

INDICE

	PAG.
PRESENTACION.....	1
INTRODUCCION.....	2
1. LA GESTION MUNICIPAL.....	3
2. EL CONTROL DE GESTION.....	5
A. Características.....	6
B. Elementos.....	7
C. Instrumentos.....	9
D. Organo Responsable.....	14
3. EL MARCO JURIDICO DEL CONTROL DE GESTION.....	17
4. LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA IMPLANTACION DEL CONTROL DE GESTION.....	18

	PAG.
5. EL PROCESO DE CONTROL DE GESTION.....	19
A. Fijación de Patrones de Medida.....	19
B. Medición de Resultados.....	19
C. Evaluación.....	20
D. Aplicación de Medidas Correctivas.....	20
6. TIPOS DE CONTROL.....	22
A. Control Jurídico.....	22
B. Control Administrativo.....	23
C. Control Contable.....	23
D. Control Físico y Financiero.....	23
7. LA COORDINACION EN EL CONTROL DE GESTION.....	24
A. Coordinación Interna.....	24
B. Coordinación Externa.....	25

PRESENTACION

El Instituto Nacional de Administración Pública a través de su Centro de Estudios de Administración Municipal, ha emprendido la tarea de elaborar una serie de guías técnicas sobre los diferentes aspectos de la administración municipal, con el objeto de proporcionar a los servidores públicos municipales un conjunto de documentos que contengan los elementos básicos que sirvan de material de apoyo, orientación y consulta para el mejor desempeño de sus funciones.

Como una aportación a la importante labor que realizan los ayuntamientos en el proceso de fortalecimiento municipal, se ha elaborado la presente guía técnica denominada *El Control de Gestión Municipal*, con el propósito de orientar a los servidores públicos municipales acerca de la importancia que reviste para la administración pública municipal el aplicar un sistema de control de gestión, aportando algunos elementos a considerar para su integración.

2

INTRODUCCION

La gestión municipal se ocupa de todas aquellas actividades o funciones del ayuntamiento y de su aparato administrativo, destinadas a la buena marcha de la institución municipal.

Para ello, el gobierno municipal necesita de un aparato administrativo eficiente y responsable en la ejecución de las tareas encomendadas al ayuntamiento, para que éste pueda realizar su gestión en forma eficaz y de compromiso social.

Lo anterior implica la existencia de un órgano especializado que lleve a cabo las tareas de supervisión, evaluación y control de las acciones ejecutadas por las dependencias administrativas, en el cumplimiento de las actividades del gobierno municipal.

Para tal propósito, el contenido de esta guía comprende conceptos básicos sobre el control de gestión municipal; el marco jurídico que sustenta y legitima el ejercicio de esta actividad; plantea los lineamientos generales para su instrumentación; describe su proceso, señalando los principales tipos de control que existen; y, por último, destaca la importancia de la coordinación en el control de gestión.

1. LA GESTION MUNICIPAL

En su sentido estricto, la gestión municipal comprende las acciones que realizan las dependencias y organismos municipales, encaminadas al logro de objetivos y cumplimiento de metas establecidas en los planes y programas de trabajo, mediante la interrelación e integración de recursos humanos, materiales y financieros.

Por lo tanto, la gestión es una actividad importante que desarrolla el ayuntamiento para atender y resolver las peticiones y demandas que plantea la ciudadanía, pues a través de ella se generan y establecen las relaciones del gobierno con la comunidad y con otras instancias administrativas de los gobiernos estatal y federal.

De acuerdo con lo anterior, es necesario que exista una organización administrativa adecuada, para que el gobierno municipal tenga mayores posibilidades de éxito en la realización de su gestión en beneficio de las necesidades más apremiantes de la comunidad municipal.

4

Para lograr los objetivos de la gestión, el gobierno municipal deberá cumplir con las siguientes acciones:

1. Elaboración de programas de trabajo y directrices claras para el funcionamiento de la administración pública municipal.
2. Definición de los límites de responsabilidad de las autoridades, funcionarios y empleados municipales en sus cargos o puestos.
3. Actualización y adecuación oportuna de los sistemas, procedimientos y métodos de trabajo.
4. Seguimiento, evaluación y control de los planes, programas y obras municipales.

2. EL CONTROL DE GESTION

Es un proceso que se establece en las dependencias y organismos de la administración municipal para vigilar el cumplimiento de los planes y programas de trabajo, evaluar su realización, detectar desviaciones y proponer medidas correctivas, fortaleciendo con ello la toma de decisiones del ayuntamiento.

Así, el control de la gestión municipal cumple un papel relevante en todas las acciones y programas que realizan las dependencias y organismos municipales, ya que aporta las referencias e información necesarias para detectar y corregir cualquier desviación en el cumplimiento de la actividad administrativa.

Por lo tanto, el control de gestión es fundamentalmente un medio de información para la toma de decisiones y se apoya en controles operativos, como son: el jurídico, el contable, el administrativo, así como el de avance físico y financiero.

6

A. Características

Para cumplir con su cometido, el control de gestión debe reunir una serie de características, mismas que se enuncian a continuación:

- *Participativo*, porque involucra a los diferentes niveles jerárquicos de la estructura orgánica de las dependencias y organismos de la administración municipal.
- *Dinámico*, ya que representa un flujo de información constante que genera decisiones y acciones.
- *Cuantitativo*, en tanto que verifica el cumplimiento de metas y la aplicación de recursos en la ejecución de los programas, proyectos o actividades.
- *Cualitativo*, dado que identifica el logro de los objetivos previamente determinados, así como la eficiencia en los sistemas y procedimientos administrativos.
- *Total*, debido a que abarca todas las actividades programáticas y coyunturales de la administración municipal.

B. Elementos

La gestión municipal requiere de la interrelación e integración del esfuerzo humano con los recursos materiales y financieros dentro de un aparato administrativo. Por lo tanto, los elementos que integran a la gestión municipal son:

- La dirección política y administrativa,
- Los recursos humanos, materiales y financieros, y
- La organización administrativa.

La dirección política y administrativa recae en el presidente municipal, quien conduce el funcionamiento del gobierno municipal; para ello ejerce facultades jurídicas, administrativas y políticas. Asimismo, determina las acciones que deberá realizar el aparato administrativo municipal.

Los recursos humanos, materiales y financieros son los componentes de la gestión que determinan el funcionamiento concreto de la administración municipal.

8

El elemento humano aporta el trabajo que es indispensable para el logro de los objetivos municipales; los recursos materiales se constituyen por las instalaciones, maquinaria, equipo y materiales que se utilizan en la realización de actividades cotidianas. La conjunción de los recursos humanos con los materiales permite determinar los recursos financieros a ser utilizados en los planes y programas de trabajo del municipio.

Cabe mencionar que un manejo organizado y eficiente de estos recursos otorga mayores ventajas para la gestión de los gobiernos municipales.

La organización administrativa representa el aparato administrativo de la gestión municipal, mismo que comprende las diversas dependencias, organismos, sistemas y procedimientos administrativos con los que se realiza el quehacer institucional del ayuntamiento.

Es importante señalar que la gestión municipal tiene como principal objetivo asegurar que las acciones, obras y servicios que se realicen, alcancen los mayores beneficios a la comunidad.

En la medida en que las demandas de la comunidad sean eficazmente atendidas por el gobierno municipal, la gestión hará posible un eficiente desempeño administrativo del ayuntamiento y el gobierno municipal podrá obtener el reconocimiento y apoyo de los habitantes del municipio.

C. Instrumentos

El control de gestión se nutre de la información que proporcionan los responsables de las dependencias y organismos municipales; por esta razón, es necesario establecer un sistema que permita a través del uso de formatos y procedimientos efectuar el seguimiento, evaluación y control de las actividades programadas y emergentes.

Los formatos que se utilicen para el control de gestión deberán registrar y evaluar la información referente a:

- Nivel de trabajo; ya sea programa, subprograma, proyecto o actividad.
- Organo responsable de las acciones.
- Calendarización y cumplimiento de metas.
- Unidad de medida apropiada para evaluar las acciones.
- Recursos humanos, materiales y financieros utilizados en la ejecución de los programas.
- Avance físico de las obras.

10

Entre los formatos más importantes para el control de gestión podemos señalar:

- Avance físico de los programas (Cuadro 1).
- Avance financiero de los programas (Cuadro 2).
- Seguimiento retrospectivo de las obras públicas (Cuadro 3).

Para facilitar la utilización y manejo de estos formatos, a continuación se señalan algunos ejemplos:

EDO: Sinaloa
 MPID: Navolato
 AREA RESP: Dirección de Obras Públicas
 PERIODO DEL 15-03-86 AL 30-03-86

ORGANO RESPONSABLE
 DEL
 CONTROL DE GESTION

PROGRAMA 86
 AVANCE FISICO DE
 LOS PROGRAMAS

FECHA DE REPORTE		
24	03	86
HOJA		
10		

11

PROGRAMA Y/O PROYECTOS ESPECIFICOS	LOCALIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	META PROGRAMADA	ACTIVIDADES REALIZADAS	AVANCE FISICO A LA FECHA a/o	OBSERVACIONES
Construcción y reparación de escuelas.	Bachimeto	Escuela	Una escuela	Limpieza y trazo de terreno - Excavación - Cimentación de piedra - Edificación de muros - Ventanería	70%	Se requiere material y personal para concluir la obra.
Instalaciones deportivas.	San Pedro	Cancha deportiva	Una cancha	Concluida	100%	Se requiere mantenimiento.

EL PRESIDENTE MUNICIPAL

 NOMBRE Y FIRMA DEL RESPONSABLE DE LA INFORMACION

 NOMBRE Y FIRMA DEL ENCARGADO DEL CONTROL DE GESTION

 FIRMA

EDO: Sinaloa
 MPID: Navolato
 AREA RESP: Dirección de Obras Públicas
 PERIODO DEL 15-03-86 AL 30-03-86

ORGANO RESPONSABLE
 DEL
 CONTROL DE GESTION

PROGRAMA 86 FECHA DE REPORTE
24 | 03 | 86
 AVANCE FINANCIERO
 DE LOS PROGRAMAS
 HOJA
 10

NOMBRE DEL PROGRAMA Y/O PROYECTO ESPECIFICO	MONTO							FALTANTE POR EJERCER (MILES DE PESOS)	OBSERVACIONES
	PROGRAMADO (MILES DE PESOS)			AUTORIZADO A LA FECHA (MILES DE PESOS)	EJERCIDO A LA FECHA (MILES DE PESOS)				
	GASTO CORRIENTE	GASTO DE INVERSION	GASTO TOTAL		GASTO CORRIENTE	GASTO DE INVERSION	GASTO TOTAL		
Construcción y reparación de escuelas	1'000	2'000	3'000	2'000	500	1'200	1'700	300	Se requiere autorización para la compra de materiales y contratación de personal para concluir la obra.
Instalaciones deportivas	210	550	760	700	200	500	700	60	Se requiere autorización para la contratación de personal que proporcione mantenimiento a la cancha.

EL PRESIDENTE MUNICIPAL

 NOMBRE Y FIRMA DEL RESPONSABLE
 DE LA INFORMACION

 NOMBRE Y FIRMA DEL ENCARGADO
 DEL CONTROL DE GESTION

 FIRMA

EDO: Sinaloa
 MPIO: Navolato
 AREA RESP.: Obras Públicas

ORGANO RESPONSABLE
 DEL
 CONTROL DE GESTION

PROGRAMA 86 SEGUIMIENTO RETROSPECTIVO DE LA OBRA PUBLICA	FECHA DE REPORTE		
	24	03	88
	HOJA		
	4		

TIPO DE OBRA	LOCALIDAD	TIPO DE OBRA			AREA RESPONSABLE	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINO	FECHA DE SUSPENSION	ESTADO FISICO DE LAS OBRAS				LA UTILIZA LA COMUNIDAD		EQUIPO		MOBILIARIO		OBSERVACIONES
		FED.	EST.	MPAL.					TOTALMENTE TERMINADAS Y QUE FUNCIONAN	TERMINADAS Y QUE NO FUNCIONAN	INCONCLUSAS	ABANDONADAS	SI	NO	SI	NO	SI	NO	
Escuela	Bachimeto			X	Dirección de Obras Públicas	01-01-86		03-04-86			X			X		X		X	Falta de recursos y personal para su conclusión.
Cancha deportiva	San Pedro		X	X	Dirección de Obras Públicas	07-02-85	10-03-85		X				X	X	X		X		Se requiere mantenimiento.

EL PRESIDENTE MUNICIPAL

 NOMBRE Y FIRMA DEL RESPONSABLE
 DE LA INFORMACION

 NOMBRE Y FIRMA DEL ENCARGADO
 DEL CONTROL DE GESTION

 FIRMA

D. Organo Responsable

Para el mejor funcionamiento del control de gestión municipal se requiere de un órgano responsable que desarrolle las funciones de supervisión, evaluación y control sobre el avance de los programas, proyectos o actividades; el correcto aprovechamiento de los recursos, y la aplicación exacta de las políticas, sistemas y procedimientos administrativos establecidos por las autoridades y funcionarios municipales.

Este órgano puede ser la Contraloría Municipal, la Unidad de Planeación, Evaluación y Control, o la Unidad Administrativa, que se les adscriban como funciones básicas las siguientes:

1. Recabar información de los organismos y dependencias administrativas, para conocer el grado de avance de los planes y programas a su cargo.
2. Verificar periódicamente el estado físico de las obras públicas realizadas con recursos municipales y con recursos de la federación y el estado, en el municipio.

- 3. Identificar desviaciones en el cumplimiento de los planes y programas, proponiendo las medidas correctivas.**
- 4. Apoyar la toma de decisiones de los funcionarios municipales, mediante informes periódicos sobre el proceso y resultado del control de gestión.**
- 5. Verificar el cumplimiento por parte de los funcionarios municipales de la aplicación de las medidas correctivas acordadas.**
- 6. Recopilar, analizar y presentar la información requerida por el presidente municipal.**

Cabe mencionar que el tamaño y complejidad del órgano responsable del control de gestión va a estar en función de la capacidad administrativa y de los recursos con que cuente cada ayuntamiento.

En caso en que el ayuntamiento no cuente con los recursos necesarios para el establecimiento y operación de estos órganos, las funciones de control de gestión las podrán realizar los siguientes servidores públicos municipales:

- El presidente municipal o el secretario del ayuntamiento, en relación al funcionamiento de las dependencias y organismos municipales.
- El síndico municipal, en cuanto al uso y manejo de los recursos financieros y el control de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio.
- Los regidores, en cuanto a la atención de sus comisiones y el mejoramiento de los diversos ramos de la administración y los servicios públicos municipales.
- Los titulares de los órganos administrativos, en cuanto al avance de los programas y el cumplimiento de las metas.

3. EL MARCO JURIDICO DEL CONTROL DE GESTION

Las disposiciones legales y administrativas que fundamentan y legitiman la gestión municipal y su control son un conjunto de leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general y específico, dentro de las cuales podemos señalar las siguientes:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política Estatal.
- Ley Estatal de Planeación.
- Ley Orgánica Municipal.
- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados y Municipios.
- Ley de Hacienda Municipal.
- Ley de Ingresos del Municipio.
- Plan Nacional de Desarrollo.
- Plan Municipal de Desarrollo.
- Convenio Unico de Desarrollo.
- Convenio Unico de Desarrollo Municipal.
- Presupuesto de Egresos Municipales.
- Bando de Policía y Buen Gobierno.
- Reglamento Interior del Ayuntamiento.
- Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal.

4. LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA IMPLANTACION DEL CONTROL DE GESTION

La implantación del sistema de control de gestión representa una necesidad de los funcionarios municipales de contar con información oportuna y confiable que permita el adecuado conocimiento, análisis y evaluación de los programas; la detección de desviaciones; la corrección y reorientación de las actividades; y la oportuna toma de decisiones que asegure el debido cumplimiento de los planes, programas y actividades encomendadas a la administración municipal. Para ello:

- El presidente municipal deberá determinar las políticas generales en materia de control de gestión.
- El órgano responsable del control de gestión se encargará del seguimiento, evaluación y, en su caso, de verificar los aspectos propuestos a las actividades programadas, mediante la información que le proporcionen las diversas dependencias y organismos administrativos responsables de la ejecución de los programas.
- Las dependencias y organismos deberán proporcionar información clara, precisa y oportuna cuando lo solicite el órgano responsable del control de gestión.

5. EL PROCESO DE CONTROL DE GESTION

19

El control de gestión como actividad permanente dentro de la administración municipal se desarrolla a través de varias fases o etapas, que son:

- Fijación de patrones de medida.
- Medición de resultados.
- Evaluación.
- Aplicación de medidas correctivas.

A. Fijación de Patrones de Medida

Representa la etapa inicial del control de gestión y consiste en el establecimiento de patrones de medida, que servirán como punto de referencia entre lo programado y lo realizado. El patrón representa las metas establecidas mediante la planeación.

B. Medición de Resultados

Esta es una de las fases más características del control de gestión. Consiste en comparar los resultados reales obtenidos por la administración municipal con los objetivos y metas que estaban previstas. La información que se recabe en esta etapa debe ser clara, precisa, oportuna y completa.

C. Evaluación

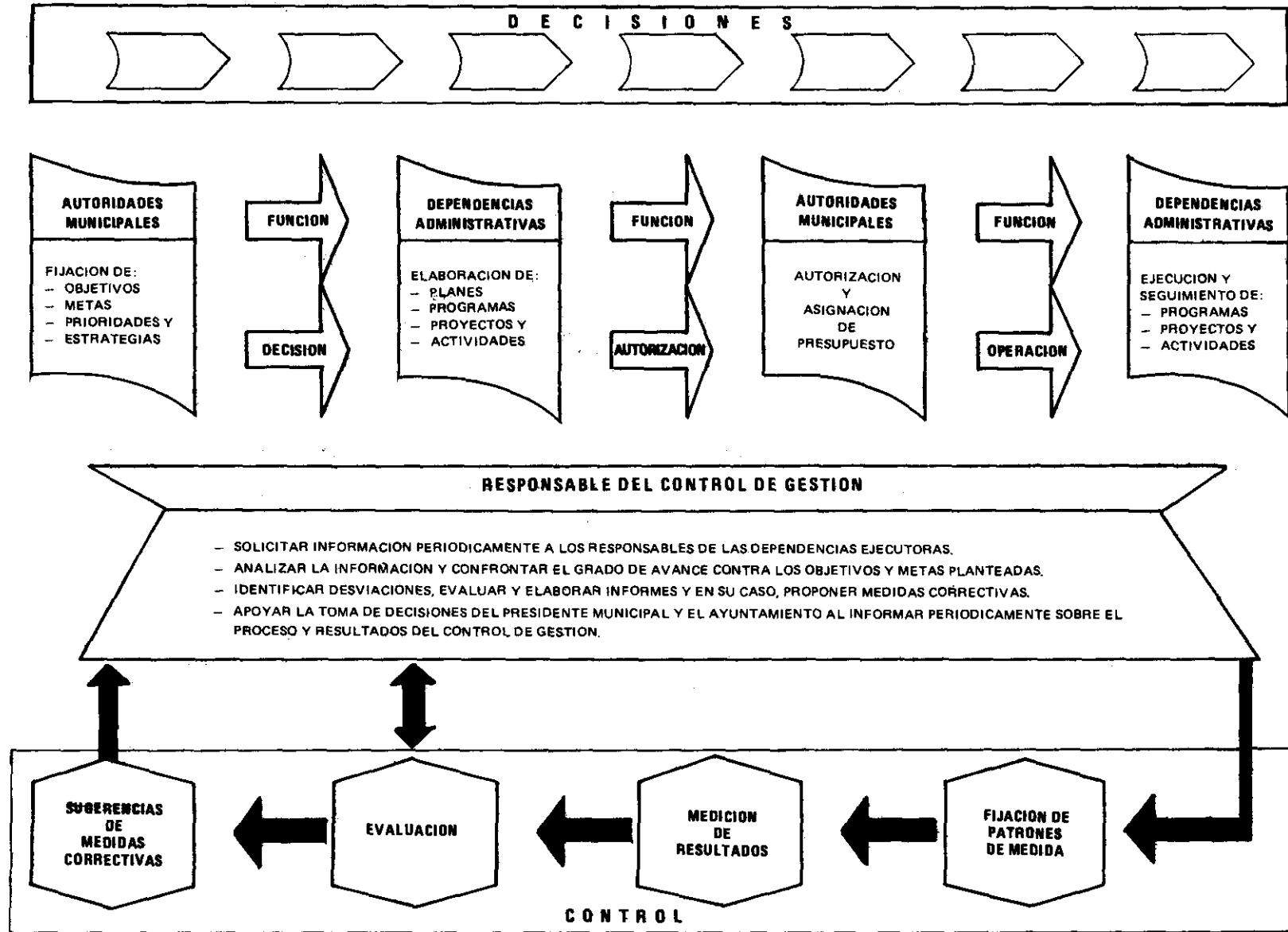
Consiste en el estudio crítico de los resultados obtenidos contra lo esperado. En esta etapa se analizan las causas de las desviaciones en los planes y programas de trabajo y se proponen alternativas de solución.

D. Aplicación de Medidas Correctivas

Son los ajustes que se deberán hacer a los planes y programas que desarrollan las unidades administrativas del ayuntamiento, de conformidad con las desviaciones observadas en la etapa de evaluación, para actualizar los programas a partir de nuevos lineamientos y objetivos.

En esta etapa es muy importante la toma de decisiones, ya que de ello dependerá el logro de los objetivos y el cumplimiento de las metas.

PROCESO DEL CONTROL DE GESTION



6. TIPOS DE CONTROL

El control de gestión municipal se apoya en controles operativos, tales como:

- Control jurídico.
- Control administrativo.
- Control contable.
- Control de avance físico y financiero.

A. Control Jurídico

Corresponde a este control la vigilancia que las autoridades municipales llevan a cabo para asegurar la correcta aplicación de las leyes y disposiciones reglamentarias en la gestión municipal.

B. Control Administrativo

Verifica que todos los trabajos y tareas se ejecuten con los métodos y procedimientos administrativos establecidos. Este control lo realizan los funcionarios responsables de las diversas dependencias y organismos municipales.

C. Control Contable

Comprende la inspección cotidiana de las cuentas públicas del municipio, de acuerdo con los sistemas de contabilidad establecidos por la tesorería y autoridades municipales.

D. Control Físico y Financiero

Consiste en una verificación detallada sobre el avance físico y financiero de las obras públicas municipales, para conocer el cumplimiento de las metas y el monto real del gasto ejercido en relación con el autorizado.

7. LA COORDINACION EN EL CONTROL DE GESTION

Para el mejor funcionamiento del control de gestión, el presidente municipal o en su caso el órgano responsable, deberá establecer los mecanismos de coordinación tanto internos como externos de la administración pública municipal.

A. Coordinación Interna

Es aquélla que se establece con las dependencias, organismos y autoridades auxiliares del ayuntamiento para unificar criterios, dar coherencia al seguimiento físico y presupuestal, evaluar resultados, proponer medidas correctivas y proporcionar la asesoría e información necesaria sobre el cumplimiento de los programas y actividades del gobierno municipal.

B. Coordinación Externa

La coordinación hacia el exterior se manifiesta con diversas instancias:

- Con las dependencias y organismos del gobierno estatal y federal, en cuanto al seguimiento y evaluación del cumplimiento de obras públicas municipales financiadas con recursos estatales o federales.
- Con la población, para atender las sugerencias y propuestas que presente la ciudadanía sobre la realización de obras o prestación de servicios o bien, en contra de aquellas acciones de servidores públicos que lesionen intereses colectivos.