales. ▪ Determinación de los objetivos e indicadores de desempeño del servicio y sus procesos. ▪ Control de la operación diaria del servicio. ▪ Implementación de un sistema de documentación del servicio. ▪ Mejora de los procesos relacionados con la entrega del servicio.
	5.3. Gestión de los procesos de apoyo	▪ Identificación y definición de los procesos de apoyo. ▪ Coordinación con las unidades responsables de los procesos de apoyo y estándares de desempeño

5 . PRESTACION DE SERVICIOS MUNICIPALES		Requeridos. ▪ Control de la operación diaria de los procesos de apoyo. ▪ Retroalimentación a los procesos de apoyo.
	5.4. Gestión de la relación con organismos asociados	▪ Identificación de los organismos asociados. ▪ Implementación de canales de comunicación con los Organismos asociados. ▪ Trabajo con los organismos asociados para la mejora. ▪ Determinación de la satisfacción de los organismos asociados.
	5.5. Gestión de la calidad de los proveedores	▪ Identificación de los principales productos o servicios adquiridos. ▪ Selección de proveedores. ▪ Evaluación de proveedores. ▪ Retroalimentación a proveedores para la mejora de sus productos o servicios. ▪ Evaluación de la satisfacción de los proveedores.
6. INFORMACIÓN Y ANALISIS DE LOS SERVICIOS	6.1. Medición del desempeño de los servicios municipales	▪ Determinación de indicadores de desempeño del servicio. ▪ Medición de los indicadores de desempeño del servicio. ▪ Uso de los resultados de las mediciones. ▪ Actualización de los indicadores. ▪ Aseguramiento del acceso a la información sobre el desempeño del servicio.

	6.2. Análisis del desempeño de los servicios municipales	▪ Análisis de la información del desempeño. ▪ Comunicación de los resultados del análisis para apoyar la toma de decisiones y las acciones de Mejoramiento.
7. RESULTADOS	7.A.1 Resultados de la gestión municipal	▪ Resultados en los indicadores financieros. ▪ Resultados en los indicadores de aumento de la Autonomía financiera.
	7. A.2. Resultados de la satisfacción de los funcionarios municipales	▪ Resultados en los indicadores de bienestar y satisfacción / insatisfacción de funcionarios y Funcionarias. ▪ Resultados en los indicadores de seguridad en el trabajo. ▪ Resultados en los indicadores de participación de funcionarios y funcionarias. ▪ Resultados en los indicadores de capacitación de funcionarios y funcionarias. ▪ Resultados de los indicadores de capacitación de los funcionarios y funcionarias y los directivos en materias de prevención de riesgos.
	7. B.1. Resultados de efectividad municipal en la prestación de servicios	▪ Resultados en los indicadores de desempeño del servicio. ▪ Resultados en los indicadores de los principales proceso de apoyo. ▪ Resultados en los indicadores de cumplimiento de los planes de mejora del servicio. ▪ Resultados en los indicadores de satisfacción de organismos asociados. ▪ Resultados en los indicadores de desempeño de los proveedores. ▪ Resultados en los indicadores de satisfacción de proveedores.

	7. B.2. Resultados de la satisfacción de los usuarios de servicios municipales	▪ Resultados en los indicadores de satisfacción e Insatisfacción de usuarios y usuarias con el servicio. ▪ Resultados en los indicadores de calidad del servicio. ▪ Resultados de participación de la comunidad en la gestión del servicio.

(**Fuente**: Elaboración propia)

Conclusión

En esta unidad revisamos los aspectos principales de los procesos de la gestión Municipal y su estructura. El diagnóstico de prioridades de la gestión, el desarrollo estratégico y las evaluaciones de ésta, son fundamentales para el desarrollo de la Gestión Municipal.

Una vez revisado estos aspectos, podemos decir que cuando se piensa en mejorar la calidad de los servicios municipales que se entregan a la comunidad, se deben necesariamente fortalecer las capacidades de gestión de las municipalidades, instalando una cultura de mejoramiento continuo de los procesos administrativos y técnicos, basada en la autoevaluación y la aplicación de planes o iniciativas de mejora como camino para llegar a la excelencia. Este tipo de gestión estratégica aparece como una herramienta válida para entregar un servicio de calidad a los vecinos de una comuna determinada.

Bibliografía

Documentos

Ley 19.803 Asignación de Mejoramiento de la Gestión Municipal.

Ley 18.695 Orgánica Constitucional de municipalidades.

Ley 20.008 Establece asignaciones a los funcionarios

Sitios Web

www.subdere.cl

www.sinim.cl

IPLACEX
TECNOLÓGICO NACIONAL

IPLACEX
TECNOLÓGICO NACIONAL

GESTIÓN DE CALIDAD MUNICIPAL

UNIDAD II
Estructura de la gestión municipal

WWW.IPLACEX.CL

Introducción

La Gestión Municipal es el reflejo de las políticas estratégicas que tiene un municipio en un determinado territorio. En este contexto, la gestión municipal posee una serie de herramientas de carácter legal y comunicacional que orientan el desarrollo de los planes estratégicos para llevar a cabo la exitosa gestión de un municipio.

Las políticas de desarrollo, ya sean institucionales como de planificación comunitaria, otorgan al municipio la fuerza para la toma de decisiones, claridad respecto de la dirección que debe llevar su gestión.

La participación comunitaria juega un rol muy importante en la Gestión Municipal ya que el resultado de una participación activa de la comunidad dota a un municipio de parámetros e ideas en función de promocionar los lineamientos estratégicos para el desarrollo de los diferentes programas que van en beneficio de la comunidad y validan la gestión eficiente de un municipio.

Ideas fuerza

Manejar el real significado de los procesos relevantes de la gestión municipal (PLADECO).

La aplicación de las políticas públicas se desarrolla sobre la base de la planificación estratégica.

Relevar la importancia de la capacitación de los funcionarios, incentivos y la participación ciudadana con las múltiples herramientas en lo que compete en información para el exitoso desarrollo de la gestión Municipal.

4. PLAN DE DESARROLLO COMUNAL (PLADECO)

El artículo 6º de la Ley Nº 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, señala que la gestión municipal debe contar a lo menos con los siguientes Instrumentos, Plan de Desarrollo Comunal, Plan Regulador y Presupuesto Municipal Anual, el PLADECO en el artículo 7 de la citada Ley se define como un instrumento rector del desarrollo en la comuna, que contempla las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local y a promover su avance social, económico y cultural.

Las Claves para el desarrollo del PLADECO se deben aproximar al análisis y diagnóstico de la realidad comunal para la toma de decisiones de una Municipalidad.

Su vigencia mínima será de cuatro años, sin que necesariamente deba coincidir con el período de desempeño de las autoridades municipales electas por la ciudadanía. Su ejecución deberá someterse a evaluación periódica, dando lugar a los ajustes y modificaciones que correspondan.

En todo caso, en la elaboración y ejecución del PLADECO, tanto el Alcalde como el Concejo deberá tener en cuenta la participación ciudadana y la necesaria coordinación con los demás servicios públicos que operen en el ámbito comunal o ejerzan competencias en dicho ámbito.

De ahí la importancia de reconocer a este instrumento de planificación local como la principal guía para que los municipios realicen su gestión, a través de sus autoridades y funcionarios. En este sentido se debe generar las estrategias pertinentes para el desarrollo de una comuna, con la inclusión de todos los actores presentes en el territorio.

La planificación Municipal es esencialmente un proceso que contribuye a definir una imagen objetivo de la comuna y el territorio. A partir del diagnóstico se desarrollan las políticas de gestión Municipal dándole la dirección o enfoque que tiene un determinado municipio para el desarrollo de sus políticas públicas.

En los procesos y etapas de trabajo de un PLADECO se pueden encontrar distintas fases de elaboración pero el diálogo y negociación con los actores involucrados es una de las principales. E desde ahí donde se identificarán algunas demandas locales específicas, donde además se podrá analizar -dentro de la gestión Municipal- la oferta gubernamental como por ejemplo (Fondos FNDR y sectoriales). Este proceso culmina con la elaboración e impresión de un documento de trabajo, cuya sanción final es acordada por los Concejos Municipales.

4.1. Claves de un Plan Comunal

- La planificación local es esencialmente un proceso que contribuye a definir una imagen objetivo de la comuna y el territorio, a partir del diagnóstico desarrollado;
- Permite socializar y conocer las expectativas de desarrollo y calidad de vida de los habitantes de estas localidades a través de lineamientos estratégicos;
- Se constituye en una herramienta para la gestión de programas y acciones público-privadas, con incidencia local;
- Puede contribuir a la coherencia de planes de inversión anual o plurianual en las comunas; y
- Permite o abre las posibilidades de una relación y enlace programático, con otros instrumentos de planificación local como son los Planes Reguladores comunales (PRC).

Al elaborar el Plan de Desarrollo Comunal éste va a permitir que una comuna pueda contar con un instrumento de planificación y gestión estratégico y operativo, sustentado en la construcción de un proyecto socialmente consensuado de comuna, y una visión estratégica de las acciones necesarias para fomentar su desarrollo integral; esto es lo que podríamos nombrar como el objetivo de un PLADECO.

4.2. Objetivos específicos de un PLADECO

Como objetivos específicos, cabe mencionar que dentro de un PLADECO se debe:

- Elaborar un diagnóstico integral, temático y territorial de una comuna que permitirá caracterizarla, además lograr determinar las problemáticas y brechas de desarrollo de

diferentes sectores de una comuna con un gran porcentaje de participación de los vecinos.

- Se debe definir la **visión** de desarrollo de una comuna, integrando los distintos sectores que la componen.
- Definir **lineamientos y objetivos estratégicos** de la gestión municipal.
- Definir y **priorizar planes, programas y proyectos** que deberían desarrollarse en la comuna y en los territorios.
- Proponer un **plan de gestión municipal** que involucre la participación activa de la ciudadanía, en el control y seguimiento de la ejecución del PLADECO.
- Constituir un **marco de referencia** para la toma de decisiones y las acciones futuras, tanto en materias de inversión como de regulación en el uso del territorio y de los recursos, anticipándose a las transformaciones que aquellas producen.
- Identificar las **acciones y los actores** claves para el desarrollo de la comuna, considerando las principales ventajas, dificultades y riesgos que ella presenta.

Para el desarrollo de la gestión Municipal existen diferentes criterios y enfoques para generar las metodologías de los Planes de desarrollo comunal, que podemos identificar en:

Competitividad Territorial – Competitividad Socio Cultural – Competitividad con el medio ambiente – Competitividad Económica.

Perspectivas de Género – Inclusión Social y Sociedad de Derecho – Pueblos Originarios – Enfoque de Planificación Participativa.

Para generar un enfoque dentro de la gestión Municipal debemos revisar las dimensiones de estudios las cuales en un determinado Municipio se pueden nombrar algunas como:

- Desarrollo económico y productivo.
- Desarrollo social y calidad de vida.
- Desarrollo Cultural e identidad.
- Desarrollo ambiental.
- Desarrollo Urbano y Cuidad.
- Desarrollo Institucional, Modelo de Gestión y participación.

Formas y contenidos de un PLADECO

		CONTENIDO	FORMA
I	SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVA	Problemas y carencias sociales, económicas, Ambientales, ambientales y de infraestructura Oportunidades de Desarrollo y posibilidades de actuación	Conjunto de argumentos que fundamentan la opción estratégica elegida
II	OBJETIVOS	Aspiraciones de la comunidad en cuando a condiciones de vida, crecimiento económico y organización espacial	Presentación de Objetivos desafíos y desafíos estratégicos que ellos involucran.
III	LINEAMIENTOS ESTRATEGICOS	Como se pretende lograr la situación deseable, señalando, prioridades y criterios y acuerdos sociales básicos	Presentación de las principales líneas de acción estratégicas que surgen de los acuerdos sociales
IV	POLÍTICAS	Pauta que guiará las decisiones en cada una de las materias que abarca el plan	Conjunto de Políticas Agrupadas por áreas temáticas (según orden elegidos por los objetivos)
V	PROGRAMAS Y PROYECTOS	Conjunto estructurado de los proyectos y acciones previstas, incluyendo: prioridades, Recursos, Plazos y responsabilidades.	
VI.	INVERSIÓN	Marco Presupuestario Probable y asignación de recursos, según fuente de financiamiento y tipo de proyecto	

4.3. Perspectiva Presupuestaria

El resultado de estas estimaciones se expresa en lo que se denomina un Marco Presupuestario Probable para el periodo de vigencia del Plan, al cual deberá ajustarse, en principio, el conjunto de proyectos que la comunidad considera prioritarios, estimando los costos anuales involucrados y la secuencia temporal en que pueden ser ejecutados.

Para ello es necesario construir un Marco Presupuestario de Expansión, el cual servirá de base para incluir nuevos proyectos o anticipar la ejecución de otros ya incluidos en el marco probable, en previsión de exitosas negociaciones que permitan mayores recursos.

Conocido el Marco Presupuestario Probable, por la misma forma en que fue construido, ya se tiene una idea bastante aproximada del porcentaje que representan, cada año, los recursos propios municipales, el FNDR y los fondos sectoriales ministeriales. No obstante, esta estructura presupuestaria de las proyecciones realizadas, no debe ser entendida como un marco de referencia inmutable, ya que puede y debe ser ajustado a los propósitos del Plan, según criterios normativos previamente aprobados por el Alcalde y el Concejo Comunal.

Para dar un ejemplo se supone que las fuentes de financiamiento de proyectos son sólo 3, SECTORIAL, REGIONAL y COMUNAL, en razón de su centro de decisión:

MINISTERIOS; GOBIERNO REGIONAL Y MUNICIPALIDAD

Proceso de validación y aprobación del PLADECO

Durante el proceso para la validación social y aprobación del Plan de Desarrollo Comunal, deben concurrir diversos actores políticos y sociales. Dichos actores son: el equipo técnico encargado de la formulación del Plan; el Alcalde en su calidad de máxima autoridad en la Comuna; los integrantes del Concejo Comunal y los representantes de las organizaciones sociales de la Comuna.

Todos ellos en función de sus roles específicos habrán de intervenir, opinar y decidir en determinadas etapas de la formulación del Plan. El equipo técnico principalmente analiza, propone, somete a consideración, prepara pautas, elabora.

Su misión es proporcionar antecedentes y elementos de juicio al Alcalde y al Concejo Comunal, contribuyendo a aclarar las bases teóricas y prácticas en las que se sustenta el Plan. Por su parte, el Alcalde aprueba, asigna responsabilidades, evalúa cursos de acción, somete a la consideración del Concejo, convoca a la ciudadanía. Es decir, toma decisiones y somete al Concejo las materias que les son propias a este órgano. El Concejo Comunal, en cumplimiento de sus funciones emite opinión, promueve iniciativas, aprueba o rechaza el documento final del Plan. Las organizaciones sociales, expresan demandas, se informan, proponen modificaciones comprometen su participación.

4.4. Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG) ley 19.803

La Ley 19.803 establece en las municipalidades una asignación de mejoramiento de la gestión municipal, a otorgarse a los funcionarios municipales regidos por la ley Nº 18.883, a contar del 1º de enero de 2002.

La asignación será pagada a los funcionarios municipales de planta y a contrata, en servicio a la fecha de pago, en cuatro cuotas, en los meses de mayo, julio, octubre y diciembre de cada año.

El monto a pagar en cada cuota será equivalente, respectivamente, al valor acumulado entre los meses de enero a marzo, abril a junio, julio y septiembre, y octubre a diciembre, como resultado de la aplicación mensual de esta asignación.

El funcionario que haya dejado de prestar servicios antes de completarse el trimestre respectivo, tendrá derecho a la asignación en proporción a los meses completos efectivamente trabajados.

La asignación será tributable e imponible para efectos de salud y pensiones. Para determinar las imposiciones e impuestos a que se encuentra afecta esta asignación. Se distribuirá su monto en proporción a los meses que comprenda el período que corresponda y los cocientes se sumarán a las respectivas remuneraciones mensuales. Con todo, las imposiciones se deducirán de la parte que, sumada a las respectivas remuneraciones mensuales, no exceda del límite máximo de imponibilidad.

Un plan de Mejoramiento de la Gestión, debe contemplar objetivos de gestión y metas por unidades de trabajo municipal; los indicadores deben permitir evaluar su grado o nivel de cumplimiento, para estos objetivos, y a la vez se debe determinar la procedencia del pago de las asignaciones a que se refiere la Ley 19.803.

Dicho Programa contemplará, asimismo, la asignación de responsabilidades específicas en los niveles que corresponda, que permitan coordinar y supervisar debidamente las actividades necesarias para asegurar el cumplimiento de los objetivos de gestión institucional y de las metas a desarrollar por las unidades de trabajo municipal.

Los programas anuales de Mejoramiento de la gestión Municipales deberán considerar especialmente los principios de eficiencia y eficacia en el accionar municipal, teniendo como objetivos específicos, entre otros, lograr un mejoramiento en la calidad y cobertura de los servicios, y en general en la atención al usuario; un uso eficiente de los recursos municipales, mayor eficiencia institucional en la determinación y manejo de los procedimientos, transparencia y fortalecimiento en la gestión Municipal del recurso humano, y el aumento de la productividad.

El Alcalde debe proponer al Concejo, conjuntamente con el proyecto de presupuesto el Programa Anual de Mejoramiento de la Gestión Municipal, presentando al mismo por el Comité Técnico Municipal el cual es bipartito y está constituido por representantes de los funcionarios y por representantes del alcalde y la administración.

Los Programas de Mejoramiento de la Gestión deberán ser aprobados por el Concejo Municipal antes del día 15 de diciembre de cada año.

El período de ejecución del Programa antes mencionado y de los objetivos y metas que se puedan establecer, corresponderá al período comprendido entre el 1º de Enero al 31 de Diciembre del año siguiente al de su información.

Una vez aprobado el presupuesto y el Programa Anual de Mejoramiento de la Gestión, y dentro del mes de Diciembre, el Alcalde informará a todo el personal sobre el contenido de dicho programa y de los recursos disponibles para el pago de cada uno de los incentivos establecidos en el artículo 2º de la Ley Nº 19.803, considerando además la situación presupuestaria para el evento de acordarse aplicar la asignación por desempeño individual a que se refiere el artículo 9º de la misma Ley.

Los Plan Anual de Mejoramiento de la Gestión deben contener un indicador para cada objetivo de gestión, y para cada una de las metas determinadas para cada unidad de trabajo, que permita medir en forma objetiva su grado o nivel de cumplimiento.

Los objetivos de gestión institucional y las metas asignadas a cada unidad de trabajo, serán priorizados considerando la importancia de su contribución para el cumplimiento eficiente y

eficaz de los objetivos generales de los Municipios clasificándose de tal forma en objetivos o metas, según corresponda, de alta, mediana o baja prioridad.

El Comité Técnico Municipal deberá efectuar la correspondiente proposición de Programa Anual de Mejoramiento de la Gestión en el plazo de dos meses contado desde la fecha de su instalación.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 8º de la Ley Nº 19.803, corresponde al Concejo Municipal evaluar y sancionar el grado de cumplimiento de los objetivos de gestión institucional y las metas de desempeño colectivo por áreas de trabajo, fundado en el informe que en la materia deberá presentarle el encargado de la unidad de control municipal antes del 15 de Diciembre de febrero de cada año.

El informe antes mencionado deberá señalar el grado efectivo de cumplimiento al 31 de diciembre del año anterior, para cada objetivo de gestión y meta por unidad de trabajo, que hubiere sido establecido.

En consecuencia, el Concejo Municipal determinará en definitiva el grado de cumplimiento global de los objetivos de gestión fijados para el año precedente, y por tanto el porcentaje que les corresponderá a los funcionarios por concepto de incentivos por gestión institucional en el año respectivo. Igualmente establecerá el grado de cumplimiento de las metas por desempeño colectivo por áreas de trabajo y el derecho al incentivo que corresponda por tal motivo.

El grado de cumplimiento de cada objetivo de gestión y meta unidades de trabajo se determinará comparando la cifra efectiva alcanzada al 31 de Diciembre del respectivo año con la cifra comprometida en el correspondiente objetivo o meta.

Para el adecuado control del avance del cumplimiento de los objetivos de gestión institucional, las jefaturas de las unidades que tengan responsabilidades directas en su ejecución, deberán establecer mecanismos internos permanentes de evaluación, coordinación y control de avance, informando de su estado y, resultado a la unidad de control municipal en las afectas que determine el Programa. Lo anterior, no obsta a que la unidad de control pueda solicitar periódicamente información sobre el estado de avance de las acciones o etapas que se definan ahora el logro de los objetivos de gestión y de las metas por unidad de trabajo.

Conforme a lo dispuesto en el Artículo 9º de la Ley Nº 19.803, si no existe acuerdo entre el Alcalde y la Asociación de funcionarios, sobre la aplicación del incentivo de desempeño

colectivo, se considerará un incentivo por desempeño individual, para cuyo efecto, el alcalde, previa aprobación del Concejo, podrá acordar en el mes de Diciembre de cada año, con la Asociación de Funcionarios, los procedimientos y parámetros de cumplimiento y evaluación del desempeño individual del personal, para el año siguiente.

4.5. Tecnología de la Información

La tecnología de la información Municipal recae siempre en los Departamentos de comunicaciones y /o en Departamentos Informáticos (trabajan en conjunto) de los municipios, que son los encargados de informatizar todos los contenidos informativos de los diferentes Municipios para que estén a disposición de la comunidad.

Son órganos de apoyo encargado de dirigir las actividades técnicas relacionadas con los recursos de información y de comunicaciones de la municipalidad.

Los Municipios deben establecer las normas básicas para regular el desarrollo y aplicación de las Tecnologías de la Información y Comunicación.

Las Tecnologías de la Información y Comunicación, son consideradas en un municipio como las tecnologías necesarias para la gestión y transformación de la información, vinculadas al uso del software y dispositivos, herramientas, equipos y componentes electrónicos del campo de las comunicaciones.

Estarán destinadas prioritariamente a la atención y apoyo de las funciones sustantivas del municipio, facilitando y elevando la calidad en la prestación de los servicios públicos municipales, vinculándose al mismo tiempo a la actualización y automatización de los servicios mismos hacia y para la comunidad.

4.6. Sistema Nacional de Información Municipal (SUBDERE)

Es uno de los instrumentos más poderosos de la Subsecretaría de Desarrollo Regional. Se trata del SINIM, un sistema de información de cobertura nacional, para los 345 municipios del país, que recopila, ordena, procesa y pone a disposición pública información dispersa del ámbito local-municipal para distintas áreas.

Es un sistema de información para todo público la información SINIM correspondiente a las áreas de Administración y Finanzas, Recursos Humanos, Educación, Salud, Social y Comunitaria, Desarrollo y Gestión Territorial, Social y Comunitaria, Caracterización Comunal, Género y Cementerios.

La SUBDERE, a través del SINIM, entrega de manera permanente una serie de productos e informaciones relevantes para los municipios, de manera que éstos puedan mantenerse informados acerca de las acciones que la institución realiza en función del desarrollo municipal.

La Unidad a cargo del SINIM en la SUBDERE mantiene una comunicación constante con todos los municipios del país. Esto no sólo se traduce a través de la captura de información sino, además, los municipios se retroalimentan con la página Web donde se publica oportunamente toda la información de índole municipal.

4.7. Sistemas Tecnológicos Municipales

La información es un recurso crítico para los municipios. Permite realizar operaciones de todo tipo, cobrar tasas e impuestos, administrar recursos y facilitar la participación ciudadana y la rendición de cuentas. Así, muchos Municipios incorporaron medios Electrónicos para proveer bienes y servicios en línea a los ciudadanos y mejorar los procesos internos y, como consecuencia, ampliaron los límites geográficos y temporales de los municipios que aprovechan estas tecnologías.

Existen múltiples definiciones de municipios electrónicos. Entre ellas, se lo define como aquellos “procesos de simplificación y ejecución de la información, comunicación y de intercambio dentro y entre las instituciones Municipales, así como entre las instituciones gubernamentales y los ciudadanos u organizaciones” (Meier, 2012).

El desarrollo de políticas comunicacionales de los Municipios puede significar una oportunidad para mejorar la calidad de los bienes y servicios que se ofrecen, así como ampliar los canales de comunicación, transparentar la gestión y promover instancias de participación de la ciudadanía.

De esta manera, los Municipios puede proveer los medios para mejorar la capacidad de las administraciones de gobernar, servir a los ciudadanos y mejorar las condiciones de vida de la población.

Como señalan algunos autores, el éxito de las políticas de gobierno electrónico depende de dos factores (Gant, 2008): el deseo de los ciudadanos de adoptar y usar servicios online, y la habilidad del gobierno para implementar este tipo de iniciativas.

En este escenario se presenta diversos desafíos para los Municipios ya que deben enfrentar con creatividad para resolver, con recursos escasos, las necesidades ciudadanas y garantizar una buena calidad de vida en su territorio. En este contexto, las nuevas tecnologías aparecen como herramientas útiles para Gestión Municipal. Así, el gobierno electrónico, entendido como "el uso de la tecnología en la gestión pública" (Poggi, 2013), se convierte en un instrumento fundamental para promover la modernización de los Municipios. Como indica Poggi en *El Gobierno Electrónico a nivel local*, "[El gobierno electrónico]… es un componente clave de todo proceso de modernización estatal, en la medida en que mejora la calidad de la información para la toma de decisiones, agiliza los tiempos para procesar y entregar bienes y servicios, disminuye las cargas administrativas impuestas a la sociedad, fortalece las capacidades de fiscalización del Estado, facilita la rendición de cuentas e incentiva la transparencia y la participación ciudadana" (Poggi, 2013).

4.7.1. Páginas Web

Las páginas Web son una de las principales herramientas de los Municipios estas se convirtieron en instrumentos a través de las cuales los municipios y los ciudadanos brindan, acceden y solicitan información de manera bidireccional, para mejorar la gestión y la administración de los municipios, hacer más eficientes los tiempos y los costos y acercar las políticas públicas a los ciudadanos.

4.7.2. Objetivos

- Promover a los municipios al fortalecimiento de las instituciones locales a través del gobierno electrónico, para propiciar el aumento de la transparencia, la participación ciudadana, la eficacia y la calidad de los servicios en la gestión pública municipal.
- Promover el debate sobre el uso de las tecnologías de la información y la comunicación aplicadas a la gestión pública local.

- Facilitar a los funcionarios municipales herramientas de evaluación comparativa de sus propios portales, de forma de generar un incentivo para mejorar los sitios Web municipales.

4.7.3. Políticas de Desarrollo de Recursos Humanos

Las políticas de RR.HH en un municipio recae en el Departamento de personal, que es el llamado a implementar programas de mejoramiento de la gestión en una política capaz de anticiparse, adaptarse y transformarse permanentemente en pro de una gestión más activa. Ésta, busca mejorar el nivel de satisfacción de los funcionarios en sus distintos niveles, a través del análisis de sus necesidades, mayor comunicación y valoración de los puestos de trabajo, que repercuta no tan solo en la calidad, productividad y competitividad de las organizaciones, sino en lograr un mayor compromiso de todos los funcionarios con la institución y con la nueva filosofía que pretende fomentar el trabajo en equipo, y proporcionar un buen desarrollo personal a sus trabajadores.

Estas políticas buscan que los municipios estén comprometidos a una mayor profesionalización de sus funcionarios, y su vez los municipios estén funcionalmente en el marco de la modernización pública para generar el entusiasmo de sus trabajadores al interior de un municipio, lo que se refleja en una buena y oportuna atención hacia los vecinos de la comuna.

La Gestión Municipal a través de los departamentos de personal de los Municipios, está llamada a velar por sus trabajadores, y su objetivo principal es preocuparse por el bienestar, crecimiento personal y profesional a través de la entrega de continuos beneficios y seguridad laboral.

Las unidades de Personal de los municipios deben llevar el cumplimiento de las funciones de bienestar, la cual estará orientada principalmente a tramitar convenios con instituciones públicas y/o privadas para beneficio del personal, realizar diagnósticos de las reales necesidades de los funcionarios municipales y en base a esta evaluación proponer acciones reales y concretas que ayuden a mejorar la calidad de vida del funcionario y sus familias. Será también labor de bienestar, tramitar las prestaciones sociales derivadas de los accidentes de trabajos y enfermedades profesionales, así como mantener una adecuada relación con Cajas de Compensaciones y otros organismos que entreguen beneficio directo a los funcionarios.

El Departamento de Personal, tiene como objetivo mantener el registro e información sobre el personal, administrar el pago de las remuneraciones y el cumplimiento de las leyes sociales para el personal municipal, además de establecer la representación del municipio en lo referente a las relaciones contractuales del personal, de acuerdo con las políticas, planes y programas definidos por la municipalidad, en el marco del derecho del trabajo y otras disposiciones legales pertinentes. Además, efectuar todas aquellas acciones que le competan en la gestión del servicio de bienestar para los funcionarios.

4.7.4. Sistema de Calificaciones

Según lo establecido en la Ley N°18.883 Estatuto Administrativo, establece que el sistema de calificación tendrá por objeto evaluar el desempeño y las actitudes de cada funcionario, atendiendo las exigencias y características de su cargo, y servirá de base para el ascenso, la capitación, los estímulos y la eliminación del servicio.

Por ley todos los funcionarios municipales deben ser calificados anualmente, con la excepción del Alcalde, los funcionarios de exclusiva confianza de éste, el Juez de Policía Local, y el delegado del personal de la Junta Calificadora.

Es la junta calificadora la que tendrá que calificar a los funcionarios durante el periodo comprendido entre el 1° de septiembre y el 31 de agosto del año siguiente.

El proceso de calificación estará compuesto por tres etapas:

Precalificación: proceso realizado por el jefe directo y estará constituida por los conceptos, notas y antecedentes que se deberán proporcionar por escrito, en esta etapa hay que tomar en cuenta las anotaciones realizadas en la hoja de vida del funcionario durante el período a calificar.

Calificación: esta será efectuada por la Junta Calificadora compuesta por tres funcionarios de más alto nivel jerárquico, a excepción del Alcalde y el Juez de Policía Local y un representante elegido por el personal. Además, la Asociación de Funcionarios podrá contar con un representante sólo con derecho a voz. Se desempeñará como Secretario de la junta el jefe de la unidad de personal quien prestará asesoría técnica, y llevará el libro de actas de calificaciones y las hojas de cada funcionario.

La Junta Calificadora: adoptará sus resoluciones teniendo en consideración la precalificación, las anotaciones de mérito y de demérito

Apelación y reclamo: todo funcionario tendrá derecho a apelar de la resolución de la Junta Calificadora, y de este recurso conocerá el Alcalde. La apelación debe ser presentada a la Junta Calificadora y esta debe remitir todos los antecedentes a alcalde quien podrá mantener o elevar el puntaje asignado anteriormente, pero en ningún caso rebajarlo.

Como última instancia el funcionario podrá reclamar directamente a la Contraloría General de la República a la cual el Alcalde remitirá los antecedentes que sirvieron de base para calificar.

Con el resultado de las calificaciones ejecutoriadas, las municipalidades confeccionarán un escalafón disponiendo a los funcionarios de cada grado del respectivo escalafón, en orden decreciente, conforme al puntaje obtenido de haber empate primara primero la antigüedad en el cargo, luego el grado y después en la municipalidad.

4.7.5. Sistema de Promoción

Las promociones se efectuarán por ascenso o excepcionalmente por concurso. El ascenso se considera un derecho del funcionario de acceder a un cargo vacante de grado superior en la línea jerárquica de la respectiva planta. Dentro de los factores que determina el ascenso están las notas de la calificación del año anterior a que se produzca la vacante y la antigüedad del funcionario.

4.7.6. Sistema de Remuneraciones

Según el Estatuto Administrativo, los funcionarios tendrán derecho a percibir por sus servicios las remuneraciones y demás asignaciones adicionales que establezcan la ley, en forma regular y completa.

Las remuneraciones están conformadas por el sueldo base, asignaciones y horas extras, las que se encuentran contempladas en la tabla de remuneraciones.

Como incentivo para el mejoramiento de la gestión municipal, cuatro veces al año se entrega a los funcionarios un bono por cumplimiento de metas, las que serán evaluadas por una comisión y canceladas por el Departamento de Personal solo si se han cumplido los objetivos según lo establecido en la Ley 19.803.

En cuanto a las deducciones, sólo se realizan los descuentos legales por concepto de impuestos y cotizaciones de seguridad social y licencias médicas rechazadas (luego de transcurrido el plazo de apelación a las instituciones correspondientes). Asimismo, sólo y a expresa solicitud por escrito del funcionario, se podrán hacer descuentos por concepto por ejemplo, ayuda social, APV.

4.7.8. Sistema de Capacitación

El objetivo de la capacitación a funcionarios municipales tiene relación con promover el desarrollo de acciones de capacitación para funcionarios y Municipalidades, en conjunto con las asociaciones municipales y regionales. Fortalecer las capacidades de los Gobiernos Regionales y Municipalidades para el desarrollo de una función eficiente.

El cumplimiento de la función municipal está sustentado en gran medida, en el desempeño eficaz del rol laboral de sus funcionarios, y que para contribuir a ello es fundamental establecer un esquema de capacitación que, conforme a las normativas vigentes sobre la materia, permita a los funcionarios desarrollar al máximo sus aptitudes y/o habilidades, perfeccionar su aporte al objetivo común municipal, asumir con éxito mayores responsabilidades y, en definitiva, lograr un mayor desarrollo personal. Por ello, dentro de las políticas de capacitación de este municipio se desarrollará un proceso programado y progresivo para su personal, a través de un programa formal de capacitación consistente en seminarios, cursos, congresos, encuentros, jornadas, charlas u otro tipo de actividades.

El objetivo general de la política de capacitación es optimizar el cumplimiento de la función municipal mediante el adecuado desarrollo de los recursos humanos que permita un desempeño eficaz y eficiente en el puesto de trabajo actual o futuro, contribuyendo paralelamente al crecimiento personal de los beneficiarios.

Por su parte, los objetivos específicos son:

- Mejorar y nivelar la calidad de los funcionarios municipales y las destrezas básicas del personal de modo que les permita:

- Responder eficientemente al cumplimiento de sus funciones y por ende mejorar la eficiencia en el cumplimento de las funciones.

- Posibilitar la inserción adecuada del municipio en el proceso de desarrollo tecnológico actual, que permita la utilización de métodos, equipos, instrumentos y herramientas modernas en las áreas técnicas y administrativas.

- Establecer un sistema de aprendizaje y refuerzo permanente que acreciente la calidad del servicio a la comunidad.

- Propender al desarrollo pleno de las capacidades y potencialidades de los funcionarios, permitiendo su adecuada ubicación dentro del ámbito laboral.

- Facilitar el acceso de los funcionarios a tarea de mayor responsabilidad.

Conclusión

Como pudimos ver la gestión municipal tiene una amplia gama de herramientas para que la gestión municipal sea eficiente, los diagnósticos, evaluaciones dan paso a los objetivos estratégicos van reflejando los distintos procesos de gestión, y en esta línea llevan la solución a las verederas necesidades de los vecinos de un determinado territorio.

También los procesos para llevar una gestión exitosa, que se basan en la investigación-planeación que se tiene que ver ir reflejado en la madurez de los municipios para la aplicación de las reales políticas públicas que tienen que ir en sentido a la comunidad.

La participación ciudadana, transparencia de los procedimientos administrativos, probidad y calidad en el servicio, en combinación con elementos innovadores como son el enfoque de planificación estratégica, énfasis en los resultados, mayor flexibilidades en el manejo de recursos humanos y financieros, adecuación de las calificaciones e introducción de sistemas de incentivo, implementación de sistemas de tecnologías de información, todo lo anterior va en relación a mejorar la gestión municipal.

Con una buena planificación, maduros programas de desempeño y buen uso de las herramientas de comunicación que se disponen hoy en día, se debe reflejar las eficientes políticas públicas de los Municipios. Con ello, deberían postular al máximo de una gestión exitosa que se reflejara en la validación de su gestión en la participación ciudadana real, la cual se establece en un plebiscito donde se manifiestan los vecinos, siendo la instancia donde aprueban o no la gestión municipal.

Bibliografía

Documentos

Ley 19.803 Establece asignación de mejoramiento de la Gestión Municipal

Ley 18.883 Estatuto Administrativo Funcionarios Municipales.

Ley 18.575 Ley general de bases de la administración del Estado.

Sitos Web

Subsecretaría de Desarrollo Regional – SUBDERE: www.subdere.cl

Contraloría General de la República – CGR: www.contraloria.cl

IPLACEX
TECNOLÓGICO NACIONAL

IPLACEX
TECNOLÓGICO NACIONAL

GESTIÓN DE CALIDAD MUNICIPAL

UNIDAD III
Manejo de herramientas de control de gestión

WWW.IPLACEX.CL

Introducción

Los municipios tienen una amplia gama de herramientas de control de la gestión que tienden a reguardar los recursos municipales y el buen funcionamiento y eficiencia de dicha gestión. Para ello, cada municipio cuenta con una serie de reglamentos con parámetros que resguardan las acciones para la protección de su patrimonio, que en definitiva es el bien de todos los vecinos.

En el ejercicio de su auto regulación también tiene un control externo que va a ser el revisor de las distintas medidas como temas financieros, de RRHH, sociales etc. El control siempre debe fiscalizar las corporaciones, fundaciones o asociaciones municipales, respecto del uso y destino de sus recursos, pudiendo disponer de toda la información que requiera para este efecto.

Si la estructuración del control está definida y los municipios la conocen a la perfección y la ejercen de buena forma, están llamados a encaminar una gestión eficaz que debieran publicar y promocionar con todas las herramientas de comunicación disponibles, empoderándose de este modo hacia una gestión más eficiente.

El control municipal conlleva estratégicamente a las organizaciones internas municipales a estar en buen pie, y siempre de acuerdo a los planes y programas establecidos con el objetivo de hacer más eficiente la gestión municipal.

Ideas Fuerza

Las herramientas de Control de Gestión Municipal son claves para llevar los procesos con transparencia y eficacia para la gestión.

La aplicación del control político, jurídico y administrativo, son claves en la gestión municipal, ya que son los llamados a ejercer las decisiones y enmarcar los lineamientos que la definen.

Comprenderemos que el Control Financiero en la gestión municipal es el responsable de la transparencia y la eficiencia de la ejecución de un presupuesto municipal, con una gran preocupación por salvaguardar el patrimonio municipal.

1. MANEJO DE HERRAMIENTAS DE CONTROL DE GESTIÓN

1.1. Control interno

Una de las herramientas de control interno de la gestión municipal se centra en las unidades de Control que existen en todas las municipalidades. Éstas tienen como principal objetivo apoyar la gestión municipal para el logro de una administración más eficiente y un mejor resguardo del patrimonio institucional. Sus funciones están establecidas en la Ley Nº18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

El control interno comprende el plan de organización, todos los métodos coordinados y las medidas adoptadas de la municipalidad para proteger su patrimonio, asegurar la exactitud y confiabilidad de los sistemas de información, y de promover la eficiencia en la gestión que realiza un municipio.

El concepto de control interno excede el campo de los asuntos directamente relacionados con las funciones financieras y contables, y se extiende a toda la Municipalidad.

Objetivos de un sistema de control interno

- **Protección de los activos**

Corresponde al resguardo de los bienes contra pérdidas derivadas de errores o irregularidades en la gestión municipal.

- **Promover la eficiencia en la Gestión**

Los municipios deben asegurar el logro de los objetivos y metas prefijadas, y el uso adecuado de los recursos fiscales de la entidad para que se obtenga el máximo beneficio de ellos.

- **Asegurar la adhesión a las políticas del mando de un Municipio**

Corresponde a que cada funcionario de la municipalidad asuma en integridad las órdenes o instrucciones dadas por la gestión.

1.2. Control Externo

El control externo de los Municipios lo ejerce la Contraloría General de República (CGR) y es el examen o verificación de las transacciones, cuentas, informaciones, estados financieros, compras públicas, actos administrativos, problemática RRHH etc, correspondientes a un período, evaluando la conformidad o cumplimiento de las disposiciones legales o internas vigentes. Ésta se practica por profesionales facultados, que son empleados de la CGR cuyas afirmaciones o declaraciones auditan a los Municipios.

La municipalidad tiene particularidades propias que impactan significativamente en la fiscalización por parte de la CGR, por ejemplo:

- Rotación periódica de personal directivo, tras cada elección.
- Diversidad de regímenes estatutarios y remuneratorios.
- Cúmulo de competencias.
- Dispersión geográfica (ruralidad e insularidad).
- Marcadas asimetrías del sector, pese a lo cual está todo adscrito al mismo régimen normativo.

Cobertura Fiscalizadora de la CGR:

- MUNICIPALIDAD
- DAEM
- DESAM
- CORPORACIONES MUNICIPALES
- DFL 1-3.063/80: Salud, educación, atención de menores
- Culturales: Ley N°19.130
- Deportivas: Ley N°19.526
- Fomento obras desarrollo comunal o productivo: Ley N° 20.346
- Otras (anteriores, vgr: Desarrollo de Santiago)

- CEMENTERIOS
- ASOCIACIONES (Ley N° 20.527)
- EMPRESAS MUNICIPALES

Objetivos de la fiscalización de la CGR:

- Velar por la juridicidad de los actos municipales
- Fiscalizar el ingreso e inversión de los fondos municipales.
- Examinar y juzgar las cuentas que deban rendir quienes tengan a cargo recursos o bienes municipales.
- Vigilar cumplimiento de las normas del Estatuto Administrativo.
- Instruir sumarios e investigaciones sumarias.
- Atender denuncias y reclamos de funcionarios y particulares, mediante visitas inspectivas.

Modalidades de fiscalización:

- Auditorías.
- Investigaciones especiales.
- Atención de denuncias y reclamos.
- Emisión de dictámenes.
- Investigaciones sumarias y sumarios.
- Juicios de cuentas.
- Denuncias penales.
- Ingresos propios.
- Transferencias.
- Abastecimiento.
- Concesiones.
- Entrega de beneficios.
- Finanzas
- RRHH.
- TI.

Ley N° 10.336 que ejerce su Fiscalización la (CGR)

Artículo 54: La Contraloría General de la República podrá constituir en cuentadante y hacer efectiva la responsabilidad consiguiente, a cualquier funcionario municipal que haya causado un detrimento al patrimonio municipal.

Artículo 55: Los informes que emita la CGR serán puestos en conocimiento del respectivo concejo.

Artículo 136: Sin perjuicio de lo establecido en los artículos 6 y 25 de la ley N° 10.336, la CGR fiscalizará las corporaciones, fundaciones o asociaciones municipales, respecto del uso y destino de sus recursos, pudiendo disponer de toda la información que requiera para este efecto.

La unidad de control municipal respectiva tendrá, en los mismos términos, la facultad fiscalizadora respecto de estas entidades.

Artículo 150: Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 136, la Contraloría General de la República podrá ejercer sus facultades de fiscalización y control sobre las asociaciones municipales de que trata este párrafo (ley N°20.527), respecto de su patrimonio, cualquiera sea su origen.

Otras disposiciones:

- Constitución Política: Artículo 98.
- Ley N° 10.336, artículos 1, 7, 16, 21A, 21B, 95, 131, 132.
- D.L. N° 1.263 de 1975, artículo 52.
- Resolución N° 759 de 2003, CGR.
- Ley de presupuestos.
- DFL N°458 de 1975 y Dto. 47 de 1992, MINVU.
- DL 3.063 de 1975, Rentas Municipales.
- Ley N° 19.886, Compras Públicas.
- Otras: 18.883, DFL 2/98 Educ., 19.378, 20.248, DL.3.501/80, etc.

Observaciones que ejerce la CGR:

Ingresos propios

- Inexistencia o falta de actualización de rol de patentes comerciales.
- Falta de antecedentes para el otorgamiento de patentes.
- No aplicación de multas por falta de declaración de capital propio, pagos con retraso y clausuras por no pago.
- Errores de cálculo patentes, permisos circ. y derechos.
- Inexistencia de registro de derechos de aseo.
- Inexistencia de registro de deudores morosos.
- Catastro contribuyente no coincide con base SII.
- Escasa recuperación de créditos y falta acciones de cobro.
- Falta de documentación de respaldo emisión p. circ.
- Fondos de terceros p. circ. no remitidos a otros municipios.
- Incumplimiento de requisitos para el otorgamiento p. circ. (RMVM).
- Permisos de circ. no concuerdan con código de tasación del SII.
- Falta cobro propaganda y ausencia de catastro.

Transferencias

- Transferencias de Servicios de Salud y del Ministerio de Educación difieren de lo contabilizado en el municipio/corporación.
- Recursos de los Ministerios ingresados con desfase a la cuenta corriente de los municipios/corporación.
- Ingresos informados por el departamento de administración y finanzas difieren de lo informado por los departamentos/corporación.
- Ingresos de los departamentos depositados en la cuenta corriente bancaria municipal.
- Traspasos entre fondos de educación y salud.
- Aplicación de fondos a fines distintos.
- Ausencia y retraso de rendiciones.
- Metas parcialmente cumplidas.
- Saldos insuficientes y no restituidos.
- Incumplimiento de los contratos de transferencia en cuanto creación de cuentas contables separadas y manejo en cuenta corriente independiente.
- Recursos recibidos no contabilizados.
- Omisión de comprobantes de egreso y respaldo documental.

Compras públicas

Incumplimiento de la Ley de Compras:

- Contratación directa, sin resolución fundada o sin que se acredite la causal invocada.
- Contratos con renovación automática o indefinida.
- Compras fragmentadas.
- Compras directas no publicadas en el portal.
- Retrasos en los pagos a proveedores.
- Compras por unidades no autorizadas.
- Falta plan anual de compras o su publicación.
- Ausencia de garantías.

Otros

- Desembolsos insuficientemente acreditados
- Inventario de bienes desactualizado y carencia de control de existencias.
- Adquisiciones de bienes muebles no registrados contablemente.

Concesiones

- Incumplimiento de normas sobre licitación (art.8, ley N° 18.695)
- Falta de garantía o ellas no cubren el periodo correspondiente.
- Falta de inspección técnica suficiente.
- Falta de aplicación de multas.
- Renovaciones permanentes.
- Errores en régimen legal: Solo concesiones de servicios se rigen por Ley de Compras y solo parcialmente; las de bienes se sujetan únicamente a ley N°18.695.

Entrega de beneficios

- Ausencia de evaluación socioeconómica para asistencia social.
- Ausencia o insuficiencia de documentación de respaldo.
- Programas sociales con inconsistencias o creados solo como centro de costos en los presupuestos.

- Beneficios sociales entregados al margen de la regulación municipal.
- En materia de subvenciones, entrega de fondos antes de la aprobación formal.
- Ausencia de rendiciones.
- Otorgamiento de nuevos fondos sin rendición de los anteriores.
- Rendición de gastos anteriores al otorgamiento.
- Entrega de aportes a entidades no inscritas en registro de ley N° 19.862.
- Subvenciones no declaradas en registro ley N° 19.862.

Finanzas

- Déficit presupuestario, incluir en ingresos cuentas por cobrar de dudosa recuperación y falta de castigo de créditos incobrables.
- Atraso en las conciliaciones bancarias.
- Depósitos no identificados.
- Ingresos contabilizados con desfase.
- Deficiencias en los registros contables.
- Ingresos y gastos mal imputados.
- Ingresos y gastos sin documentación de respaldo.
- Subvenciones no concuerdan con acuerdo del concejo o exceden porcentaje máximo.
- Falta y/o atraso en rendición de fondos fijos.
- Incumplimiento instrucciones CGR sobre envío de informes contables y presupuestarios.
- Funcionarios con manejo de fondos o bienes sin fianza.
- Cuentas corrientes y/o giradores no autorizados por CGR.
- Otorgamiento de fondos fijos a rendir por sobre 15 UTM.

Recursos humanos

- Horas extraordinarias no autorizadas o no acreditadas. Errores en pago de viáticos.
- Errores en cálculo de remuneraciones personal ley 18.883.
- Errores en cálculo de remuneraciones personal docente y paradocente.
- Errores en cálculo remuneraciones personal salud primaria.
- Errores en cálculo de remuneraciones médicos psicotécnicos ley 15.076.
- Deficiencias en control horario.
- Honorarios por labores habituales o distintas a las indicadas en contrato.

- Honorarios por servicios no acreditados.
- Abuso de honorarios con cargo a programas sociales.
- Falta de trámite de registro ante CGR.
- Falta de recuperación de subsidios de salud.

Tecnologías de información

- A cargo de personal a honorarios y dotación insuficiente.
- Función ubicada a bajo nivel organizacional.
- Fallas en confidencialidad e integralidad información.
- Falta de capacitación.
- Falta de planes de contingencia.
- Programas sin licencia.
- Deficiencias seguridad física e inventario.
- Falta definición privilegios y perfiles, normativa sobre correo e internet.

1.3. Aplicación de Control Político, Jurídico y Administrativo

Las municipalidades, definidas de acuerdo al inciso cuarto del artículo 118 de la Constitución, son “corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna” (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2010, p. 8). De esta definición se pueden hacer tres grandes observaciones con aplicación directa en el diario vivir municipal.

El control político es una función de rango que genera la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOC), en cada municipio habrá una corporación político-administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por un Alcalde (máxima autoridad de un Municipio) y un determinado número de concejales para cada comuna según lo determinado en la (LOC) según población respectiva. Esta corporación podrá ejercer control político sobre la administración municipal.

En el ámbito del control jurídico los municipios cuentan con las direcciones jurídicas municipales estas tienen como objetivo principal asesorar al Alcalde y a todas las demás

unidades municipales en todo lo relacionado con materias legales, y representar a los municipios en materias contenciosas.

Las Direcciones jurídicas municipales tienen las siguientes funciones generales:

a. Prestar apoyo en materias legales al Alcalde y al Concejo.
b. Informar en derecho todos los asuntos legales que las unidades municipales le planteen, orientándolas periódicamente respecto de las disposiciones legales y reglamentarias.
c. Mantener al día los títulos de los bienes municipales.
d. Iniciar y asumir la defensa, a requerimiento del Alcalde, en todos aquellos juicios en que la Municipalidad sea parte o tenga interés.
e. Efectuar las investigaciones y sumarios administrativos cuando lo ordene el Alcalde, sin perjuicio que también puedan ser realizados por funcionarios de cualquier unidad municipal.
f. Velar por el cumplimiento de las normas sobre Protección de los Derechos de los Consumidores de acuerdo a la Ley N° 19.496.-
g. Cumplir con las demás funciones que la ley o el Alcalde le encomienden dentro del ámbito de sus competencias.

Administrativo

La Ley Nº18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, en su párrafo 4º, señala la organización interna de las municipalidades, estipulando en su artículo 30, que existirá un Administrador Municipal, el cual será el colaborador directo del alcalde en tareas de coordinación y gestión permanente del municipio. También en su artículo 20, indica que la estructura municipal deberá contar con una Secretaria Municipal, que tendrá dentro de otras funciones de dirigir la secretaría administrativa del alcalde y concejo.

El Administrador municipal dependerá directamente del alcalde y tiene como principal objetivo administrar estratégicamente la organización interna de la municipalidad, de acuerdo a los planes y programas establecidos, a las atribuciones que les den los diferentes reglamentos municipales y que le delegue el alcalde.

1.4. Control Financiero

El control de gestión financiera municipal requiere de medidas preventivas y correctivas, y ésta debe brindar seguridad en la línea del marco presupuestario que se define en la planeación financiera o proyección financiera de un determinado municipio. Este control financiero debe establecer la seguridad razonable de que la aplicación de recursos públicos se realice de manera efectiva, permitiendo prevenir errores u omisiones. En esta línea trabajan las Direcciones de finanzas de los Municipios, área que se encarga netamente del presupuesto Municipal.

Las direcciones de administración y finanzas de los municipios tiene como función la Administración Financiera de los bienes municipales; Asesorar al Alcalde en materias relativas a la administración de recursos humanos; Adquirir, distribuir, mantener y controlar, los bienes y medios que la municipalidad requiere para su funcionamiento, a través de las unidades respectivas para lo cual le corresponde llevar los procesos de compras, a través de los sistemas dispuestos de acuerdo a la normativa legal vigente.

Estas direcciones financieras municipales se componen de diversos departamentos como podemos nombras: Administración, Patentes Municipales, Finanzas, Tesorería, Adquisiciones, Recursos Humanos, Remuneraciones, apoyados por las Unidades de Servicios Generales, Archivo e Inventario, Bodega, etc. En este caso debemos mencionar que cada municipalidad genera el organigrama de sus unidades como creando subdirecciones o agregando más departamentos para sus funciones.

Conclusión

El control de gestión municipal es muy importante dentro de cualquier municipio, es el que permite evaluar resultados de gestión, e identifica si los procedimientos establecidos en la gestión son los adecuados en los ámbitos de transparencia y eficacia, para conseguir los objetivos y planes de los municipios.

Con las diferentes herramientas de control de gestión se pueden precisar los errores, identificar a los responsables y corregir las fallas para un municipio.

El control de gestión municipal debe llevarse a todos los niveles municipales, garantizando que todos cumplan con la normativa legal vigente y se manejen en el marco de la legalidad que los controla, pero hay que aclarar que el control no sólo debe hacerse al final del proceso administrativo, sino que por el contrario, debe ser realizado conjuntamente cuando se lleven a cabo los procesos administrativos, para que de esta forma se solucionen de manera más eficaz y la gestión se realice en forma exitosa.

Bibliografía

Documentos

Ley N° 10.336 que ejerce su Fiscalización la (CGR)

Ley N° 18.695 Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades

Sitios Web

www.contraloria.cl

www.dipres.cl

www.sinim.cl

IPLACEX
TECNOLÓGICO NACIONAL

IPLACEX
TECNOLÓGICO NACIONAL

GESTIÓN DE CALIDAD MUNICIPAL

UNIDAD III
Manejo de herramientas de control de gestión

WWW.IPLACEX.CL

Introducción

El control de gestión como ejecución en las distintas municipalidades, lleva una serie de procedimientos que van en vía de la correcta ejecución de todos los programas y objetivos que tiene planeado un determinado Municipio. En este campo se puede identificar los procesos en los cuales se monitorea los actos administrativos para llegar al producto que va en beneficio de la gestión.

Estos sistemas, programas o procedimientos están regulados por un marco jurídico que van encuadrando la dirección de la gestión municipal, y posibilitan que el trabajo administrativo se concrete con entera eficacia hacia los vecinos.

Las estructuras municipales van en vía de una gestión de excelencia. Éstas monitorean la serie de procesos para llegar al producto final que se complementa con el plan de gestión de un municipio. Dichos instrumentos tienen la función de asesorar en todas sus líneas la gestión municipal.

Ideas fuerza

En esta unidad hablaremos de la importancia de la ejecución del control de la gestión Municipal, como una herramienta estratégica que le permite enmarcarse en niveles de excelencia con indicadores de control.

Veremos y analizaremos la estructura de la Unidad de Control de Gestión Interna y su funcionamiento, el cual se mueve bajo la normativa legal vigente.

La complejidad de la gestión municipal exige constates fiscalizaciones y mecanismos de control.

2. ESTRUCTURA DE LA UNIDAD DE CONTROL DE GESTIÓN INTERNA

Las normas legales que respaldan la legalidad y funciones de las Unidades de Control en los municipios están enunciadas en la Ley 18.695.- Orgánica Constitucional de Municipalidades Art. 29, 81 inciso 1º, ley Nº 10.336 ley de organización y atribuciones de la Contraloría General de la República.

Para hacer un poco de historia comentaremos que el grado de importancia que se le dio a las unidades de control interno de los municipios en los aspectos de Auditoría Interna, fue y es una preocupación permanente de los gobiernos desde los años '90 del presidente Patricio Aylwin A., Eduardo Frei R. y Ricardo Lagos, y es así como en las políticas de gobierno el presidente Eduardo Frei se le dio gran importancia a la creación y formación de las unidades de Control Internos en todas las reparticiones públicas y municipales, y éstas se ubicarían en los escalafones de más alta jerarquía.

Dicho esto, y como una forma de dar a conocer al Alcalde, Concejo y a los funcionarios municipales, las funciones y obligaciones que tienen las unidades de Control dentro del funcionamiento de un municipio, como también las obligaciones que tienen las Direcciones y Departamentos con respecto del control interno que debe existir en ellas, a continuación de mencionan las principales:

- PRINCIPIOS RELATIVOS A LA AUDITORÍA INTERNA.
- Dependencia del más alto nivel de la organización.
- Actitud mental independiente frente a otros estamentos del Municipio.
- Propender a proteger los intereses públicos.
- Asegurar que las organizaciones a las cuales pertenecen actúen en términos de ECONOMIA, EFICIENCIA Y EFICACIA.

Por otra parte, considerando el deber que la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado impone a las Autoridades y Jefaturas para que, dentro del ámbito que le corresponde, ejerzan un control jerárquico permanente del funcionamiento de los Municipios y de la actuación del personal de su dependencia, tanto en lo relacionado con la eficiencia, eficacia de la gestión en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como en la legalidad y oportunidad de sus actuaciones.

El alcalde cubrirá básicamente el control de los objetivos y las metas de los planes que correspondan a su comuna y controlará en general el cumplimiento de los planes y metas, tanto en tiempo como en el desarrollo de la gestión municipal.

Los alcaldes en el ejercicio de su mando efectuarán el control respecto de la eficiencia en el uso de los recursos constituyendo básicamente un control operativo que en mayor proporción llevarán las Unidades de Control.

La Auditoría Municipal juega un papel fundamental en el mantenimiento del control de los recursos de los cuales ella dispone. A su vez, la calidad de las Auditorías es uno de los temas más importantes a perfeccionar en esta materia; esto depende de la confiabilidad de los estados de control de los Municipios.

Los Municipios dentro de su estructura deberán jerarquizar a las unidades de control en la plana directiva, y sus funcionarios deben ejercer las siguientes funciones:

- Realizar la auditoría operativa interna de los municipios con el objeto de fiscalizar la legalidad de su actuación.
- Controlar la ejecución financiera y presupuestaria municipal.
- Representar al alcalde en los actos municipales que estime ilegales, informando de ello al concejo, para cuyo objeto tendrá acceso a toda la información disponible.
- Colaborar directamente con el concejo para el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras.
- Asesorar al concejo en la definición y evaluación de la auditoría externa que aquél puede requerir en virtud a la ley.
- Control del Cumplimiento de la Asignación de Mejoramiento de la Gestión Municipal y formulación de un Informe anual que es presentado ante el Concejo Municipal para su aprobación.
- Recomendar mejoramientos específicos a los procedimientos administrativos, para optimizar la ejecución de las tareas y el control interno.
- Cautelar el cumplimiento y la actualización de los convenios y contratos que comprometen la responsabilidad y/o los bienes Municipales.
- Velar por la aplicación de la normativa existente en la contabilización de las operaciones, como así también revisar el criterio técnico seguido en las regularizaciones efectuadas en la contabilidad Municipal.
- Verificar la legalidad en las adquisiciones de bienes y servicios municipales.

- Verificar los pagos que estén dentro de la normativa verificando la legalidad del gasto, a través de la revisión de las operaciones, el cumplimiento de leyes sobre impuestos y derechos, la correcta imputación presupuestaria, la autorización del gasto por el funcionario competente y el cumplimiento de los procesos y políticas administrativas.
- Aplicar controles deliberados, tales como arqueos sorpresivos de fondos y toma selectiva de ingresos Municipales, con el fin de informar directa y oportunamente al Alcalde.
- Realizar todas aquellas funciones que le encomiende el alcalde dentro de la normativa y el estatuto administrativo.

Las Unidades de Control municipales deben salvaguardar sobre la normativa legal vigente que las rigen en sus actos. Las leyes que deben inducir al cumplimiento estas unidades Municipales, son:

Constitución Política del Estado.

- Ley Nº 18.695, Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.
- Ley Nº 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.
- Ley Nº 18.834, Estatuto Administrativo-
- Ley Nº 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
- Ley Nº 19.880, Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado.
- Ley Nº 19.886, Bases sobre Contratos Administrativos de suministro y prestación de Servicios.
- Ley Nº 20.285, Sobre Transparencia y Acceso a la información Pública.
- Ley N 19.653, Sobre Probidad Administrativa aplicable de los órganos de la Administración del Estado.
- Ley Nº 19.070, Aprueba Estatuto de los Profesionales de la Educación.
- Ley Nº 19.378, Establece Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal.
- Ley Nº 19.464, Establece normas y concede aumento de remuneraciones para personal no docente de establecimientos educacionales.
- Ley Nº 19.925, Sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas.
- Decreto Ley Nº 1.263, Administración Financiera del Estado.
- Decreto Ley Nº 3.063, Establece normas sobre Rentas Municipales.

- Decreto Nº 57, Fija Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcción Otras Leyes, Decretos, Decreto Fuerza de Ley.

La idea de control en el municipio conforme a lo precedentemente expuesto debe ser formulada de la siguiente manera:

- Que exista un sistema de control interno adecuadamente formulado con normas, procedimientos, datos e informaciones y personal racionalmente dispuesto.

- Que exista un órgano o unidad de autocontrol o de auditoría interna o de control interno, que verifique permanentemente al sistema de control interno.

2.1. Auditoría

La Auditoría puede definirse como un proceso sistemático para obtener y evaluar de manera objetiva las evidencias relacionadas con informes sobre actividades económicas y otros acontecimientos relacionados, cuyo fin consiste en determinar el grado de correspondencia del contenido informativo con las evidencias que le dieron origen, así como establecer si dichos informes se han elaborado observando los principios establecidos en la normativa legal vigente.

Por otra parte, la Auditoría dentro de un municipio constituye una herramienta de control y supervisión que contribuye a la creación de una cultura de la disciplina de la organización, que permite descubrir fallas en las estructuras o vulnerabilidades existentes en las Municipalidades.

Un factor de interés sobre el tema de control interno de las municipalidades con respecto a las auditorías se refiere a que durante la realización de su trabajo, los auditores se encuentran cotidianamente con nuevas tecnologías de avanzada en los municipios, por lo tanto deberán requerir una incorporación sistemática de herramientas con iguales requerimientos técnicos, así como de conocimientos cada vez más profundos de las técnicas informáticas más extendidas en el control de la gestión; en estos tiempos los municipios tienen plataformas que incorporan sistemas financieros – contables – compras públicas-RR.HH., entre otros.

2.2. Propósito y Funcionalidad

El control de gestión por vía jerárquica y con sus propios medios, desarrolla permanentemente la municipalidad con la finalidad de adecuar sus actividades al ordenamiento legal vigente, y cumplirlas con la máxima eficiencia y eficacia, y con absoluta probidad para el resguardo de su patrimonio.

Al alcalde, en su condición de máxima autoridad de la municipalidad, le corresponde la dirección y administración superior y la supervigilancia del funcionamiento municipal. Por ello es el llamado en primer lugar a ejercer el rol de fiscalizar las actuaciones del personal municipal como, igualmente, el correcto y oportuno desarrollo de las políticas, programas y proyectos aprobados -entre ellos- el plan comunal de desarrollo.

El alcalde, en su condición de funcionario municipal, tiene responsabilidad administrativa, civil y penal. Incluso puede ser removido por contravención grave a las normas sobre probidad administrativa o notable abandono de deberes.

El concejo, por su parte, además de ser un órgano normativo y resolutivo, es legalmente reconocido por su rol de fiscalizador. Es el principal examinador de la gestión municipal, entre otras funciones fiscalizadoras, la ley le entrega el pleno acceso a la información proveniente de las unidades internas municipales y los informes de la Contraloría General de la República cuando aparezca comprometida la responsabilidad alcaldicia.

Las funciones del Dpto. de Control son realizar las siguientes Auditorías:

- Auditoría operativa.
- Auditoría financiera.
- Auditoría administrativa.

Auditoría operativa

a. Verificar el cumplimiento de objetivos y metas de la planificación de la gestión municipal.
b. Verificar el cumplimiento de los principios de eficiencia, eficacia y economicidad en el desarrollo de las actividades municipales.

c. Vigilar y comprobar el uso racional y adecuado de los recursos con que cuentan los municipios.
d. Apoyar los sistemas de decisiones de los municipios, proporcionando la información que surja como relevante de las acciones de control de gestión.

Auditoría financiera

a. Examen de cuentas de gastos y de ingresos que se verifiquen en los municipios.
b. Revisión selectiva y periódica de la disposición y uso de los bienes municipales.
c. Auditoría de contratos que resuelvan los municipios, tanto por prestación de servicios, por obras municipales y por honorarios.
d. Revisión periódica selectiva a las liquidaciones de remuneraciones del personal de las municipalidades y los servicios traspasados que tengan éstos.
e. Revisión periódica a la operación del sistema de contabilidad general de la nación en las municipalidades.
f. Evaluación periódica del sistema de control interno de las Unidades, Direcciones, Jefaturas, etc., de las municipalidades.
g. Auditoría de los estados financieros y de resultados de las municipalidades.

Auditoría administrativa

a. Examen de legalidad de los actos administrativos que dicte el Alcalde y de las Resoluciones de las diferentes Jefaturas de los municipios y servicios traspasados.
b. Evacuar los informes relativos a la gestión administrativa de los municipios y que sean requeridos por al Alcalde y por el Concejo municipal.
c. Practicar revisiones selectivas a los Decretos Alcaldicios que dicen relación con los derechos y obligaciones del personal, y otros que las Unidades de Control determinen.
d. Velar por el debido cumplimiento del Estatuto Administrativo y también de los Reglamentos de los municipios.
e. Practicar revisiones selectivas y preferentemente a las prestaciones de los servicios municipales, verificando la conformidad y satisfacción de los usuarios.

2.3. Aplicación del control gestión municipal

Organización interna, normas, procedimientos, métodos

El Organigrama, los procedimientos, los métodos, etc., de los Municipios, al igual que cualquiera empresa, tienen en común el sistema de normas que afectan a las operaciones tanto en su inicio como su desarrollo y que, por ende, las estructuran en el tiempo. Esta estructura supone un control en relación a las normas definidas

Las estructuras facultan la dirección y el control por la vía excepcional en el entendido que éstas han sido definidas y actuadas racionalmente.

Importancia de la Unidad de Control Interno

Son por definición Organismo clave en el Control Municipal; es así como sus objetivos y actividades se relacionan tanto con el control de las Operaciones conforme a la normativa vigente respecto al logro de las metas fijadas, la correcta utilización de los recursos, la confiabilidad de los datos que circulan. Además, sirven de base para lo toma de decisiones, como también para la eficiencia con que se ejecutan las operaciones.

El alcalde y el Concejo Municipal, tienen a su mejor aliado en las políticas y programas que se realicen por la Municipalidad en esta Unidad de Control.

Si bien el propósito general de esta unidad de control, al igual que la de muchas otras unidades de los Municipios, es apoyar a la direcciones en el logro de una administración más eficiente; es necesario definir objetivos más operativos, que sirvan de guía para las actividades que emprenden quienes pertenecen a ella, y que además permitan evaluar su funcionamiento.

Los objetivos de estas unidades de control interno los podemos fijar en:

a. Asesorar en forma permanente al Alcalde, Concejo, Directivos, Jefaturas de los municipios, en todas las materias relacionadas con el control, sea éste de índole contable, administrativa, operacional u otro.

b. Propender al cumplimiento de las aspiraciones contraloras ya enunciadas y que se refieren al resguardo del patrimonio del municipio y el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias, etc.

La importancia de la Unidad de Control Interno queda de manifiesto por los propios objetivos que persigue. Sin embargo, es conveniente señalar con mayor precisión algunos argumentos que la fundamentan.

En primer lugar, hay que destacar la importancia de esta unidad como un órgano asesor en materias de control para el Alcalde y Concejo. Su existencia no exime al Alcalde, Concejo, Directivos y Jefaturas de sus funciones de control, ya que éstos son responsables de la marcha de los Municipios, Direcciones y Jefaturas respectivamente. Las unidades de Control son una extensión de la persona del Alcalde y Concejo que penetra en toda la organización y le informa respecto de las debilidades y deficiencias observadas. De este modo, podrá tomar las medidas correctivas y mejorar la gestión de los municipios.

Control interno municipal

Estas Unidades de Control Interno deben responder a una doctrina común en todo el espectro Municipal. Por lo pronto, podemos indicar que tiene aspiraciones que son comunes a las del Organismo Contralor: proteger el patrimonio municipal y hacer cumplir las disposiciones legales, reglamentarias etc.

La suprema obligación de esta Unidad de Control es la supervigilancia permanente del adecuado funcionamiento del Sistema de control interno de las diferentes Direcciones y Departamentos de los municipios.

2.4. Índices de medición de acuerdo a la planificación por objetivos estratégicos

Los Municipios pueden definirse como corporaciones que entregan bienes y servicios, en consecuencia, los productos que entrega son tangibles y susceptibles de medir. Mediciones externas promueven una mejor gestión de los municipios e incentivan una mejor gestión por medio de la competencia entre municipios por presentar mayores niveles de eficiencia.

Evaluación del Desempeño Municipal: cómo ordenar a los municipios según sus resultados Costo Financiero de la Burocracia, Indicador de Gestión del Fondo Común Municipal. ¿Son nuestros municipios eficientes?

Evaluación del Desempeño Municipal:

El Ranking de desempeño que mide cuán lejos están los municipios de una situación deseada, considera 4 aspectos:

a. Que los municipios gasten del presupuesto total más en la comunidad que en su administración interna.
b. Que la deuda municipal no comprometa peligrosamente los ingresos propios de los municipios.
c. Que los municipios sean facilitadores del desarrollo económico local medido a través del costo y rapidez en el otorgamiento de patentes.
d. Resultados alcanzados en educación y salud. En el caso de educación mejorar el puntaje de la prueba SIMCE, en el caso de salud se mide a través del cumplimiento de las metas establecidas por el Ministerio de Salud a los consultorios.

Costo Financiero de la Burocracia

La burocracia en que se incurre para obtener permisos de edificación en diversas comunas del país, medido a través del número de días que se demora una determinada administración comunal en tramitar diversos permisos y documentos.

Indicador de Gestión del Fondo Común Municipal

a. Un 10% por partes iguales entre todas las comunas que tengan al día sus pagos de cotizaciones previsionales.
b. Un 30% por aumento en los ingresos propios permanentes.
c. Un 10% en relación con el aumento absoluto en el puntaje del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) de los colegios municipales de cada comuna.
d. Un 10% con relación al gasto anual en capacitación del personal respecto al gasto total anual en personal.
e. Un 15% con relación al superávit operacional.

f. Un 10% con relación a los gastos en beneficio de la comunidad con relación al total de gastos.
g. Un 15% con relación al crecimiento de la inversión real ejecutada por habitante.

Áreas en que se deben medir o evaluar según la gestión:

a. Seguridad ciudadana.
b. Desarrollo social.
c. Producción de bienes públicos de carácter social.
d. Producción de bienes públicos de carácter económico.
e. Actividades generales

En consecuencia, los referentes de evaluación de la gestión municipal están en 4 tipos:

a. Economía.
b. Eficacia.
c. Eficiencia.
d. Excelencia.

Conclusión

En primer lugar, hay que destacar la importancia de la ejecución del control municipal como órgano asesor en materias de control para el Alcalde y Concejo. Ésta nos lleva a demostrar la importancia que deben tener todas las unidades municipales que van en dirección con la reglamentación para el mejor desarrollo de la gestión que llega directamente hacia los vecinos de determinadas comunas.

Es por ello la importancia de las direcciones y jefaturas en tanto sistemas de control de procesos que va en camino a regular la gestión. Junto a estos procesos se van organizando los lineamientos y objetivos en razón de la eficacia y transparencia de la gestión municipal.

Bibliografía

Documentos

Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Ley 10.336 Organización y Atribuciones de la CGR.

Reglamento Interno de Municipalidad de San Joaquín.

IPLACEX
TECNOLÓGICO NACIONAL