

INDICADORES PARA MEDIR LA GESTIÓN MUNICIPAL.

Un desafío para los líderes municipales del Siglo XXI.

(Seminario para optar al título de Ingeniero de Ejecución en Administración)

Ulises Aedo Valdés

Profesor guía: Sr. Claudio Suárez Eriz

Concepción – Chile, 1998

INDICE

Introducción	8
Resumen ejecutivo	10
Capítulo I: Modernización de la Gestión Pública.	
1.1. Antecedentes.	30
1.2. Plan estratégico de modernización de la gestión pública.	32
1.3. Programa de fortalecimiento de la institucionalidad municipal (PROFIM).	38
1.4. Razones para medir la gestión municipal.	43
Capítulo II: Evolución del Municipio en Chile.	
2.1. Reseña histórica.	46
2.2. La Reforma municipal.	49
2.3. Marco jurídico de las municipalidades.	52
Capítulo III: Municipalidad de Concepción, descripción de las principales direcciones municipales.	
3.1. I. Municipalidad de Concepción.	61
3.2. Secretaría comunal de planificación y coordinación.	64
3.3. Dirección de control.	67
3.4. Dirección de desarrollo comunitario.	73
3.5. Dirección de obras municipales.	76
3.6. Dirección de aseo y ornato.	79
3.7. Dirección de administración y finanzas.	82
3.8. Dirección de tránsito y transporte.	90
3.9. Dirección de administración educación municipal.	93
3.10. Dirección de administración salud municipal.	97
Capítulo IV: Metodología de elaboración de indicadores de gestión.	
4.1. Indicadores de gestión.	102
4.2. Construcción de indicadores de gestión.	105
4.3. Requisitos de un indicador de gestión.	127
Capítulo V: Indicadores de gestión para la I. Municipalidad Concepción.	
5.1. Secretaría comunal de planificación y coordinación.	134
5.2. Dirección de control.	137
5.3. Dirección de desarrollo comunitario.	140
5.4. Dirección de obras municipales.	145
5.5. Dirección de aseo y ornato.	148
5.6. Dirección de administración y finanzas.	151
5.7. Dirección de tránsito y transporte.	157
5.8. Dirección de administración educación municipal.	160
5.9. Dirección de administración salud municipal.	164
Conclusiones.	168
Glosario	173
Bibliografía	180

INTRODUCCION

Chile tiene hoy un gran problema: debe generar un proceso de desarrollo armónico que involucre a todo el país o, dicho de otra forma, debe velar porque la mejor calidad de vida llegue a cada chileno.

Sin duda es un gran desafío, pero si pensamos en comunas pequeñas, rurales, normalmente de escasos recursos, uno puede llegar a pensar que más que un desafío parece una utopía.

Pero esto es posible ya que no hay comuna, por pequeña que sea, en la cual no exista una concentración de recursos humanos, financieros, de infraestructura y de capacidad, nominada *municipalidad*. Es el municipio el llamado, particularmente en estas comunas, a jugar un rol central en el proceso de desarrollo y de esta forma, mejorar la calidad de vida y las perspectivas de los habitantes de esas comunas.

De este convencimiento nace mi interés por la Gestión Pública y su modernización y, dentro de este proceso, por los desafíos en el área municipal; área que tendrá una relevancia notable en el próximo siglo en Chile debido a que es la estructura pública más cercana al ciudadano, con la que más se relaciona. Su rol como impulsora del desarrollo, en especial en comunas pequeñas y/o rurales, al concentrar -como ya dijimos- los recursos humanos, financieros y capacidad de gestión es decisiva. La tendencia mundial es hacia la preponderancia de la gestión local que se expresa en el poder de los municipios o ayuntamientos como los de Nueva York, París, Buenos Aires, y en Chile: Las Condes, Santiago, y Concepción. Asimismo, la profundización de la descentralización -como un proceso que no tiene retroceso- pasa ineludiblemente por el fortalecimiento del municipio y su gestión.

Los años de estudio de Administración me han reafirmado este convencimiento en la necesidad de modernizar la Gestión Pública con la incorporación de procedimientos, herramientas y lógicas administrativas que por años se han utilizado con éxito en la gestión de las empresas privadas. A la vez, hay un largo camino desde lo privado para valorizar el esfuerzo que se hace desde lo público en beneficio del país.

Este Seminario va en el camino de aportar un grano de arena a este desafío que enfrenta la gestión municipal para asumir este rol: *su modernización*, y el enfoque está desarrollado desde la perspectiva de quienes son los órganos de decisión en el Municipio, a saber: su Alcalde y su Concejo Municipal, y la necesidad que tienen de contar con un sistema de indicadores que les permita medir la gestión municipal.

Este enfoque desde los órganos municipales no es antojadizo, ya que está comprobado por la praxis que procesos de esta naturaleza requieren de un gran liderazgo -que para la modernización de la gestión municipal sólo puede ser encabezada por los órganos municipales- principalmente para enfrentar la resistencia al cambio e ir, paulatinamente, incorporando estas herramientas a la gestión.

Para ello, en el capítulo I describiremos el esfuerzo que desde el Estado se está realizando en esta materia, cuya expresión es el trabajo que se realiza a través del Comité Interministerial para la Modernización de la Gestión Pública. Esfuerzo destinado a los Ministerios y sus respectivas reparticiones (Direcciones Nacionales, Regionales y Provinciales). Muchas de las ideas y conceptos que se desarrollan en este Comité los retomaremos para concretizarlos en el Municipio. Es un capítulo que mostrará un conjunto de ideas y conceptos, metodologías, y procedimientos que en el Chile de hoy se están aplicando en el aparato central del Estado. También, en este capítulo, describiremos un programa piloto que está desarrollando la Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo dependiente del Ministerio del Interior con 25 municipalidades. Este capítulo constituye en sí un esfuerzo por sistematizar lo que hoy existe en el ámbito de la modernización de la gestión pública.

El Municipio, su historia y evolución será motivo de una descripción en el Capítulo II. Particular interés tendrá para este trabajo lo relativo a órganos municipales, organización, funciones y atribuciones, es decir, el marco jurídico de estas corporaciones edilicias. Ello nos permitirá conocer este servicio público autónomo que es motivo de este seminario.

En el Capítulo III se describirá el organigrama, la misión, los principales problemas, los objetivos, y las metas que existen en las direcciones de la I. Municipalidad de Concepción. Se asumió como criterio de selección, para esta descripción, a aquellas direcciones que están presentes en todos los municipios del país por ley.

A continuación, en el Capítulo IV, se analizará lo que es un indicador de gestión, se describirá el proceso de construcción apoyado en el proceso de planificación estratégica, y los requisitos que deben cumplir.

En el Capítulo V se propondrán un conjunto de indicadores que permitirán a los órganos municipales contar con un sistema regular que permitirá medir la gestión de esta institución.

Posteriormente se expresarán las conclusiones y experiencias desarrolladas durante la elaboración de este seminario para optar al título de Ingeniero de Ejecución en administración.

Se finaliza con el glosario y la bibliografía utilizada en el desarrollo de este seminario.

No se aborda el presupuesto, no obstante su importancia, por ser una materia que aborda directamente la dirección de control.

Estoy consciente de una gran limitación de este trabajo, la metodología que se requiere para incorporar al recurso humano en este proceso, más aún, cuando son quienes tienen que implementarla; pero su reconocimiento, a lo menos, deja un desafío planteado.

Deseo expresar, también, que este trabajo refleja mi certeza que Chile necesita, para competir, no sólo a empresas privadas eficientes, dinámicas y competitivas, sino que se requiere de un Estado con estas características que permita por un lado responder a la demanda que sobre él efectúan las empresas, pero recordando que el Estado cautela el bien común, y en este sentido sigue siendo el centro de su misión velar por el desarrollo armónico en un clima de paz para todos los habitantes de este país.

Modernizar la gestión municipal, desviando recursos humanos, financieros y materiales a ello, es una necesidad ineludible para un servicio público que jugará un rol central en la vida de las personas en el Siglo XXI, aunque muchas de ellas aún no lo perciban.

Peter Drucker lo ha planteado, a mi juicio, en forma simple y brillante: *“...el centro de una sociedad, economía y comunidad modernas no es la tecnología. No es la información. No es la productividad. El centro de una sociedad moderna es la institución gestionada. La institución gestionada es la forma en que la sociedad hace las cosas actualmente. La administración es la herramienta específica, el instrumento específico, para hacer que las instituciones sean capaces de producir resultados. La institución, en pocas palabras, no existe simplemente dentro de una sociedad y reacciona a ésta. Existe para producir resultados en la sociedad y sobre ésta”*.

RESUMEN EJECUTIVO

Capítulo I: modernización de la gestión pública.

1.1. Antecedentes.

La administración del país definió como su misión materializar la oportunidad histórica de entrar con el país en un crecimiento estable y sostenido, profundizando la democracia y sus instituciones.

Para lograr lo anterior promueve al interior del aparato del Estado la modernización de la gestión de sus órganos. Como ello requiere de una orientación común, el Presidente de la República crea en 1994 el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública que establece un plan estratégico de modernización.

1.2. Plan estratégico de modernización de la gestión pública.

Este plan se basa en seis principios: probidad y responsabilidad de las personas que trabajan en la función pública, igualdad y no discriminación en cuanto al acceso, transparencia de la gestión, accesibilidad y simplificación en los trámites, gestión participativa para los funcionarios, y eficiencia y eficacia.

Definió el siguiente conjunto de objetivos, entre los que se cuentan:

- 1.** Constituir una red estable de servidores públicos que lideren y se comprometan con un Estado al servicio de la gente.
- 2.** Garantizar a la ciudadanía la transparencia y la probidad en el desempeño de la función pública.
- 3.** Perfeccionar la gestión pública priorizando el logro de resultados, e incorporando una cultura de la evaluación.

Este plan tiene aspectos innovadores al incorporar a través de la planificación estratégica la visión y la misión del servicio, la dignificación de la función pública, la gestión por resultados, una orientación al usuario, la descentralización, la flexibilidad y la creatividad.

Con este conjunto de objetivos y criterios este plan se sustenta en cuatro ejes: recursos humanos en la administración pública, calidad del servicio y participación ciudadana, transparencia y probidad de la gestión municipal, y una gestión estratégica.

En el ámbito de los recursos humanos se trata de fortalecer el rol y perfil de los directivos públicos a través de la formulación de un proyecto de gerencia pública.

Se trabaja en el establecimiento por servicio público de un premio anual a la calidad que estimule y distinga el esfuerzo de equipos humanos al interior de cada servicio, a la vez crear en cada servicio una oficina de información y reclamos. Un tema central en el ámbito de los municipios es la transparencia en el manejo de los recursos públicos en particular respecto de compras y contrataciones, y avanzar en la evaluación de los programas municipales.

La incorporación de la planificación estratégica es establecer la misión, objetivos, indicadores de gestión por servicio público consolidándolos como instrumentos de una administración científica.

1.3. Programa de fortalecimiento de la institucionalidad municipal.

Esta es una iniciativa que se desarrolla desde el Gobierno central, específicamente desde la subsecretaría de desarrollo regional y administrativo, con una parte del financiamiento proveniente del Banco Mundial para efectuar un programa de fortalecimiento de la institucionalidad en un grupo de 25 municipalidades del país.

De esta forma en cada municipio seleccionado se forma un equipo de trabajo destinado a coordinarse con el equipo central en la subsecretaría elaborando secuencialmente un diagnóstico apoyado por consultoras externas. Posteriormente se elaboró en cada uno de ellos una cartera de proyectos para ser financiados por el nivel central. Esta cartera de proyectos se puede clasificar en tres grandes grupos: de planificación estratégica, de desarrollo organizacional, y de informática. Actualmente están en la etapa de ejecución de los proyectos aprobados.

1.4. Razones para medir la gestión municipal.

De lo planteado hasta el momento es válido preguntarse ¿para qué medir la gestión municipal?. Dos son las respuestas para esta pregunta. En primer lugar, porque los recursos involucrados provienen de la sociedad o de créditos externos que tendremos que pagar; y, en segundo lugar, por el problema económico, necesidades comunales múltiples ante escasos recursos para resolverlas.

De lo que se trata, por lo tanto, cuando hablamos de modernizar la gestión municipal es de elevar las competencias y capacidad de movilizar los recursos municipales de manera más eficiente, comprometiendo en su gestión, en sus resultados, al conjunto de las direcciones municipales y a su personal.

Lograr esta gestión más eficiente y comprometida con los resultados implica transformaciones importantes en el actual funcionamiento municipal. Este es el desafío para los líderes municipales del Siglo XXI.

Capítulo II: evolución del municipio en Chile.

2.1. Reseña histórica.

El origen del municipio chileno lo encontramos en los pequeños feudos de la Europa medieval, tradición municipalista que llega a América a través de la conquista española. Pedro de Valdivia traía en su equipaje los documentos de cómo debía levantarse y ser una ciudad.

Durante toda la colonia, y hasta la independencia, el municipio fue el gobierno de la ciudad, y no sólo existía en Santiago, sino en todas las ciudades que se iban levantando. Su carácter era netamente urbano en el sentido de atender los asuntos que tenían que ver con la administración de la ciudad y su vida social.

Con la independencia, y durante la República, el municipio pierde carácter e importancia, principalmente, porque se hace crecientemente más importante el Estado. Como el objetivo de la independencia es conformar un país, se busca dominar todo el territorio y todo los ámbitos del quehacer. Por ello, más que ver reducidas sus funciones y actividad, se ve sobrepasado por la creciente gestión del gobierno central.

Por ello, podemos concluir que el municipio es parte de la historia de nuestras ciudades, su objetivo está asociado con los asuntos internos de los espacios locales, que durante su vida el municipio ha experimentado reformas, y surge, más como una instancia de dominación y conquista, que como una estructura de participación y desarrollo local.

2.2. La reforma municipal.

Esta se desarrolla a partir de 1973. Existen dos explicaciones para ella: una reactiva a la evaluación de crisis que efectúa el Gobierno de la época, y una propositiva que plantea que una reforma del Estado como la que se impulsaba afecta a todos sus órganos, incluidos los municipios.

Este proceso se puede resumir en tres reformas simultáneas: una reforma atributiva a través de la cual se le asigna al municipio importantes funciones que desarrollaba antes el Estado, entre ellas la salud y la educación; una reforma presupuestaria que permita aumentar los recursos municipales para financiar estas mayores atribuciones; y una reforma política que creó un nuevo sistema de Gobierno y participación de la comunidad, un Alcalde como máxima autoridad que tiene importantes y exclusivas atribuciones, y la comunidad que sólo participa vía sus organizaciones a través de los Consejos de Desarrollo Comunales. Situación que posteriormente fue modificada.

2.3. Marco jurídico de las municipalidades.

Este es el conjunto de normas constitucionales, legales, reglamentarias y criterios de jurisprudencia que regulan la organización y el funcionamiento de las municipalidades, y que está constituido por la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Esta ley comprende siete títulos y un título final que se refieren secuencialmente a: la municipalidad, el Alcalde, el Concejo Municipal, el Concejo Económico y Social, las elecciones municipales, los plebiscitos comunales, las corporaciones y asociaciones municipales, y un último título de disposiciones varias.

El municipio se define como una corporación autónoma 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 y cultural de la respectiva comuna.

Está constituida por el Alcalde como su máxima autoridad, el Concejo Municipal, y el Consejo Económico y Social sólo de carácter consultivo.

Para dar cumplimiento a su misión el municipio tiene funciones privativas, que sólo puede realizar ella, y funciones compartidas que las efectúa en coordinación con otros órganos de la administración del Estado.

En términos de organización interna municipal, ésta dispondrá de una secretaría municipal, una secretaría de planificación y coordinación, y de las direcciones necesarias para dar cumplimiento a su misión, entre ellas: desarrollo comunitario, obras municipales, aseo y ornato, tránsito y transporte público, administración y finanzas, asesoría jurídica, control, y en aquellos municipios en que el Concejo lo acuerde, un administrador municipal. Esta organización interna estará regulada por un Reglamento Municipal que para tal efecto dictará el Alcalde.

Al alcalde, en su condición de máxima autoridad del municipio, tiene funciones privativas, y para otras establecidas en la ley requerirá el acuerdo del Concejo municipal.

El Concejo municipal es un órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local.

El Consejo económico y social está compuesto por representantes de la comunidad local organizada, y es un órgano de consulta de la municipalidad que tiene como objeto asegurar la participación de las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional, y de las actividades relevantes en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Capítulo III: Municipalidad de Concepción, descripción de las principales direcciones municipales.

Para efectos de la descripción y posterior propuesta de indicadores por dirección municipal se formulan para cada una de ellas: su misión, objetivos, la estructura, y las metas que se han establecido.

Como criterio de selección se utilizó el conjunto de direcciones que por ley debe existir en un municipio, independientemente de la población de la comuna.

☐ Municipalidad de Concepción.

Su misión es satisfacer los requerimientos de los habitantes de la comuna, promoviendo el desarrollo de todo el territorio de la comuna con equidad, respeto por el medio ambiente, y con la participación creativa y cohesionada de sus miembros.

Para lo anterior, el municipio ha definido los siguientes objetivos estratégicos: disminuir la pobreza e incorporar a los habitantes marginales de la comuna al saneamiento básico; focalizar los programas sociales hacia los grupos más vulnerables; avanzar en la planeación urbana a través del PLADECO; efectuar modernizaciones a la gestión municipal que permitan dar una respuesta más eficiente a los contribuyentes y comunidad; y procurar una mayor eficiencia financiera.

Para ello cuenta con una estructura de 13 direcciones municipales con sus respectivos departamentos, oficinas y secciones, y un administrador municipal que las coordina. Estas direcciones son:

- Secretaría comunal de planificación y coordinación.
- Dirección de control.
- Dirección de desarrollo comunitario.
- Dirección de obras municipales.
- Dirección de aseo y ornato.
- Dirección de administración y finanzas.
- Dirección de tránsito y transporte.
- Dirección de administración educación municipal.
- Dirección de administración salud municipal.

Capítulo IV: metodología de elaboración de los indicadores de gestión.

4.1. Indicadores de gestión.

Evaluar la gestión municipal implica medir sistemáticamente, sobre una base continua en el tiempo, los resultados obtenidos por las principales direcciones, y comparar dicho resultado con lo deseado o planificado, a fin de elevar su eficiencia y productividad.

No obstante las dificultades que pudieren existir para aplicar estrategias más propias del ámbito privado, hoy es absolutamente conveniente incorporar una serie de conceptos y herramientas que nos brinda la administración.

Entonces, para evaluar la gestión municipal se requiere de un conjunto de indicadores que constituyan sus sistemas de control de gestión que permita a los órganos municipales (Alcalde y Concejo) tomar sus decisiones.

4.2. Construcción de indicadores de gestión.

Elaborar los indicadores por dirección requiere definir una metodología para formular la misión, los objetivos, y las metas. Para ello usamos la planificación estratégica, proceso estructurado y participativo, mediante el cual una organización apunta a la definición de su misión, la expresión de ésta en objetivos, y al establecimiento de las metas, las cuales se comparan con un estándar. Este proceso consta de dos etapas: una de formulación, en la cual se realiza un análisis FODA, la misión, objetivos, metas y estrategias, y una segunda etapa, que es la de implementación en la cual tenemos aspectos relacionados con la estructura, los procedimientos y reglas, y el control.

Es posible construir los indicadores de gestión por dirección municipal sin formular e implementar una planificación estratégica; sin embargo, dos limitaciones pueden surgir de ello: una es la poca claridad de lo que se está midiendo, y la otra su baja legitimidad al exhibir una limitada participación y conocimiento por parte del recurso humano.

Finalmente se establece el sistema de control a través de indicadores de gestión, sistema que debe ser: sencillo, claro, evolutivo, e integrado, y que se pueda desarrollar a partir de la información financiero contable, operacional y de resultados que la institución genera.

En esta etapa, también se debe definir en relación a qué será medida la gestión. Esta puede ser en base a comparar la calidad del municipio con años anteriores, a compararla con la gestión de otros municipios similares, o comparar respecto de lo planeado o presupuestado.

Un concepto que permite centrar los esfuerzos y recursos para evaluar la gestión municipal es concentrar la planificación en los factores críticos del éxito, es decir aquellos factores en los cuales están los principales retos, y cuyos logros son centrales al momento de evaluar la gestión.

Con todo lo expuesto, definiremos a un indicador de gestión como un instrumento de medición de variables asociadas a metas. Estos pueden ser cuantitativos o cualitativos. Encontramos indicadores de economía, eficiencia, eficacia y calidad.

4.3. Requisitos de un indicador de gestión.

Los indicadores elaborados deben ser pertinentes, comparables, independientes, deben considerar situaciones extremas, tener un costo razonable, deben ser públicos, generados en un medio participativo, y finalmente, simples y comprensibles.

Capítulo V: indicadores de gestión para la I. Municipalidad de Concepción

Los indicadores que a continuación se proponen conforman en conjunto un instrumento que permite al Alcalde y Concejo municipal tener información relevante por dirección para la toma de decisiones.

5.1. Secretaría comunal de planificación y coordinación.

5.1.1. Indicador de recursos del Programa de mejoramiento de barrios (IRPMB):

IRPMB	Monto de los recursos solicitados al PMB menos el monto de los recursos solicitados el año anterior.	X 100
	Monto de los recursos solicitados el año anterior.	

5.1.2. Indicador de fondo nacional de desarrollo regional (IFNDR):

IFNDR	Monto de los recursos solicitados al FNDR menos el monto de los recursos solicitados el año anterior.	X 100
	Monto de los recursos solicitados el año anterior.	

5.1.3. Indicador de tiempo elaboración proyecto (ITEP):

ITEP	Tiempo de elaboración proyecto menos el número de días planificado.	X 100
	Tiempo planificado.	

5.2. Dirección de control.

5.2.1. Indicador de auditorías (IA):

IA	Número de auditorías realizadas por período de tiempo.	X 100
	Número de auditorías planificadas por período de tiempo.	

5.2.2. Indicador de auditorías de seguimiento (IAS):

IAS	Número de auditorías de seguimiento realizadas.	X 100
	Número de auditorías de seguimiento planificadas.	

5.2.3. Indicador de horas planificadas de auditoría (IHA):

IHA	Horas reales por auditoría menos horas planificadas por auditorías.	X 100
	Horas planificadas por auditorías	

5.3. Dirección de desarrollo comunitario.

5.3.1. Indicador de elaboración fichas caracterización socioeconómica (IEF):

IEF	Nº de solicit. de fichas CAS elaboradas menos el nº de fichas CAS planificadas.	X 100
	Número de fichas CAS planificadas.	

5.3.2. Indicador de personas colocadas (IPC):

IPC	Nº de personas colocadas menos número de personas colocadas planificadas.	X 100
	Número de personas colocadas planificadas.	

5.3.3. Indicador de pensiones aprobadas (IPA):

IPA	Número de solicitudes aprobadas por la Intendencia Regional menos el número de pensiones planificadas para aprobar.	X 100
	Número de solicitudes planificadas para aprobar.	

5.3.4. Indicador de ayuda material a familias (IAMF):

IAMF	Número de solicitudes de ayuda en material otorgadas.	X 100
	Número de solicitudes de ayuda recibidas en el municipio.	

5.3.11. Indicador de tramitación de pensiones (ITP):

ITP	Número de pensiones tramitadas en el año.	
	Número de personas asignadas a esta tramitación.	

5.4. Dirección de obras municipales.

5.4.1. Indicador de fiscalización de obras de urbanización o construcción (IFOUC):

IFOUC	Número de obras de urbanización o construcción fiscalizadas.	X 100
	Total de obras de urbanización o construcción.	

5.4.2. Indicador de inspección de obras en uso (IIOU):

IIOU	Número de obras en uso fiscalizadas.	X 100
	número total de obras en uso.	

5.4.3. Indicador de obras sin autorización (IOSA):

IOSA	Número de obras sin autorización.	X 100
	Número de obras autorizadas.	

5.5. Dirección de aseo y ornato.

5.5.1. Indicador de extracción de residuos domiciliarios (IERD):

IERD ₁	Número de toneladas de residuos domiciliarios depositados actualmente menos el número de toneladas depositadas en promedio.	X 100
	Número de toneladas en promedio.	
IERD ₂	Nº de vertederos clandestinos detectados por zona menos los verted. que se conocen.	X 100
	Número de vertederos que se conocen	

5.5.2. Indicador de construcción de áreas verdes (ICAV):

ICAV	Metros cuadrados de áreas verdes construidos.	X 100
	$\frac{\text{Metros cuadrados de áreas verdes construidos.}}{30.000 \text{ Mts}^2}$	

5.6. Dirección de administración y finanzas.

5.6.1. Indicador de autonomía financiera (IAF):

IAF	Monto de los ingresos propios permanentes.	X 100
	$\frac{\text{Monto de los ingresos propios permanentes.}}{\text{Monto de los recursos provenientes del fondo común munic. + otros ingresos.}}$	

5.6.2. Indicador de participación del fondo común municipal (IDF).

IDF	Monto de los ingresos del fondo común municipal.	
	$\frac{\text{Monto de los ingresos del fondo común municipal.}}{\text{Ingresos totales del municipio.}}$	

5.6.3. Indicador de saldo inicial de caja (ISI):

ISI	Saldo inicial de caja.	
	$\frac{\text{Saldo inicial de caja.}}{\text{Gastos operativos del municipio / 12.}}$	

5.6.4. Indicador de participación en el gasto total por dirección (IPGT):

IPGT	Gasto total por dirección.	X 100
	$\frac{\text{Gasto total por dirección.}}{\text{Gastos total del municipio.}}$	

5.7. Dirección de tránsito y transporte.

5.7.1. Indicador de tramitación de licencia de conducir (ITLC):

ITLC	Nº de días de espera hasta hora entregada menos los días de espera planificados.	X 100
	$\frac{\text{Nº de días de espera hasta hora entregada menos los días de espera planificados.}}{\text{Número de días de espera planificados.}}$	

5.7.2. Indicador de licencias por funcionario (ILF):

ILF	Número de licencias tramitadas en el año.	
	$\frac{\text{Número de licencias tramitadas en el año.}}{\text{Número de funcionarios asignados a esta función.}}$	

5.7.3. Indicador de propuesta pública (IPP):

IPP	Nº de días de tramit. de propuesta menos los días de tramitación planificados por propuesta.	X 100
	$\frac{\text{Nº de días de tramit. de propuesta menos los días de tramitación planificados por propuesta.}}{\text{Número de días de tramitación planificados por propuesta.}}$	

5.8. Dirección de administración educación municipal.

5.8.1. Indicador de proyectos educativos (IPE):

IPE	Número de proyectos educativos realizados.	X 100
	$\frac{\text{Número de proyectos educativos realizados.}}{\text{Número total de establecimientos del sistema municipal.}}$	

5.8.2. Indicador de organización por establecimiento (IOE):

IOE	Nº de establ. educacionales del sistema munic. con centro gral. de padres y apoderados.	X 100
	$\frac{\text{Nº de establ. educacionales del sistema munic. con centro gral. de padres y apoderados.}}{\text{Número total de establecimientos municipales.}}$	

5.8.3. Indicador de promoción (IP):

IP	Número de alumnos promovidos anualmente por nivel.	X 100
	$\frac{\text{Número de alumnos promovidos anualmente por nivel.}}{\text{Número total de alumnos de ese nivel.}}$	

5.8.4. Indicador de deserción escolar (IDE):

IDE	Nº total de alumnos por nivel que ingresan menos los promovidos anualmente y menos los reprobados.	X 100
	Total de alumnos por nivel que ingresan al sistema educacional municipal.	

5.9. Dirección de administración salud municipal.

5.9.1. Indicador de capacidad resolutiva cuantitativa por consultorio (ICRC):

ICRC	Número de consultas médicas satisfechas por consultorio.	X 100
	Número total de consultas recibidas.	

5.9.2. Indicador de rechazos por consultorio (IRC):

IRC	Número de rechazos por consultorio.	X 100
	Total de consultas recibidas por el consultorio.	

5.9.3. Indicador de latencia por especialidad (ILE):

ILE	Nº de días de latencia actual menos el número de días de latencia promedio.	X 100
	Número de días de latencia promedio.	

5.9.3. Indicador de productividad de los profesionales (IPP):

IPP	Número de pacientes atendidos por profesional del equipo de salud.	
	Jornada de trabajo en horas.	

CAPITULO I: MODERNIZACION DE LA GESTION PUBLICA.

1.1. ANTECEDENTES.

El actual Gobierno ha definido como su misión *“materializar la gran oportunidad histórica para entrar al Siglo XXI con un país con un crecimiento estable y sostenido, profundizando la democracia y sus instituciones, y generando una sociedad crecientemente equitativa que sea capaz de erradicar las formas extremas de pobreza”*.

En esta perspectiva es ampliamente reconocida la necesidad que este proceso de consolidación del desarrollo de Chile requiere de un *Estado eficaz y eficiente* que vele por la equidad, la estabilidad, coherencia y sustentabilidad de sus políticas. Para ello el Gobierno promueve *la Modernización de la Gestión de los Organos del Estado*, de manera que se adapte a las necesidades del nuevo siglo, y tenga la capacidad de servir en la forma más adecuada a los hombres y mujeres de hoy, y a las nuevas generaciones de chilenos.

Como una empresa de esta naturaleza requiere una orientación común, el Presidente de la República creó en Diciembre de 1994 el *Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública* cuya misión es *“impulsar y coordinar los esfuerzos modernizadores del sector público y sus instituciones, con el fin de crear en los servidores públicos y en el aparato estatal una cultura organizacional moderna, acorde los desafíos de calidad, eficiencia, y eficacia que hoy enfrenta el Estado”*. Está constituido por un Comité de Ministros de: Interior, Secretario General de Gobierno, del Trabajo, de Economía, y Secretario General de la Presidencia. Actúan como invitados permanentes el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, Subsecretario General de la Presidencia, el Subsecretario General de Gobierno, y Director de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. Su Secretario Ejecutivo es el Jefe de la División de Modernización del Estado dependiente del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

La función del Comité de Ministros es representar públicamente el programa de modernización del Gobierno, establecer lineamientos, definir programa de trabajo, fijar prioridades, darle coherencia y evaluar su avance.

El Secretario Ejecutivo, en tanto, debe: generar las propuestas de trabajo y proyectos para la aprobación del Comité de Ministros, coordinar los equipos especializados, impulsar proyectos y evaluar los avances del programa de modernización identificando las áreas o problemas de naturaleza legislativa, reglamentaria, u otro tipo de decisiones político administrativas que requieren la intervención presidencial.

1.2. PLAN ESTRATÉGICO DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA.

Este plan es el instrumento que define las direcciones centrales, las prioridades y los fundamentos prácticos y teóricos para promover en el aparato público en su conjunto, la dinámica y las transformaciones necesarias que conviertan al estado en el principal garante del bien común.

El norte de este desafío es *optimizar la calidad de atención al usuario*, y es en función de ello que se adoptan un conjunto de políticas para mejorar: la gestión, la capacidad de los recursos humanos, la organización de la institución, la oportunidad y calidad de la información para toma de decisiones.

A partir de lo anterior entenderemos por *Gestión Pública todas aquellas acciones del Estado orientadas a organizar y administrar los recursos disponibles -financieros, materiales y humanos- con el propósito de procurar el máximo bienestar a las mayorías del país.*

Por lo tanto esta gestión pública se relaciona con toda la diversidad de temas vinculados con la vida cotidiana de mujeres y hombres: con la atención de salud, vivienda y educación; con la previsión y los tributos; con la calidad ambiental, urbana y la ruralidad; en suma con el resguardo y ejercicio de los derechos ciudadanos.

Esta acción abarca las formas de organización y funcionamiento de toda la gama de instituciones, ministerios y reparticiones de servicio público. *Modernizarlas* significa *ocuparse de las modalidades y calidad de sus prestaciones, la planificación de sus actividades, y los resultados de las mismas, así como de la adecuada organización y preocupación por los recursos humanos encargadas de desarrollarlas.*

Con estos fundamentos el Comité de Ministros ha centrado su quehacer en un conjunto de acciones que dieron origen a este Plan Estratégico de modernización, que lo orientan seis principios: *probidad y responsabilidad*, las personas que se desempeñan en el servicio público deben observar una conducta correcta; *igualdad y no discriminación*, no deben existir distinciones entre los usuarios en cuanto al acceso al servicio público y a la calidad de atención; *transparencia*, el servicio público debe otorgar el acceso a la información sobre su organización y gestión; *accesibilidad y simplificación*, se deben buscar los medios para simplificar trámites, disminuir tiempo de respuesta, agilizar procedimiento, procurar la existencia de normas y procedimientos claros y comprensibles para los usuarios; *gestión participativa*, deben existir los espacios de participación tanto para los funcionarios como para los usuarios para mejorar el servicio y la calidad de sus productos; *eficiencia y eficacia*, la oportunidad, accesibilidad, precisión y continuidad son elementos necesariamente presentes en la entrega de un buen servicio, de forma que cumpla su objetivo de dar una solución efectiva a un problema o necesidad concreta.

Este plan se fijó los siguientes objetivos:

1. Constituir una red estable de servidores públicos que lideren y se comprometan con un estado al servicio de la gente.
2. Mejorar continuamente la certeza, seguridad, accesibilidad, receptividad y acogida que dan los servicios públicos.
3. Garantizar a la ciudadanía la transparencia y la probidad en el desempeño de la función pública.
4. Establecer una institucionalidad del Estado que permita mejorar la eficiencia, la flexibilidad y coordinación en aquellas áreas del sector público de mayor complejidad y prioridad.
5. Perfeccionar la gestión pública priorizando el logro de resultados, e incorporando una cultura de la evaluación.

Es necesario destacar que este plan tiene aspectos innovadores en su enfoque al enfatizar en la necesidad de incorporar, a través de la planificación estratégica, la visión y la misión del servicio (*visión estratégica*); enfatiza la responsabilidad y habilidad que implica el rol de funcionario público (*dignificación de la función pública*); la gestión la basa en los resultados generando una dinámica que tiende a favorecer y clarificar, entre otras cosas, la planificación, los instrumentos de evaluación, las políticas de capacitación, y la asignación de recursos (*gestión por resultados*); se incorpora la satisfacción del usuario interno y externo como un criterio de evaluación del servicio (*orientación al cliente/usuario*); transfiere atribuciones a niveles más cercanos al problema o necesidad desarrollando capacidades para intervenir en ellos (*descentralización*); hay un manejo menos rígido de los recursos humanos y financieros en función de los requerimientos de cada servicio (*flexibilidad*); y establece sistemas de estímulos e incentivo a la innovación (*creatividad*).

Con este conjunto de criterios y consensos se diseñó este plan que se sustenta sobre cuatro ejes sustantivos, ejes que a continuación describiremos:

I.- Recursos humanos en la administración pública:

En primer lugar se trata de redefinir y fortalecer el rol y perfil de los directivos públicos privilegiando sus capacidades por sobre su adhesión política o especificidad funcionaria. El eje del trabajo es el diagnóstico y la formulación de un proyecto integral de **Gerencia Pública** que comprenda tanto áreas de capacitación para los directivos, diseño de una propuesta de reclutamiento, carrera funcionaria, remuneraciones y evaluación de desempeño de los mismos.

Este desarrollo de los recursos humanos requiere contar con una explícita **política de capacitación** orientada al cambio cultural que contribuya al desarrollo personal, al perfeccionamiento profesional y técnico de los funcionarios, como segundo aspecto.

Se requiere estimular la adhesión e interés por el servicio público a través de **políticas de remuneraciones, incentivos y profesionalización** de la administración pública. El esfuerzo se debe centrar en aquellas áreas claves para la gestión. Finalmente, es necesario articular un **nuevo reglamento de calificaciones**. El actual está establecido en la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado y el Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales, ligándolo gradualmente a los incentivos de desempeño individual. Proceso que para evitar conflicto debe elaborarse en conjunto con las Asociaciones de funcionarios.

II.- Calidad de Servicio y participación ciudadana:

Establecer por servicio público un **premio anual a la calidad** que estimule y distinga el esfuerzo de un departamento o unidad de un servicio público que se destaque por incorporar en sus procesos internos el desarrollo efectivo de la eficacia y eficiencia en la gestión que les corresponde.

Otra iniciativa es crear lugares y sistemas que concentren en un sólo lugar toda la información de un servicio público que sea de interés para el usuario, y que oriente, claramente, en relación a los procedimientos de reclamos y sugerencias. En definitiva una **Oficina de Información y Reclamos**.

La experiencias de las **Ventanillas Únicas**, mediante la simplificación de los procedimientos a través de nuevas tecnologías y el rediseño de los procesos administrativos, es una iniciativa que tiende a mejorar la calidad del servicio. Por estas razones es camino a recorrer por parte del municipio, extrayendo experiencias de la aplicación de esta iniciativa a nivel de Direcciones Nacionales de algunos servicios públicos.

III.- Transparencia y probidad de la gestión municipal:

Esta línea de acción se debe centrar en aumentar la transparencia en el manejo de los recursos públicos, en particular, las **compras y contrataciones** por parte de los municipios, y en la **evaluación de los programas municipales**.

IV.- Gestión estratégica:

El objetivo es establecer **metas por servicio público, indicadores de gestión, y compromisos de modernización** consolidándolos como instrumentos del proceso de planificación y evaluación de la productividad y de la gestión de cada servicio. A ello se suma el esfuerzo por coordinar cada uno de estos instrumentos para constituir un **sistema de información regular sobre la calidad de la gestión de los servicios públicos**, verdaderos **Sistemas de Evaluación de la Gestión** (SEG).

Lo anteriormente descrito, si consideramos a 1994 como el inicio formal de este proceso de modernización en el aparato del Estado, puede ser considerado como una avance real y trascendente en el objetivo estratégico de modernizar nuestros servicios públicos. En sólo cuatro años ministerios como Interior, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Hacienda, Secretaría General de Gobierno, Secretaría General de la Presidencia, Economía, Planificación, Educación, Justicia, Trabajo, Obras Públicas, Salud, Vivienda, entre otros, y Servicios Públicos como INDAP, SERCOTEC, SERVIU, SEC, Superintendencia de ISAPRES, Superintendencia de AFP, por nombrar algunas, han establecido su misión, sus objetivos estratégicos, las metas asociadas a ellos, y han comenzado un proceso de elaboración de indicadores que les permitan medir y evaluar dicha gestión.

Todo lo reseñado se está desarrollando a nivel central, es decir a nivel de los ministerios y servicios públicos centralizados, lo que permite un ritmo de avance relativamente homogéneo al depender todos ellos de una sola autoridad, el Presidente de la República.

No es el caso de los municipios del país, los cuales por Ley son definidos como corporaciones autónomas de derecho público, lo que significa en la práctica que el Estado sólo puede coordinar acciones con ellas o para ellas, esto explica la heterogeneidad municipal respecto a la incorporación de estas corporaciones a un proceso de modernización, pero también se suma a ello las prioridades que cada Alcalde y H. Concejo Municipal, en función de sus recursos y prioridades, ha definido para sus cuatro años de gestión.

Producto de lo anterior se elabora el PROFIM que es una iniciativa desarrollada desde el Estado para apoyar la modernización de municipios de comunas deprimidas, programa que a continuación expondremos.

1.3. PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD MUNICIPAL (PROFIM).

Paralelo al desarrollo del Plan de Modernización anterior, producto de su autonomía y peculiaridades, el Gobierno a través de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) dependiente del Ministerio del Interior entre 1992 y 1993 gestó un *Proyecto Experimental denominado Programa de Fortalecimiento Institucional Municipal* (PROFIM) a través del cual se intentaría construir una propuesta de programa permanente que permitiese a las municipalidades optar a un financiamiento para su fortalecimiento. Con tal objeto Chile suscribió un convenio de préstamo con el Banco Mundial (BM) el 26 de enero de 1994, estimándose que el costo total del programa ascendería a US\$ 20.000.000, de los cuales el 50% sería aportado por el BM, y la diferencia por el Ministerio de Hacienda de Chile. El programa se localizó en la SUBDERE a través de una Unidad Ejecutora del Programa (UEP) cuya contraparte era la unidad ejecutora del municipio respectivo. Los recursos traspasados por el programa a los municipios participantes son no reembolsables, siendo considerada como inversión del nivel central.

El objetivo del programa es desarrollar las capacidades municipales para enfrentar y resolver sus problemas, e incrementar su autonomía, con el fin de alcanzar mayor eficiencia y eficacia en la prestación de servicios a su comunidad. Ello a través de cuatro áreas específicas: *Finanzas y administración presupuestaria; generación de proyectos de inversión y ordenamiento territorial; recursos humanos y desarrollo organizacional; y la prestación de servicios a la comunidad.* Con todo lo anterior se busca adquirir la experiencia, determinar las orientaciones, metodologías y procedimientos para instalar en Chile una *Propuesta Nacional de fortalecimiento municipal.*

Para cumplir con estos objetivos se definieron dos niveles de desarrollo del PROFIM: uno de *estudios nacionales*, y el otro de ejecución de *planes y proyectos de fortalecimiento* en cada una de las municipalidades del programa.

Los estudios nacionales tienen como objetivo ser útiles al resto de las municipalidades para mejorar su funcionamiento. En tal sentido se está trabajando en cinco estudios: sistema nacional de información municipal (SINIM); planificación presupuestaria; evaluación del impacto de las inversiones sectoriales y regionales en las finanzas municipales; análisis de alternativas de políticas de transferencias de recursos a la administración municipal; y racionalización de los trámites públicos.

Respecto de los planes y proyectos, que es en definitiva el apoyo directo al municipio, se trabajó con los 25 municipios seleccionados de acuerdo a un conjunto de indicadores que permitieron comparar la gestión municipal en comunas homogéneas. En una primera etapa los municipios, con una consultora externa, elaboró un diagnóstico en el cual analizaron sus fortalezas y debilidades; cuyo trabajo se puede sintetizar en los siguientes problemas comunes al conjunto de ellas:

- Falta de misión institucional, y visión estratégica.
- Dificultades de liderazgo.
- Deficiente clima organizacional.
- Desconocimiento del proceso de modernización del Estado.
- Organización interna rígida.
- Equipamiento básico insuficiente.
- Dependencia económico financiera.
- Insuficiencia comunal básica.

En una segunda etapa cada municipio elaboró un conjunto de proyectos para avanzar en la resolución de los problemas detectados en el diagnóstico, y que serían financiados por el nivel central. Esta cartera de proyectos quedó constituida de la siguiente forma:

1. Planificación estratégica:

Esta especialidad comprende el estudio y diseño de soluciones mediante la elaboración de planes estratégicos orientados a cualquier estamento municipal. En este caso tenemos:

- Planificación por sectores como salud, educación, desarrollo comunitario, entre otras.
- Elaboración de planes de desarrollo comunal (PLADECO).
- Elaboración de planes de desarrollo rural.
- Diseño de sistemas de control de gestión.

2. Desarrollo organizacional:

Comprende el estudio de soluciones orientadas al desarrollo, modernización y fortalecimiento de la estructura municipal, el mejoramiento de la gestión de los sectores sociales, y la optimización del clima organizacional.

- Mejoramiento de la gestión y de los recursos humanos.
- Optimización del clima laboral.
- Elaboración y desarrollo de políticas de capacitación municipal.
- Sistemas de control interno.
- Reglamento interno.

3. Informática:

Analiza el diseño de sistemas informáticos que optimicen el funcionamiento de los municipios. Aquí se considera:

- Estudio y desarrollo de planes informáticos.
- Desarrollo de sistemas de información.

También se trabajaron proyectos en las áreas de programas sociales, capacitación, administración y finanzas, atención de público, plan regulador y orden territorial, y fomento productivo.

La SUBDERE, en todo este proceso, detectó las siguientes dificultades: una cultura legalista y centralista, gestión municipal como un tema nuevo, realidad municipal heterogénea, condiciones económicas y gestión precarias en algunas municipalidades, desconocimiento por la empresa privada de las lógicas de trabajo en el ámbito público.

Como logro, o aspectos positivos, se menciona: aprendizaje nacional, relación de municipios con el nivel central, apertura exterior conformando redes de apoyo, participación municipal, sensibilización frente al tema de la gestión municipal, desarrollo temático por área de gestión específica, creación de un mercado de consultorías, generación de conocimiento y reformas institucionales, valoración de instrumentos de planificación y administración.

De la ejecución del PROFIM, hasta el momento, se puede resumir el siguiente conjunto de aprendizajes o resultados parciales:

- 1.** Se justifica la intervención por dos razones: las carencias detectadas por el diagnóstico, y la prioridad del Gobierno de avanzar hacia una mayor descentralización.
- 2.** Esta intervención debe respetar la heterogeneidad y autonomía municipal.
- 3.** Debe ser integral la intervención, es decir involucrar a todas las áreas cruciales del municipio.
- 4.** Se debe equilibrar la ejecución del programa en el municipio con una percepción de mejoramiento por parte del ciudadano.
- 5.** Los municipios participantes deben expresar voluntad y compromiso de cambiar su actual gestión municipal.
- 6.** Debe existir un aporte económico del municipio.
- 7.** El PROFIM debe ser adecuadamente difundido en la estructura municipal.
- 8.** Evitar fases de diagnóstico prolongadas, acentuando el trabajo en identificar áreas de gestión críticas.

9. Contratación de asesorías técnicas de apoyo al municipio.

10. Todo lo ejecutado debe contar con indicadores de seguimiento, monitoreo, y evaluación.

11. Dado que la descentralización está en curso, se debe privilegiar la generación de proyectos innovativos a nivel de la gestión municipal.

Este programa piloto, sin duda, ha sido positivo al permitir empíricamente diagnosticar la realidad municipal de Chile, no obstante su limitación de cobertura (7,3%). Sin embargo se puede concluir que mucho de lo que se haga a corto y mediano plazo en cada municipio del país para modernizarlo y de esta forma poder responder a los desafíos que cada uno deberá enfrentar en el próximo Siglo, depende de la disposición y voluntad política del Alcalde y su Concejo, quienes en definitiva son elegidos por cada uno de los ciudadanos de la comuna.

1.4. RAZONES PARA MEDIR LA GESTION MUNICIPAL.

A esta altura es válido preguntarse ¿por qué modernizar la gestión municipal?, ¿por qué medir dicha gestión?, como habitante de la comuna ¿cómo me afecta una mejor gestión municipal?, ¿debo interesarme y conocer si se cumple lo que se propone?.

Efectivamente debe medirse. En primer lugar, porque los recursos involucrados provienen de la sociedad, o de créditos externos solicitados por los Gobiernos que deben ser cancelados por los nacionales.

Una segunda razón es el problema económico, es decir necesidades múltiples y crecientes a las cuales el municipio debe dar respuesta frente a limitados recursos para responder. Ello nos lleva a los principios de la economicidad y la eficiencia en la gestión municipal. Estos conceptos los desarrollaremos en detalle en el capítulo dedicado a los indicadores de gestión.

De lo que se trata, por tanto, en la modernización de la gestión municipal, es elevar las competencias y la capacidad de movilizar los recursos municipales de manera más eficiente, comprometiendo en su gestión y en sus resultados al conjunto de las direcciones municipales y su personal.

Esto junto con respetar los principios de la transparencia, equidad y disciplina fiscal, debe considerar de manera prioritaria la satisfacción de las necesidades de los usuarios -la comunidad-, la realización personal y profesional de los funcionarios; en definitiva la capacidad de poder dar respuestas a las nuevas demandas que se plantean en la comuna. Lograr esta gestión más eficiente y comprometida con los resultados implica transformaciones importantes en el actual funcionamiento municipal.

Requiere, entre otras cosas, desarrollar liderazgos que impulsen este cambio, incorporar técnicas modernas de gestión y administración, establecer un *sistema de evaluación de la gestión (SEG)*, todo ello dentro de un marco de participación y compromiso de los funcionarios que desarrollan sus labores en el municipio.

Una herramienta útil para el desarrollo de la modernización de la gestión municipal a nivel de sus órganos de dirección -quienes deben liderar este proceso-, es contar con un conjunto de indicadores de gestión que les permita efectuar un control sobre ella.

Un sistema que entregue información regular sobre la gestión municipal posibilitará mayor eficiencia en la asignación de los recursos financieros, humanos, y materiales, proporcionará una base de seguridad y de confianza en su desempeño al conjunto de los funcionarios -se delimita mejor el campo de sus atribuciones y sus deberes-, incrementará la autonomía y responsabilidad de los directivos municipales -quienes contarán con una base sustentable de información para la toma de sus decisiones-, y ayudará a mejorar la coordinación entre las diferentes áreas del municipio.

Teniendo claro lo que se está haciendo desde el nivel central para modernizar la gestión pública de los servicios centralizados, y del programa piloto de fortalecimiento a la modernización de la gestión municipal, a continuación conoceremos el municipio.

CAPITULO II: EVOLUCION DEL MUNICIPIO EN CHILE

2.1. RESEÑA HISTÓRICA.

El origen del municipio chileno lo encontramos en los pequeños feudos de la Europa medieval. Es allí donde radica la fuerte tradición municipalista que llega con los españoles a América Latina. Pedro de Valdivia traía en su equipaje los documentos de cómo debía levantarse y ser una ciudad.

Los cabildos eran los espacios de debate del acontecer ciudadano, y los corregidores los encargados de la administración urbana. Así se puede afirmar que el municipio nace en Chile con la llegada de los españoles, y más concretamente, con la misma fundación de Santiago.

Durante toda la colonia, y hasta la independencia, el municipio fue el gobierno de la ciudad, y no sólo existía en Santiago, sino en todas las ciudades que se iban levantando. Su carácter era netamente urbano en el sentido de atender los asuntos que tenían que ver con la administración de la ciudad y su vida social.

Con la independencia, y durante la república, el municipio pierde carácter e importancia, principalmente porque se hace crecientemente más importante el Estado central. Como el objetivo de la independencia es conformar un país, se busca dominar todo el territorio y todos los ámbitos del quehacer. Por ello el municipio, más que ver reducidas sus funciones y actividad, se ve sobrepasado por la creciente gestión del gobierno central.

Esta situación se mantiene así hasta fines del siglo XIX, en que se dicta una Ley llamada “*De la Comuna Autónoma*” que fomenta los poderes y el gobierno local. Su origen está en la presión de los grupos oligárquicos de la época, principalmente regionales, que abogan por una mayor autonomía y contra el excesivo control del Estado. Así, de 195 comunas que existían: como producto de esta Ley, se pasa a 280 aproximadamente. De esta forma nacen gran parte de las comunas de lo que es hoy Santiago: como Maipú, La Florida, Providencia, etc... La idea de esta ley, además de crear comunas, era dotar al municipio de mayor poder, atribuciones, recursos, de modo que ejerciera un contrapeso local al poder del gobierno central.

Hay convulsión e inestabilidad política en el país hasta la promulgación de la Constitución de 1925. Durante ese período se comienza también a desarrollar un modelo económico nuevo, que sustituye las importaciones a través de la industrialización del país. Todo esto lo lleva a cabo el Estado, que va creciendo tanto política como administrativamente (llamado por Flisfisch, 1982 y Morales, 1987 reforzamiento del poder central del Estado). Así, nuevamente pierde importancia el municipio en el desarrollo de los espacios locales, ya que el gobierno central –principalmente a través de los ministerios y sus servicios públicos- se hacen cargo de los asuntos de los territorios y la población a todos los niveles apropiándose para sí el enfrentamiento y resolución de los asuntos de la comuna. Entonces, no obstante que la Constitución de 1925 y las leyes entregan una serie de atribuciones a los municipios “la mayor parte de ellas fueron cayendo paulatinamente cercenadas por otras disposiciones legales. La tendencia al centralismo administrativo despojó a las municipalidades de su competencia en cuestiones como la salud pública, el transporte, las obras públicas, de abastecimiento y otras” (Pozo, 1981).

Vemos como producto de esta dinámica del Estado chileno hasta 1973, las municipalidades retienen para sí básicamente aquellas atribuciones consagradas legalmente referidas a urbanización (principalmente construcción de los planos reguladores), aseo y ornato, y aquellas referidas al transporte y tránsito público (Cumplido 1983).

Esta creciente importancia política puede incluso calificarse de desproporcionada, ya que no se condice con las débiles atribuciones y escasos recursos. Hay varias argumentaciones para explicar esto, pero el consenso gira en torno a la excesiva politización e ideologización de la sociedad chilena a fines de la década del sesenta y comienzos del setenta.

De lo expresado podemos concluir que:

- El municipio es parte de la historia de nuestras ciudades, es decir es una institución que es parte de la tradición gubernamental y de la participación ciudadana.
- El rol principal, su objetivo, está más asociado con los asuntos internos de los espacios locales –principalmente de la vida cotidiana de los ciudadanos en los barrios- a la de ser agente del desarrollo de cada comuna.
- El municipio, una vez que el Estado crece, adquiere una cierta autonomía que por cierto no le sirve porque no tiene recursos para ejercerla. Se acrecienta la descoordinación con el gobierno central.
- Este es el municipio al cual se le practica la reforma durante el gobierno militar.
- Se debe reconocer que el municipio surge más como una instancia de dominación y conquista, que como instancia de participación y desarrollo local.

2.2. LA REFORMA MUNICIPAL.

Esta se desarrolla a partir de 1973, no obstante que la reforma sólo la inicia a partir de 1978-1979. Se distinguen dos fuentes de explicación para esta reforma:

1. Explicación reactiva:

A partir de un diagnóstico de la gestión municipal al momento de asumir la conducción del país, el Gobierno de la época la define como en crisis, y las causas están en: la escasa importancia de la administración municipal en el desarrollo comunal, excesiva politización que impedía la participación real de la ciudadanía, la falta de inserción del municipio en el Estado, y finalmente, la escasez de recursos financieros.

2. Explicación propositiva:

Que tiene que ver con los cambios en el Estado. Como el municipio es parte del Estado, cualquier cambio en él lo afecta. Así se producen los siguientes cambios:

PLANO	ESTADO ANTIGUO	ESTADO NUEVO
Económico	Benefactor	Subsidiario
Político	Permeable a la presión de grupos organizados	Autoritario con ejecutivo fuerte.
Social	Participación política	Participación social

A esto se suma una amplia reestructuración político administrativa conocida como Regionalización que consiste en ordenar el territorio nacional en 13 regiones, 51 provincias y 335 comunas. Se destaca de ello la integración del nivel comunal -cuya expresión es el municipio- a esta división. Aparece a nivel regional la figura del Intendente, a nivel provincial la de Gobernador, y en los municipios el Alcalde.

Junto a esta división territorial y política, se lleva a cabo una desconcentración administrativa del Estado central a niveles inferiores. Esto afecta a los servicios públicos, y en particular a los Ministerios.

En Abril de 1987 se dicta la Ley Orgánica Constitucional sobre los Gobiernos Regionales de Desarrollo, y en Marzo de 1988 se dicta la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. Con estas dos legislaciones, y en particular la última, se consolida definitivamente y legalmente la Reforma Municipal.

Esta reforma municipal impulsada por el Gobierno de la época tiene sus antecedentes legales en el decreto Ley N° 1289 de 1976, y la propia Constitución Política de 1980, en las partes referidas al ámbito comunal.

Esta reforma se puede separar en tres etapas simultáneas:

Una reforma atributiva:

Se le asigna al municipio la administración de importantes funciones que antes desarrollaba el Estado central. Las más importantes de estas funciones son: la educación básica y media; la salud primaria; programas de vivienda; programas de empleo mínimo; y programas de subsidio a la extrema pobreza.

Una reforma presupuestaria:

Hay un aumento sustancial de los recursos municipales, lo cual permite financiar sus mayores atribuciones.

Una reforma política:

Que consistió, por una parte, en un nuevo gobierno y autoridad comunal, y por otra, en un sistema de participación diferente. La máxima autoridad es el Alcalde, quien tiene importantes y exclusivas atribuciones, y no existe gobierno colectivo. La comunidad sólo participa vía organizaciones sociales a través del Consejo de Desarrollo Comunal, los CODECOS.

2.3. MARCO JURÍDICO DE LAS MUNICIPALIDADES.

El marco jurídico es el conjunto de normas constitucionales, legales, reglamentarias, y criterios de jurisprudencia que regula la organización y el funcionamiento de las municipalidades. Esto es relevante atendido al principio de la legalidad establecido en los Artículos 6° y 7° de la Constitución Política de Chile, y a la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases generales de la Administración del Estado. En el caso que se analiza, este marco jurídico está constituido por la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Esta Ley se dictó en virtud del Artículo N°38 inciso primero de la constitución política, según el cual “una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la administración Pública...”.

La ley comprende los siguientes Títulos:

- Título I De la municipalidad.
- Título II : Del Alcalde.
- Título III : Del Concejo municipal.
- Título IV : Del Concejo económico y social.
- Título V : De las elecciones municipales.
- Título VI : De los plebiscitos comunales.
- Título VII : De las corporaciones, fundaciones y asociaciones municipales
- Título final: Disposiciones varias.

A continuación, sucintamente, describiremos los Títulos y sus normas que dicen relación directa con el objetivo de este trabajo, por lo que omitiremos intencionalmente referencias a los procesos electores de generación de las autoridades comunales, sus inhabilidades, entre otras.

Título I: de la municipalidad (Art. 1-46):

Define al municipio como “una corporación autónoma 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 las respectivas comunas”.

Estará constituida por el Alcalde como su máxima autoridad, el Consejo Comunal (CONMU), y el Consejo Económico y social (CESCO) de carácter consultivo.

Para dar cumplimiento a su fin, las municipalidades tienen **funciones privativas**, o sea de su completa competencia, y **funciones compartidas** (efectuadas en coordinación con otros órganos de la administración del Estado).

Entre las privativas está la aplicación de disposiciones sobre: transporte y tránsito público; construcción y urbanización; planificación y regulación urbana; aseo y ornato; promoción del desarrollo comunitario; elaborar, aprobar y modificar el plan de desarrollo comunal (PLADECO).

Las funciones compartidas están relacionadas con: la asistencia social; la salud pública; la protección del medio ambiente; la educación y la cultura; la capacitación y la promoción del empleo; el deporte y la recreación; el turismo; la vialidad urbana y rural; la urbanización, la construcción de viviendas sociales; prevención de riesgos y prestación de auxilio en situaciones de emergencia; y el desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local.

Para el cumplimiento de estas funciones, el municipio tiene un conjunto de **atribuciones esenciales**. Entre ellas: ejecutar el PLADECO; elaborar, aprobar, modificar y ejecutar el Presupuesto municipal; administrar los bienes municipales y nacionales de uso público existente en la comuna; dictar resoluciones obligatorias con carácter general o particular; establecer derechos por los servicios que preste; adquirir y enajenar bienes muebles e inmuebles; otorgar subvenciones a organizaciones; aplicar tributos que graven actividades o bienes de clara identificación local; constituir corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro; establecer las unidades vecinales.

Las resoluciones que adopte el municipio se denominarán **ordenanzas**, **reglamentos**, y **decretos Alcaldicios**. Las ordenanzas municipales serán normas generales y obligatorias aplicables a la comunidad. Los reglamentos son normas obligatorias y permanentes relativas a materias de orden interno del municipio. Los decretos son resoluciones que versan sobre casos particulares.

El **patrimonio del municipio** está constituido por: los bienes corporales e incorporales que posean o adquieran a cualquier título; el aporte del Gobierno Regional respectivo; los ingresos que provienen del Fondo Común Municipal (FCM), los derechos que cobre por la prestación de servicios y permisos y concesiones que otorgue; los ingresos que perciba de los establecimientos de su dependencia; los ingresos por tributos que la ley le permita aplicar a actividades o

bienes de clara identificación comunal; las multas e intereses establecidos a beneficio municipal. En la administración de estos recursos el municipio gozará de plena autonomía.

En términos de **organización interna municipal**, éste dispondrá de una Secretaría municipal; una Secretaría comunal de planificación y coordinación; y de otras unidades encargadas del cumplimiento de las funciones municipales que podrán recibir el nombre de dirección, departamento, sección, u oficina. Esto es obligación para las comunas de más de 100.000 habitantes. En el caso de comunas de menos de 100.000 habitantes o igual podrán refundir funciones genéricas en una sola unidad.

La **Secretaría municipal** estará a cargo de: dirigir la secretaría administrativa del Alcalde y del Concejo comunal; y además deberá desempeñarse como ministro de fé en todas las actuaciones municipales.

Son funciones de la **Secretaría comunal de planificación y coordinación** asesorar al Alcalde, y al Concejo en aquellas materias que competan a este último. Específicamente le corresponde: servir de secretaría técnica permanente del Alcalde y Concejo en la preparación de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo para la comuna; asesorar al Alcalde en la elaboración del PLADECO y el presupuesto municipal; evaluar el cumplimiento de los planes, programas y proyectos, y del presupuesto municipal e informar sobre estas materias al Alcalde y Concejo comunal; efectuar análisis y evaluaciones permanentes sobre el desarrollo de la comuna; fomentar vinculaciones técnicas con otros servicios públicos y con el sector privado.

La **Dirección de Desarrollo Comunitario** debe: asesorar al Alcalde y al Concejo comunal en la promoción del desarrollo comunitario; prestar asesoría técnica a las organizaciones comunitarias de la comuna; proponer y ejecutar, cuando corresponda, medidas tendientes a materializar acciones relacionadas con: asistencia social, salud pública, protección del medio ambiente, educación y cultura, capacitación, deporte y recreación, promoción del empleo y turismo.

Obras Municipales está encargada de: elaborar el plan regulador comunal y proponer sus modificaciones; velar por las disposiciones del plan regulador; dar aprobación a la subdivisión de predios urbanos y rurales; dar aprobación a los proyectos de obras de urbanización, ampliaciones y construcción en general; otorgar permisos de edificación de las obras anteriores; fiscalizar la ejecución de dichas obras; recibir estas obras y autorizar su uso; realizar inspección sobre las obras en uso; confeccionar y mantener actualizado el catastro de obras de urbanización y edificación realizadas en la comuna.

Aseo y ornato velará por: el aseo de las vías públicas, parques, plazas y jardines, y en general de todos los bienes nacionales de uso público en la comuna; el servicio de extracción de basura; la construcción, conservación y administración de las áreas verdes de la comuna.

Tránsito y transporte público tiene como función: otorgar y renovar licencias de conducir vehículos; determinar sentido de circulación de vehículos en coordinación con los organismos del Estado competentes; señalar adecuadamente las vías públicas.

Administración y finanzas deberá: asesorar al Alcalde en la administración del personal del municipio; asesorar al Alcalde en la administración financiera de los bienes municipales para lo cual: debe estudiar, calcular, proponer y regular la percepción de cualquier tipo de ingreso municipal, colaborar con SECPLAC en la elaboración del presupuesto municipal, visar decretos de pago, llevar la contabilidad municipal en conformidad a la contabilidad nacional y las instrucciones de la Contraloría General de la República, controlar la gestión financiera de empresas municipales, efectuar pagos municipales, manejar la cuenta bancaria y rendir cuentas a la Contraloría General de la República, y recaudar y percibir los ingresos municipales y fiscales que corresponda.

Asesoría jurídica deberá, a requerimiento del Alcalde, iniciar y defender los juicios en que la municipalidad sea parte o tenga interés. Además informará en derecho todos los asuntos legales que las unidades municipales le planteen, las orientará periódicamente respecto de las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, y mantendrá al día los títulos de los bienes raíces municipales. Cuando lo ordene el Alcalde deberá efectuar investigaciones y sumarios administrativos.

La **Dirección de control** debe: realizar la auditoría operativa interna de la municipalidad con el objeto de fiscalizar la legitimidad de su actuación; controlar la ejecución financiera y presupuestaria municipal; y representar al Alcalde los actos municipales cuando los estime ilegales.

Existirá, también, en todas aquellas comunas en donde el Concejo municipal lo decida a proposición del Alcalde un **Administrador municipal**, quien dependerá directamente del Alcalde y deberá: ejecutar tareas de coordinación de todas las unidades municipales y servicios municipalizados de acuerdo a las instrucciones del Alcalde; velar por el adecuado cumplimiento de la gestión y ejecución técnica de las políticas, planes y programas de la municipalidad; ejercer las atribuciones que le delegue el Alcalde en conformidad a esta Ley.

La organización interna precedentemente descrita, así como otras funciones que se le encomienden a estas u otras unidades serán reguladas mediante un **Reglamento Municipal** que para tal efecto dictará el Alcalde.

Título II: del Alcalde (Art. 47-57):

Esta es la máxima autoridad del municipio, y en tal calidad le corresponderá su dirección y administración superior, y la supervigilancia de su funcionamiento.

El *Alcalde, como tal, tiene las siguientes atribuciones*: representar judicial y extrajudicialmente a la municipalidad; establecer la organización interna del municipio; nombrar y remover a los funcionarios de su dependencia de acuerdo a las normas establecidas; aplicar medidas disciplinarias al personal de su dependencia; administrar los recursos financieros del municipio, administrar los bienes municipales y nacionales de uso público en la comuna; otorgar, renovar y poner término a permisos municipales; adquirir y enajenar bienes muebles; delegar el ejercicio de parte de sus atribuciones exclusivas en funcionarios de su dependencia; coordinar el funcionamiento de la municipalidad con otros órganos del Estado; coordinar con los servicios públicos la acción de éstos en el territorio de la comuna; ejecutar los actos y celebrar los contratos necesarios para el adecuado cumplimiento de las funciones de la municipalidad; convocar y presidir el Concejo Municipal, así como el Consejo económico y social comunal; someter a plebiscito las materias de administración local.

En el desarrollo de sus funciones *el Alcalde requerirá el acuerdo del Concejo Municipal para*: aprobar el PLADECO y sus modificaciones, el presupuesto municipal y sus modificaciones, así como los programas de inversión correspondientes; aprobar el proyecto de plan regulador comunal y sus modificaciones; establecer derechos municipales, permisos y concesiones; aplicar dentro de los marcos de la ley tributos; adquirir, enajenar, gravar, arrendar por un plazo superior a 4 años, o traspasar a cualquier título, el dominio o tenencia de bienes muebles municipales o donar bienes muebles; expropiar bienes inmuebles para dar cumplimiento al plano regulador de la comuna; otorgar subvenciones y aportes; transigir judicial o extrajudicialmente; otorgar concesiones municipales, renovarlas o ponerles término; dictar ordenanzas municipales y el Reglamento Municipal; omitir el trámite de licitación pública en casos de imprevistos urgentes; convocar de propia iniciativa a plebiscito comunal.

En el caso del PLADECO, presupuesto municipal, programas de inversión, y el proyecto de plan regulador comunal y sus modificaciones, estos deben ser propuestos por el Alcalde al Concejo comunal.

También *el Alcalde deberá dar Cuenta Pública Anual* al Concejo municipal y Consejo económico y social comunal a más tardar en Abril de cada año sobre la marcha de la municipalidad, de su gestión anual, el balance de la ejecución presupuestaria, y el estado de situación financiera.

Título III: del Concejo municipal (Art. 58-75):

En cada municipio habrá un Concejo Municipal de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local.

Para ello al Concejo municipal le corresponderá: fiscalizar el cumplimiento de los planes y programas de inversión municipal, y la ejecución del presupuesto municipal; fiscalizar las actuaciones del Alcalde; pronunciarse respecto de los motivos de renuncia a los cargos de Alcalde y Concejales; aprobar la participación del municipio en asociaciones, corporaciones, o fundaciones; recomendar al Alcalde prioridades en la formulación y ejecución de proyectos específicos, y medidas concretas de desarrollo comunal; solicitar informe a las entidades que reciban aportes municipales; otorgar su acuerdo para la asignación y cambio de denominación de los bienes municipales y nacionales de uso público bajo su administración; fiscalizar las unidades y servicios municipales.

El Concejo municipal sólo podrá aprobar presupuestos debidamente financiados. Para estos efectos el Concejo deberá examinar trimestralmente el programa de ingresos y gastos introduciendo las modificaciones correctivas necesarias.

Título IV: del Consejo económico y social comunal (Art. 76-84):

En cada municipalidad habrá un Consejo económico y social comunal compuesto por representantes de la comunidad local organizada. Este Consejo es un órgano de consulta de la municipalidad, que tendrá por objeto asegurar la participación de las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional, y de las actividades relevantes en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Son funciones de este Consejo: dar su opinión sobre el PLADECO, las políticas de servicios, y el programa anual de acción e inversión; dar su opinión sobre la Cuenta Pública anual del Alcalde y del Concejo; opinar sobre las materias que el Alcalde y el Concejo sometan a su consideración.

CAPITULO III: MUNICIPALIDAD DE CONCEPCION, descripción de las principales direcciones municipales.

3.1. I.MUNICIPALIDAD DE CONCEPCIÓN.

1. Misión municipal:

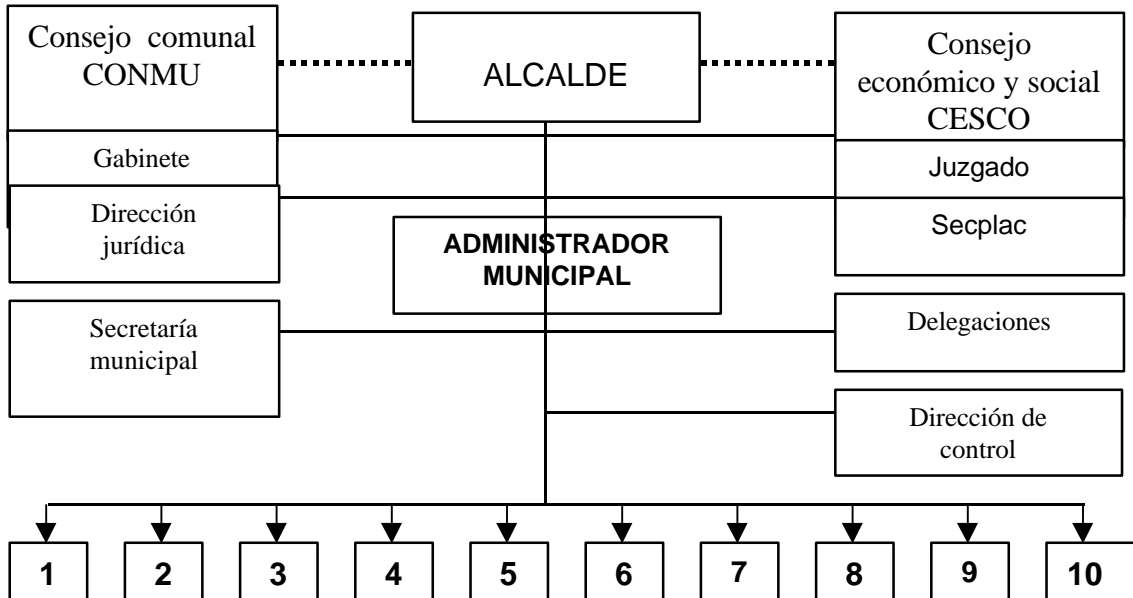
Corporación autónoma de derecho público que está al servicio de la comunidad para satisfacer los requerimientos de sus habitantes, promoviendo el desarrollo de todo el territorio de la comuna con equidad, respeto por el medio ambiente, y con la participación creativa y cohesionada de sus miembros.

2. Objetivos municipales estratégicos:

- Disminuir la pobreza, e incorporar a los habitantes marginales de la comuna al saneamiento básico.
- Focalizar los programas sociales hacia grupos vulnerables.
- Avanzar en la planeación urbana vía el PLADECO.
- Efectuar modernizaciones a la gestión municipal que permitan dar una respuesta más eficiente a los contribuyentes y comunidad.
- Procurar una mayor eficiencia financiera no tan sólo en el control de gastos, sino en la planificación de presupuestos equilibrados.

3. Estructura general del municipio:

Fuente: I. Municipalidad de Concepción



- 1 = Dirección de desarrollo comunitario (DIDECO)
- 2 = Dirección de obras municipales (DOM)
- 3 = Dirección de aseo y ornato (DAO)
- 4 = Dirección de comunicaciones (DC)
- 5 = Dirección de administración y finanzas (DAF)
- 6 = Dirección de informática (DI)
- 7 = Dirección de tránsito y transporte público (DTT)
- 8 = Dirección de construcción
- 9 = Dirección de adm. educación municipal (DAEM)
- 10 = Dirección de adm. salud municipal (DAS)

Para efecto de la posterior elaboración de los indicadores de gestión por dirección, a continuación se describirán las direcciones municipales de la I. Municipalidad de Concepción.

Para ello se han seleccionado sólo nueve de estas direcciones, usándose como criterio de selección a las direcciones que por Ley deben existir en cualquier municipio del país.

En cada dirección se define su misión, los objetivos de largo plazo (estratégicos), estructura, las metas que normalmente son anuales, y en el caso de algunas direcciones también se establecen los principales problemas que debe enfrentar. Esto último no fue posible en todas por falta de información.

DIRECCIONES MUNICIPALES.

3.2. SECRETARÍA COMUNAL DE PLANIFICACIÓN Y COORDINACIÓN.

1. Misión:

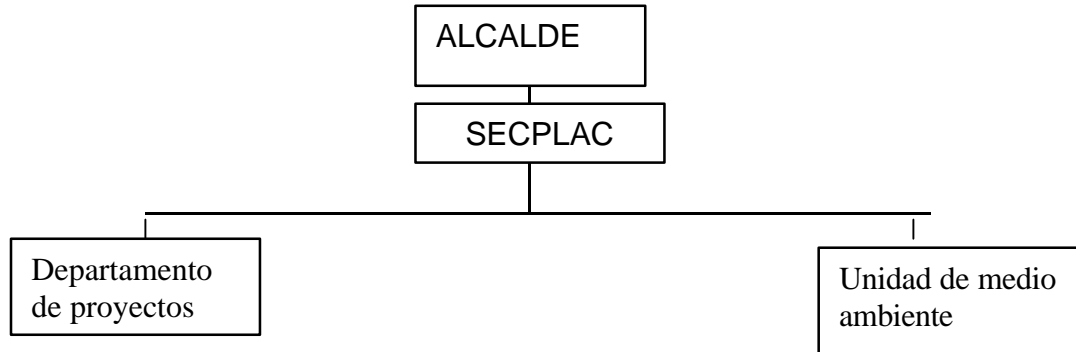
Apoyar al Alcalde y Concejo Comunal en la definición de políticas, y en la elaboración, coordinación y evaluación de los planes, programas y proyectos de desarrollo comunal.

2. Objetivos de esta dirección son:

- Elaborar los informes técnicos que el Alcalde y/o Concejo comunal le solicite.
- Preparar políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la comuna.
- Asesorar elaboración del PLADECO y presupuesto municipal.
- Evaluar cumplimiento de políticas, planes, programas y proyectos e informar de estas materias al Alcalde y CONMU.
- Efectuar análisis permanentes sobre el desarrollo de la comuna.

3. Estructura de la Dirección:

Fuente: I. Municipalidad de Concepción



4. Metas por objetivo:

- Desarrollar el PLADECO.
- Mantener el actual flujo de recursos provenientes del PMB.
- Responder el 100% de las solicitudes de elaboración de proyectos por parte de los dirigentes vecinales, o grupos de vecinos.
- Efectuar una encuesta anual para conocer los problemas de cada sector a través de los dirigentes vecinales.
- Obtener un aumento del FONDEVE de un 10%.
- Aumentar el número de juntas de vecinos que postulan proyectos al FONDEVE.
- Aumentar en un 10% monto de recursos para proyectos solicitados al FNDR.
- Evaluar el tiempo de elaboración de un proyecto y los profesionales que participan en él.
- Aumentar en un 10% los recursos municipales para pavimentación participativa.

3.3. DIRECCIÓN DE CONTROL

1. Misión:

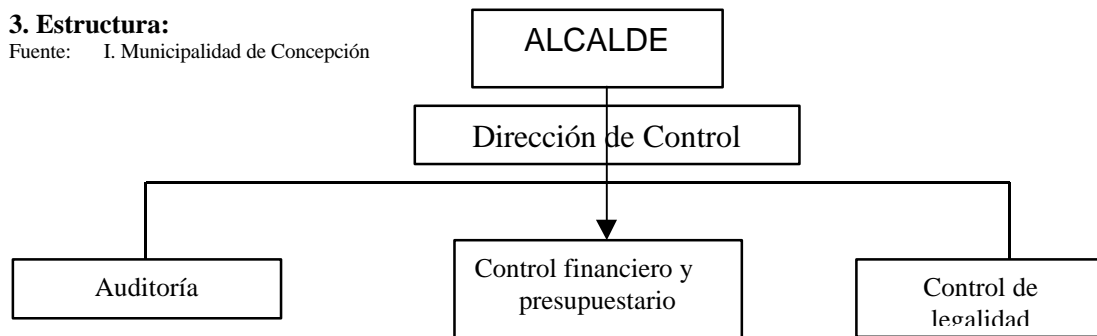
Apoyar la gestión municipal y procurar la máxima eficiencia administrativa interna del municipio en el marco de las normas legales vigentes.

2. Objetivos de esta dirección son:

- Realizar auditoría operativa interna de la municipalidad con el objeto de fiscalizar la legalidad y la eficiencia de su actuación.
- Controlar la ejecución financiera y presupuestaria.
- Representar al Alcalde los actos municipales, cuando los estime ilegales, para cuyo objeto tendrá acceso a la documentación correspondiente.
- Evaluar permanentemente los procedimientos empleados en su dirección de manera tal que éstos se encuentren actualizados y estén acordes con una buena gestión.
- Medir la eficiencia en la labores del personal de la Dirección.
- Otras funciones que la Ley determine, o el Alcalde le encomiende.

3. Estructura:

Fuente: I. Municipalidad de Concepción



3.a. Departamento de auditoría:

Su objetivo es mejorar la acción municipal mediante el examen crítico, metódico y sistemático del todo o parte de la organización, verificando el cumplimiento de sus objetivos, políticas y metas, tomando en consideración la reglamentación legal vigente que define sus líneas de acción.

Sus funciones son: realizar la auditoría interna del municipio, con el objeto de fiscalizar su actuación en términos de eficiencia y en conformidad a la Ley, de acuerdo al calendario de actividades anual; y supervisar el cumplimiento de las normas organizativas, sistemas y procedimientos de trabajo implementados, y evaluar los cambios que se produzcan.

Esta auditoría operativa se define como una técnica de control que permite efectuar el examen crítico y sistemático de todo o una parte de una entidad, realizado de acuerdo con el ordenamiento vigente, con el propósito de verificar la eficiencia (uso óptimo de los recursos), la eficacia (grado en que se cumplen las metas), la economicidad (alcanzar los objetivos con el mínimo costo), de la gestión administrativa en el cumplimiento de los fines que le son propios para la obtención de las metas programadas.

3.b. Departamento de control financiero y presupuestario:

Su objetivo es velar por la correcta ejecución del presupuesto municipal, y especialmente de los gastos efectuados por el municipio en relación con la eficiencia, eficacia y economicidad en su utilización, y de conformidad con la reglamentación vigente.

Sus funciones son : velar por la aplicación de los criterios generalmente aceptados en la contabilización de las operaciones; revisión de la conciliación bancaria, y procedimientos para su confección; supervisar las rendiciones de cuentas de la subvenciones otorgadas por el municipio, y fondos globales en efectivo entregados a funcionarios encargados de su manejo; revisar Decretos de pagos, verificando legalidad del gasto, monto correcto, debida imputación

presupuestaria y contable, entre otros; verificar el correcto ingreso por concepto de los convenios suscritos por el municipio con terceros y de los decretos Alcaldicios que ordenan cancelación; y cautelar el cumplimiento y recomendar la actualización de los convenios y contratos que comprometen la responsabilidad y/o los bienes municipales.

3.c. Departamento de control de legalidad:

Su objetivo es controlar la legalidad de los actos y las resoluciones que adopte la municipalidad.

Sus funciones son examinar la legalidad de los contratos que signifiquen obligaciones mutuas tanto para el municipio como para terceros, y que sean concesiones, compraventas, obras públicas, comodatos, convenios que digan relación ya sea con fondos propios o de terceros que administre la municipalidad; revisar las bases administrativas, contratos y adjudicaciones de propuestas realizadas por la Municipalidad; verificar la vigencia y el grado de cumplimiento de la ordenanzas, reglamentos e instrucciones, como asimismo, estudiar las adecuaciones de las mismas que sean menester introducir, acorde a las deficiencias que detecte el Departamento de Auditoría en sus inspecciones; revisar los documentos que representen obligaciones a fin de representar al Alcalde los actos municipales cuando los estime ilegales.

Consideraciones relacionadas con los objetivos de esta dirección:

Existen dos tipos de controles para la gestión municipal: un control interno ejercido por el H. Concejo Municipal, el Alcalde y el departamento de control, y otro que es externo ejercido por: la Contraloría General de la República, el Congreso Nacional, y los Tribunales de Justicia.

Esta dirección constituye uno de los elementos de fiscalización interna más importantes dentro de la estructura municipal, ya que ejecuta su labor evaluando el quehacer de las otras dependencias. En este sentido se constituye en el mejor resguardo del Alcalde y el H. Concejo Municipal para evitarles incurrir en errores o ilegalidades y además, es la fuente más fidedigna de información para la adecuada toma de decisiones.

De acuerdo a la Ley Orgánica Constitucional de la Administración Financiera del Estado, esta dirección está sujeta a la dependencia técnica de la Contraloría General de la República, para el resto de los efectos su dependencia es del Jefe superior del servicio, en este caso del Alcalde.

En relación con los usuarios de esta dirección, estos son de dos tipos:

Fuente: I. Municipalidad de Concepción

Usuarios Externos

- Funcionarios de la Contraloría General de la República.
- Dirigentes de organizaciones comunitarias.
- Otros.

Usuarios Internos



- Directores de departamento.
- Funcionarios subalternos.
- H. Concejo Municipal.
- Alcalde.
- Administrador

4. Metas por objetivos:

- Efectuar el 100% de las auditorías planificadas.
- Efectuar el 100% de las auditorías de seguimiento planificadas.
- Evaluar las variaciones entre las horas reales de auditoría y las horas planificadas para auditoría.
- Revisar el 100% de las subvenciones otorgadas por el municipio.
- Revisar el 100% de los decretos de pagos emitidos por el municipio.
- Revisión y análisis de todos los convenios y/o contratos celebrados por el municipio.
- Evaluar los tiempos de tramitación de la legalidad de un contrato por parte de la dirección de control.

3.4. DIRECCIÓN DE DESARROLLO COMUNITARIO.

1. Misión:

Fomento a la organización, consolidación y participación activa de las organizaciones comunitarias e intermedias y de los vecinos en general, en el desarrollo de la comuna.

2. Objetivos de esta dirección son:

- Constituir un canal de comunicación entre el municipio y las organizaciones comunitarias.
- Informar, orientar y apoyar técnicamente a la comunidad organizada, capacitando sobre las formas de solucionar problemas locales y comunales que les afecten.
- Coordinar y colaborar en el accionar de los organismos comunitarios en la ejecución de programas de desarrollo comunal.
- Colaborar con el correcto cumplimiento de la legislación y procedimientos que regulan la generación, funcionamiento y participación de las organizaciones comunitarias.
- Mantener actualizado un registro comunal de organizaciones comunitarias.
- Asesorar a las organizaciones comunitarias en toda materia que colabore en facilitar su funcionamiento.
- Promover la creación de organizaciones que propendan al bienestar de la comunidad.
- Promover el desarrollo y participación de la comunidad en actividades deportivo-recreativas.
- Motivar, apoyar y asesorar a los grupos vulnerables en su organización.

3. Estructura de la Dirección:

Esta Dirección tiene el siguiente organigrama:



Fuente: I. Municipalidad de Concepción

4. Metas por objetivo:

- Ejecutar los programas: de deporte y recreación, del adulto mayor, de subsidios maternal y familiar, programa de ayuda a familias de escasos recursos.
- Dar respuesta al 100% de las solicitudes de elaboración de la ficha CAS.
- Aumentar en un 25% el número de personas colocadas en un empleo.
- Aumentar en un 10% el número de pensiones aprobadas por la Intendencia.
- Aumentar en un 25% el número de reuniones con la juntas de vecinos en terreno.

5. Diagnóstico principales problemas:

- Dirigentes vecinales con bajo nivel de gestión, y desconocimiento de las vías y mecanismos existentes en el municipio y el aparato del Estado para la superación de los problemas vecinales.
- Baja participación de los vecinos en sus organizaciones territoriales y funcionales.

3.5. DIRECCIÓN DE OBRAS MUNICIPALES.

1. Misión:

Velar por la correcta aplicación del plano regulador de la comuna de Concepción, de acuerdo a toda la reglamentación vigente.

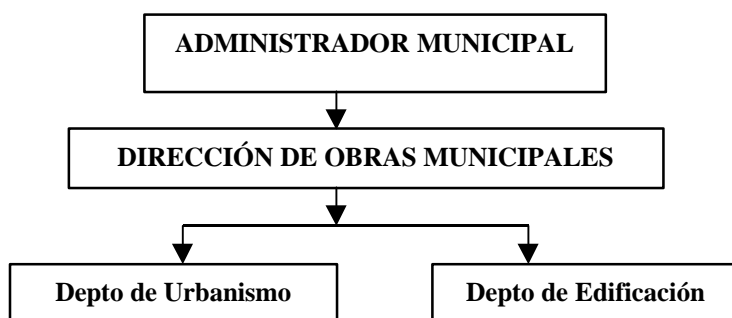
2. Objetivos de esta dirección son:

- Elaborar y proponer modificaciones al plano regulador de la comuna de Concepción.
- Aprobar las subdivisiones de predios urbanos y rurales.
- Aprobar los proyectos de obras de urbanización.
- Aprobar los proyectos de obras de construcción.
- Otorgar permisos de edificación.
- Fiscalizar la ejecución de las obras de urbanización o construcción.
- Recibir las obras anteriormente mencionadas.
- Realizar inspección sobre las obras en uso a fin de verificar el cumplimiento de todas las normas legales y técnicas que las rijan.
- Confeccionar y mantener actualizado el catastro de obras de urbanización y edificación realizadas en la comuna.

3. Estructura de la Dirección:

Esta Dirección tiene el siguiente organigrama:

Fuente: I. Municipalidad de Concepción.



4. Metas por objetivos:

- Disminuir en un 10% el tiempo de tramitación de las subdivisiones de predios urbanos y rurales.
- Disminuir en un 10% el tiempo de tramitación de permisos de edificación.
- Disminuir en un 10% el tiempo de tramitación de proyectos de urbanización y construcción.
- Fiscalizar el 100% de las obras de urbanización y construcción.
- Realizar inspección sobre las obras en uso en un 100%.
- Mantener el catastro de obras de urbanización y edificación actualizado mensualmente.

3.6. DIRECCIÓN DE ASEO Y ORNATO.

1. Misión:

Brindar un conjunto de servicios destinados a mejorar la vida de las personas en la ciudad, brindando un entorno público acorde con la calidad de vida de los habitantes de la comuna.

2. Objetivos de esta dirección son:

- Extraer los residuos domiciliarios de los habitantes de la comuna de Concepción.
- Asear calles, parques, jardines, y todo lugar de uso público.
- Construir y mantener áreas verdes y de esparcimiento público.
- Construir y mantener campos deportivos vecinales.
- Efectuar rellenos para el emplazamiento de viviendas sociales.
- Desmalezamiento de terrenos municipales, y de instituciones fiscales.
- Prevenir emergencias invernales que digan relación con los ductos de evacuación de las aguas lluvias.
- Mantener y reparar los vehículos, maquinarias, y equipos municipales.

3. Estructura de la Dirección:

Esta Dirección tiene el siguiente organigrama:

Fuente: I. Municipalidad de Concepción



4. Metas por objetivos son:

- Extraer el 100% de los residuos domiciliarios en la ciudad de Concepción.
- Mantener el aseo de los parques, jardines, y todo lugar de uso público.
- Construir 30.000 metros cuadrados de áreas verdes anualmente, y mantener las ya existentes.
- Responder ante solicitudes de apoyo por parte de las organizaciones funcionales y territoriales de la comuna.
- Responder ante solicitudes de apoyo por parte de órganos del aparato del Estado para situaciones en la comuna de Concepción.
- Mantener y reparar la planta de vehículos, maquinarias, y equipos de la Municipalidad.

5. Diagnóstico principales problemas:

- Mejorar la calidad del sistema de recolección de residuos domiciliarios.
- Tratar los residuos domiciliarios.
- Evaluar nuevos lugares para la instalación y operación de rellenos sanitarios.

3.7. DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS.

1. Misión:

Procurar la óptima provisión, asignación y utilización de los recursos humanos, económicos y materiales necesarios para el funcionamiento del municipio.

2. Objetivos por departamento de la dirección son:

2.a. Departamento administrativo:

2.a.1. Sección recursos humanos:

Su misión es optimizar la administración del personal municipal.

- Proponer las políticas generales de administración de los recursos humanos.
- Proveer oportunamente los recursos humanos a las unidades que lo requieren, seleccionando al personal y aplicando las normas relativas a la carrera funcionaria.
- Mantener actualizados registros con toda la información referida al personal.
- Mantener archivo con la legislación que afecte al personal, y mantener a éstos informados de ella.
- Proponer y llevar a cabo programas de capacitación para el personal.
- Ejecutar y tramitar la incorporación, promoción, retiro o destinación del personal como también lo relativo a licencias, permisos, asignaciones familiares, y todo lo relacionado a solicitudes con inquietudes del personal.
- Controlar asistencia y horario de trabajo.
- Velar por la correcta aplicación del sistema de calificaciones del personal.
- Programar y ejecutar programas de bienestar para el personal.
- Calcular y registrar las remuneraciones del personal.
- Proponer en conjunto con la dirección respectiva manuales de descripción de cargos.

2.a.2. Sección transportes:

Su misión es responder en forma oportuna y eficiente a los requerimientos de las direcciones de: sistemas de comunicación y los medios de transporte municipales. A la vez, se encarga de la seguridad y del personal de vigilancia.

2.b. Departamento de finanzas.

2.b.1. Sección tesorería:

Su misión es recaudar los ingresos municipales y ejecutar los pagos municipales con la mayor eficiencia.

- Recaudar y percibir los ingresos por distintos motivos (impuestos, contribuciones, derechos municipales, otros ingresos).
- Mantener la custodia de valores y garantías extendidas a favor de la municipalidad.
- Efectuar oportunamente los pagos municipales que corresponda.
- Revisión de formularios de ingresos y gastos para rendición a la Contraloría General de la República y Unidad de control para auditoría interna.
- Manejar cuentas bancarias del municipio rindiendo cuenta a la Contraloría.
- Revisar comportamiento real de ingresos y egresos en relación con el presupuesto de caja, e informar a las direcciones que corresponda.
- Pagar las remuneraciones del personal municipal.

2.b.2. Sección contabilidad y presupuesto:

Su misión es apoyar la gestión financiera municipal mediante la elaboración y mantención actualizada de los registros presupuestarios y contables, y la emisión oportuna de informes financieros en conformidad a las instrucciones de la Contraloría General de la República.

- Registrar y mantener actualizada la contabilidad municipal, en conformidad a las normas contables y a instrucciones de Contraloría.
- Elaborar estados o informes requeridos por el Alcalde, CONMU, o direcciones municipales.
- Colaborar con la SECPLAC en la elaboración del presupuesto municipal.
- Elaborar los decretos de pago y los comprobantes de egresos que corresponda.
- Mantener actualizada las disponibilidades presupuestarias y de caja en relación a cada clasificador presupuestario.
- Mantener registro y control de los documentos que han dado origen a imputaciones contables.

2.b.3. Sección rentas y finanzas:

Su misión es procurar la máxima eficiencia en la obtención de recursos económicos.

- Estudiar, calcular, proponer, fiscalizar y regular la percepción de cualquier tipo de ingresos municipal, fiscal y de los servicios traspasados.
- Controlar la gestión financiera de las empresas municipales.
- Calcular y ordenar el pago de las patentes municipales, manteniendo registro actualizado de ellos.
- Administrar los activos municipales en cuanto a concesiones, ventas, remates, estadios, casinos, piscinas, gimnasios, mataderos, y otras propiedades municipales.
- Informar y tramitar la solicitudes de autorización o de anulación para el ejercicio de actividades primarias, secundarias y terciarias, y sobre avisos de publicidad en la comuna.
- Realizar el control respecto al cumplimiento que regula el ejercicio de actividades económicas, el destino de las construcciones, edificaciones y predios, y todo lo relacionado con los avisos publicitarios.
- Ejecutar y/o coordinar cualquier tipo de control relacionado con el otorgamiento de concesiones y permisos en bienes nacionales de uso público y municipales.

2.b.4. Sección gestión administrativa:

Su misión es procurar el adecuado y eficiente desarrollo de las actividades administrativas municipales, proveyendo para ello los recursos materiales y condiciones ambientales necesarias.

- Adquirir, distribuir y mantener los bienes necesarios para el funcionamiento de la municipalidad.
- Administrar los servicios generales y menores de apoyo a la gestión municipal.
- Mantener actualizado el inventario de los bienes muebles e inmuebles municipales.

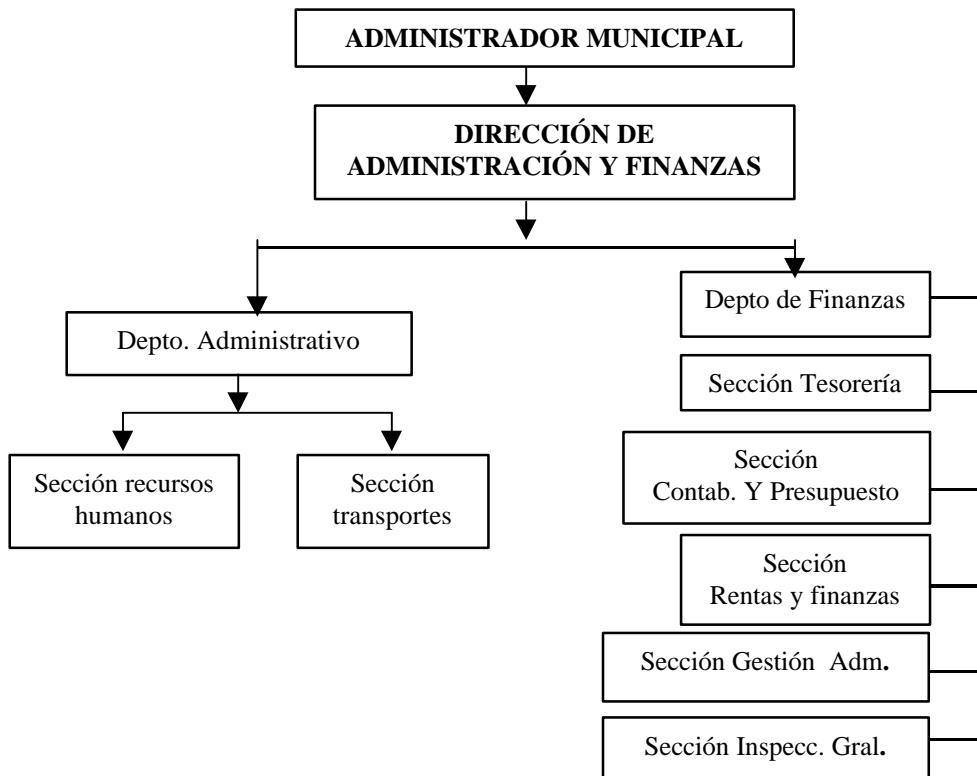
2.b.5. Sección inspección general:

Su misión es ejecutar las acciones de fiscalización para el cumplimiento de las normas y requisitos vigentes para el desarrollo de las actividades económicas, el uso de las construcciones, edificaciones, predios, y avisos publicitarios dentro de la comuna.

- Información, recepción, autorización de funcionamiento y anulaciones de autorizaciones y patentes de las actividades secundarias y terciarias que se desarrollan en la comuna.
- Información, recepción, autorización y anulación de permisos sobre avisos de publicidad y otros.
- Mantener catastro actualizado del comercio legal, informal o clandestino.
- Elaborar, desarrollar e implementar un plan de inspección anual de los contribuyentes morosos por conceptos de impuestos, derechos, concesiones, arriendos, y permisos de bienes municipales o nacionales de uso público, permisos de circulación, entre otros.
- Controlar y lograr un ordenado funcionamiento del comercio.
- Verificar en terreno e informar reclamos de la comunidad.
- Velar por el cumplimiento de la ordenanzas municipales.
- Dar cumplimiento e informar a los contribuyentes de la zonificación para autorización de actividades secundarias y terciarias.

3. Estructura de la Dirección:

Esta Dirección tiene el siguiente organigrama:



Fuente: I. Municipalidad de Concepción.

4. Metas por objetivos son:

- Monitorear permanentemente: la evolución de los ingresos propios permanentes, la solvencia financiera del municipio, y aporte del fondo común municipal.
- Disponer de los recursos necesarios para los meses en los cuales el municipio recibe menor recaudo (Enero, Febrero).
- Mantener una tendencia hacia el aumento de la inversión municipal.
- Controlar el comportamiento de los gastos administrativos totales del municipio.
- Establecer permanentemente el porcentaje de los ingresos totales que pueden ser destinados a gastos en servicios a la comunidad, y a capacidad de gestión.
- Monitorear el comportamiento de los gastos por dirección municipal.
- Medir las capacitaciones realizadas por dirección, y sus costos.
- Monitorear el comportamiento de los permisos administrativos por dirección municipal.

3.8. DIRECCIÓN DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE.

1. Misión:

Mejorar los actuales sistemas de tránsito público y privado de la comuna, velando por el correcto cumplimiento de todas las normas legales que regulan esta materia.

2. Objetivos por departamentos de la dirección son:

2.a. Departamento de licencias y permisos:

Su misión es tramitar en la forma más eficiente y expedita el otorgamiento de los permisos y licencias que corresponda de acuerdo a normas vigentes.

- Otorgar y renovar los permisos de circulación y licencias para conducir vehículos.
- Efectuar los exámenes correspondientes para otorgar las licencias de conducir.
- Mantener un registro de patentes y permisos de circulación.
- Autorizar el funcionamiento de las escuelas de conducir, y de los establecimientos de revisión técnica de vehículos.

2.b. Departamento de estudios e ingeniería del tránsito:

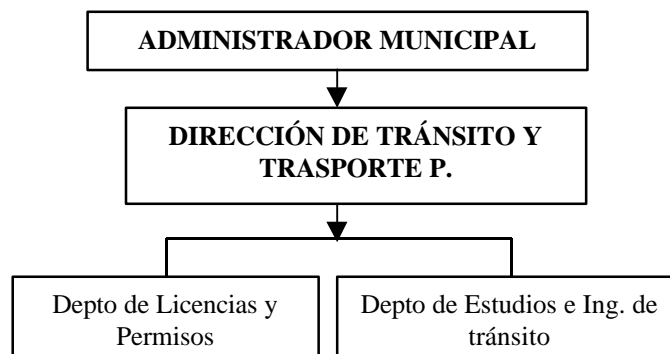
Su misión es contribuir a la optimización del uso de las vías de circulación vehicular y peatonal de la comuna.

- Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de tránsito y transporte público.
- Estudiar y proponer medidas de regulación y mejoramiento de los sistemas de tránsito de la comuna.
- Planificar y controlar programas de mantenimiento de dispositivos de señalización de tránsito.
- Estudiar e informar a los organismos pertinentes sobre las solicitudes de autorizaciones de recorridos de locomoción colectiva, estacionamientos, terminales y otros que puedan afectar la circulación vehicular y peatonal.
- Elaborar las bases y especificaciones para contratar servicios de señalización de tránsito, y controlar su cumplimiento.
- Coordinar la ejecución de proyectos viales con la DOM, e instituciones externas.

3. Estructura de la Dirección:

Esta Dirección tiene el siguiente organigrama:

Fuente: I. Municipalidad de Concepción.



4. Metas por objetivos son:

- Disminuir en un 5% el tiempo de tramitación de licencia de conducir.
- Monitorear la productividad de los funcionarios asignados al otorgamiento de licencias de conducir.
- Disminuir en un 5% los tiempos de tramitación de una renovación de una licencia.
- Evaluar la eficiencia en el proceso de llamado a propuesta pública considerando el n° de días en su tramitación.
- Disminuir en un 5% el tiempo de respuesta a una solicitud de corte de tránsito.
- Disminuir en un 5% el tiempo de respuesta de una solicitud de semáforo.

3.9. DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN EDUCACIÓN MUNICIPAL.

1. Misión:

Propender a formar personas integrales desde la perspectiva afectiva, moral e intelectual, considerando las diferencias propias de género, la edad, características físicas y capacidades particulares.

2. Objetivos de esta dirección son:

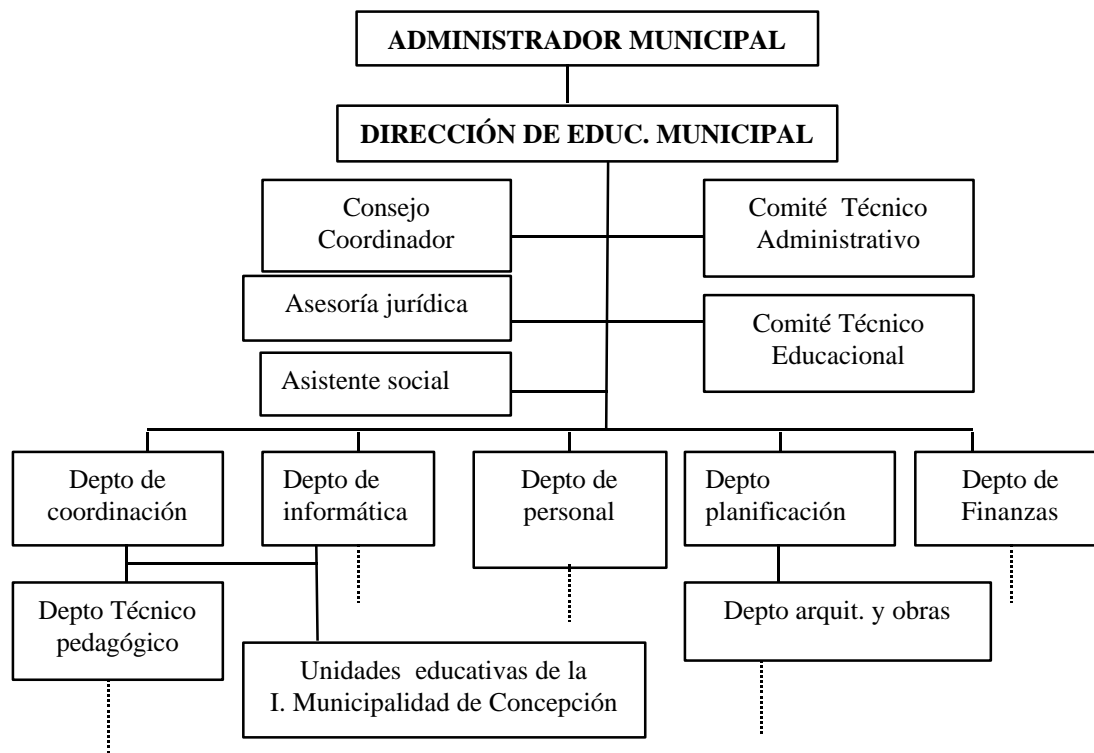
- Supervisar el proceso de elaboración de proyectos educativos institucionales en las escuelas.
- Apoyar efectivamente el perfeccionamiento pertinente de los docentes de la comuna.
- Diseñar estrategias que permitan mejorar la atención a la diversidad del aula.

- Ampliar y habilitar establecimientos educacionales para iniciar el programa de jornada escolar completa diurna (JEC), y desarrollar los diseños de arquitectura, ingeniería y especialidades, planimetría y especificaciones técnicas de escuelas.
- Regularizar la recepción del 100% de los establecimientos educacionales dependientes de la I. Municipalidad de Concepción por parte de la DOM.
- Generar espacios de participación efectiva de los apoderados.
- Promover la organización de los padres en las escuelas de la comuna de Concepción.
- Ejecución del programa de docencia del año.

3. Estructura de la Dirección:

Esta Dirección tiene el siguiente organigrama:

Fuente: I. Municipalidad de Concepción.



4. Metas por objetivo anuales:

- Perfeccionar a un 25% del personal docente directivo en cursos de proyecto educativo.
- Elaboración de los PEI en todas las escuelas y liceos de la comuna de Concepción.
- Implementar el 100% de los programas ministeriales (MECE básico y medio, Enlace, P-900, PME, Enlace abierto, etc...).
- Implementar 3 escuelas con aulas tecnológicas.
- Implementar el 100% de las unidades educativas con retroproyectoras.
- Perfeccionar a un 30% de los docentes de la comuna en cursos sobre pedagogía activa.
- Implementar 45 aulas con 900 juegos bipersonales de mobiliario escolar moderno.
- Desarrollar perfeccionamiento sobre atención a la diversidad en el aula para el 50% del personal de los establecimientos educacionales de la comuna.
- Terminar construcción de reposición y ampliación de dos escuelas de la comuna.
- Obtener aprobación de financiamiento para ampliación de una escuela, y para ampliación y equipamiento de 3 escuelas, y un liceo.

- Completar los proyectos de cuatro establecimientos escolares, para su presentación a postulación.
- Licitación de los proyectos de reposición de dos escuelas.
- Desarrollar en el Depto de Arquitectura y obras los proyectos de readecuación y ampliación de 3 escuelas.
- Obtener de la DOM certificado de recepción definitiva del 100% de los establecimientos educacionales dependientes de la I. Municipalidad de Concepción, sin observaciones, realizando las obras que falten.
- Efectuar tres jornadas a nivel comunal con los centros de padres y apoderados.
- Capacitar al 100% de los dirigentes en temas como: proyecto educativo, proyectos de financiamiento y generación de recursos, y liderazgo.
- Organizar a los padres y apoderados en el 100% de las escuelas y liceos dependientes de la I. Municipalidad de Concepción.
- Ejecución del 100% del programa de docencia en las 49 unidades educativas cuya cobertura es de 35.310 alumnos.

5. Diagnóstico Principales problemas:

- Falta de proyecto educativo institucional.
- Bajo rendimiento escolar.
- Falta de adecuada atención a la diversidad.
- Deficiente mantención e infraestructura de los establecimientos educacionales dependientes de la I. Municipalidad de Concepción.
- Débil participación de los padres en el proceso educativo.

3.10. DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN SALUD MUNICIPAL

1. Misión:

Otorgar la atención primaria de salud a todos los habitantes de la comuna de Concepción.

2. Objetivos de esta dirección son:

- Mejorar la capacidad resolutiva cuantitativa de cada consultorio.
- Mejorar la capacidad resolutiva cualitativa de cada consultorio.
- Disminuir el período de latencia de las interconsultas.
- Aumentar la cobertura de los programas: adulto mayor, pacientes crónicos, mujer, infantil, salud bucal.
- Disminuir el déficit de infraestructura de salud.
- Mejorar la actual infraestructura de salud del municipio.

3. Estructura de la Dirección:

Esta Dirección tiene el siguiente organigrama:



- 1: Ingresos y estadísticas.
- 2: Adquisiciones.
- 3: Arquitectura y construcción.
- 4: Personal.
- 5: Contabilidad.
- 6: Informática.
- 7: Planificación y finanzas.
- 8: Área técnica salud.
- 9: Área técnica salud bucal.
- 10: Farmacia.

4. Metas por objetivos:

- Tener un 100% de capacidad resolutiva cuantitativa en cada consultorio municipal.
- Disminuir los rechazos en un 100%.
- Disminuir los períodos de latencia por especialidad en un 10%.
- Controlar al 80% de los niños menores de 6 años de la población asignada por consultorio.
- Controlar al 20% de las mujeres entre 24 y 64 años asignadas por consultorio, su PAP.
- Controlar al 80% de las embarazadas asignadas por consultorio, antes de las 13 semanas.
- Tener 0% de rechazo a consulta de morbilidad en niños menores de 2 años asignados por consultorio.
- Evaluación médica y social del 20% de la población de adultos mayores asignadas por consultorio.
- Reunión de trabajo con el 50% de los vecinos organizados por junta de vecinos del área que atiende el consultorio.

5. Diagnóstico principales problemas:

- Baja pesquisa de la TBC en la población.
- Incremento de embarazadas adolescentes.
- Incremento de anemias en población.
- Insuficiente pesquisa del cáncer cérvico uterino y mamas.
- Incremento de enfermedades cardio vasculares en la población.
- Disminuir rechazos de consultas en los consultorios municipales.
- Disminuir tiempo de espera del paciente que acude al consultorio.
- Insuficiente participación de la comunidad en la gestión de salud.

CAPITULO IV: METODOLOGIA DE ELABORACION DE INDICADORES DE GESTION

4.1. INDICADORES DE GESTIÓN.

La calidad de la gestión de una institución como la municipalidad puede ser un factor invisible e imponderable, en tanto no se desarrolle la capacidad de medirla objetiva y periódicamente, y que dichas evaluaciones de los resultados obtenidos sean parte de la información con la cual el Alcalde y el Concejo Municipal adoptan sus decisiones.

Por lo cual, evaluar la gestión municipal implica *“medir sistemáticamente, sobre una base continua en el tiempo, los resultados obtenidos por las principales direcciones, y comparar dicho resultado con lo deseado o planificado, a fin de elevar su eficiencia y productividad”*.

Esta evaluación por parte del municipio encierra un conjunto de dificultades derivadas entre otras de:

1. *Su misión*, que da origen a múltiples objetivos institucionales.
2. *Factores externos que pueden condicionar su productividad*, como la coordinación con otros órganos del Estado que generalmente están regulados por leyes y/o reglamentos. Marcos rígidos.
3. *Los servicios o productos que genera el municipio mucha veces carecen de una base monetaria o cuantitativa de evaluación*, lo que hace difícil su medición.

No obstante estas dificultades que debe enfrentar el municipio para aplicar estrategias más propias del sector privado, hoy aparece absolutamente conveniente que estas corporaciones se abran a conceptos tales como “cliente” o “producto”, conceptos que aportan el sentido de un conjunto de obligaciones y derechos mutuos entre el respectivo municipio y las personas con que se relacionan o usan sus servicios.

La adopción de estos conceptos por parte de este servicio público generará un conjunto de ventajas, entre las que podemos mencionar las siguientes:

1. Inducir un proceso de participación en la responsabilidad que implica prestar un servicio o función.
2. Adecuar los procesos internos, detectando inconsistencias entre los objetivos institucionales y su quehacer cotidiano. Es frecuente que como resultado de la implementación de un sistema de evaluación, se eliminen tareas innecesarias y se inicie un proceso de adecuación organizacional.
3. Apoya el proceso de planificación.
4. Mejora la información respecto del uso de los recursos públicos, tanto internamente como externamente (comunidad).
5. Crea bases objetivas para introducir sistemas de evaluación del personal, y reconocimiento al desempeño.
6. Se trabaja por resultados.
7. Eleva la calidad de la institución, y mejorar la relación con los usuarios.
8. Tecnifica las labores administrativas, y desarrolla las capacidades ejecutivas y de gestión.

De lo que hablamos, entonces, al establecer la necesidad de evaluar la gestión es de *control estratégico*, es decir de un *“proceso para establecer un tipo apropiado de sistema de control a nivel de la corporación municipal y sus direcciones, lo cual posibilitará que los directivos municipales evalúen si están logrando sus objetivos, a la vez*

permite a la alta dirección municipal, Alcalde y Concejo municipal, evaluar y tomar decisiones respecto de la gestión que el municipio realiza en la comuna”.

El diseño de este sistema de evaluación de la gestión municipal a través de indicadores de gestión también debe ser planificado, por lo que se propone los siguientes pasos para su diseño:

- 1. Establecer los objetivos con base a los cuales se evalúe el desempeño.** Estos estándares que seleccionan los directivos de cada dirección municipal constituyen las formas mediante las cuales el municipio escoge evaluar su desempeño. Normalmente los estándares provienen de lograr la meta de eficiencia, calidad, innovación, o capacidad de satisfacer al usuario.
- 2. Crear los sistemas de medición y monitoreo que indiquen si se han logrado los estándares.** La institución establece los procedimientos para evaluar si se han logrado las metas para cada dirección municipal. Dependerá de las actividades que realice la dirección, la dificultad para medir, etc..., lo complejo o fácil que resulte construir el indicador respectivo.
- 3. Comparar el desempeño real frente al estándar.** La idea es detectar desviaciones respecto del resultado esperado. Así si el desempeño es superior a la meta, el directivo puede establecer que la meta o estándar era muy bajo, o si el desempeño es inferior a la meta el directivo deberá evaluar si ésta es muy alta.
- 4. Iniciar acción correctiva cuando el estándar no se está alcanzando.** Esta etapa final de control consiste en emprender las medidas correctivas a la institución para alcanzar las metas establecidas en la dirección que se esté evaluando.

4.2. CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES DE GESTION.

Para evaluar adecuadamente la gestión municipal es necesario disponer de un conjunto de indicadores que constituyan un sistema de control que nos permita realizar esta tarea, pero para ello es necesario, previamente: definir la misión de la dirección municipal, formular los objetivos, y establecer las metas de productividad y de gestión.

Una metodología muy útil para estos propósitos es la *planificación estratégica* que constituye un *“proceso estructurado y participativo, mediante el cual una organización apunta a la definición de su misión, la expresión de esta misión en objetivos, y al establecimiento de las metas respectivas”*.

Es necesario puntualizar que es posible directamente construir un conjunto de indicadores por dirección municipal que permitan medir la gestión que en ella se realiza sin tener que elaborar y ejecutar un proceso de planificación estratégica; sin embargo este conjunto de indicadores tendrían a lo menos dos importantes deficiencias:

- 1.** Poca claridad de lo que se está midiendo, al perderse como centro de la evaluación el logro de los objetivos de la corporación municipal.
- 2.** No haberse generado en un proceso de amplia participación de los funcionarios. Base débil de legitimidad.

Por ello a continuación describiremos los conceptos, metodología, y forma en que se debe desarrollar la planificación estratégica en una organización o en una parte de ella, que será el soporte teórico para construir los indicadores de gestión.

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA.

Planificar es prever, o sea decidir qué acciones que tomemos hoy nos pueden llevar desde el presente hasta el futuro que queremos. Esto no quiere decir que al realizarla estaremos sin incertidumbres respecto del futuro, pero tendremos una *línea de propósitos que permitirá a la organización tomar las decisiones para alcanzar los objetivos que ella se estableció*.

Así entendida la planificación, debe comprometer a todos los miembros del nivel en el cual se está ejecutando, ya que como dijimos, su legitimidad y el grado de adhesión que concite en el conjunto de actores involucrados dependerá en gran medida del nivel de participación con que se haga.

El concepto de planificación estratégica está referido principalmente a la capacidad de observación y anticipación de la organización frente a los desafíos y oportunidades que se generan, tanto en las condiciones externas a ella, como de su realidad interna en la cual se expresan sus fortalezas y debilidades.

Por lo dicho, podemos definirla como la **capacidad de analizar la realidad de la organización y su entorno, determinar objetivos, asociar recursos y acciones para alcanzarlos, y examinar los resultados obtenidos producto de las decisiones tomadas y adoptar las correcciones necesarias**. De este modo estamos frente a un **proceso** y a un **instrumento**. Un proceso, por cuanto se trata de un conjunto de acciones y tareas que involucran a los miembros de la organización en la búsqueda de claridades respecto del quehacer y las estrategias adecuadas para su perfeccionamiento; pero, por otro lado, es un instrumento al constituirse en un marco conceptual que orienta la toma de decisiones.

Entonces la planificación estratégica permite el desarrollo de una visión para el futuro de la organización. Ahora bien, esta visión de futuro debe contemplar dos aspectos: describir lo que la organización debería ser en el futuro (usualmente dentro de los próximos 2, 3, ó 5 años), y determinar cómo se logrará que la organización alcance ese futuro deseado (estrategias).

En su condición de instrumento la planificación permite hacer un balance entre tres tipos de fuerzas, que a su vez responden a distintas preguntas:

La **misión de la organización**, es decir ¿cuál es el sentido de la existencia de la organización?; **las oportunidades y amenazas que enfrenta la organización** y que provienen del medio externo, ¿cómo será la demanda que nos plantearán los vecinos de la comuna?, ¿qué tipo de dificultades u obstáculos pueden entorpecer nuestra capacidad de respuesta?; las fortalezas y debilidades del ambiente interno de la organización, ¿qué somos capaces de hacer?, ¿qué elementos de la estructura interna hay que adecuar para responder mejor?.

Si no hay suficiente coincidencia entre la misión, sus capacidades y la demanda del entorno, entonces estaremos frente a una organización que desconoce su real utilidad. Por el contrario un claro sentido de la misión, permite guiar las decisiones sobre qué oportunidades y amenazas considerar. En definitiva una buena planificación estratégica permite balancear estas tres fuerzas al reconocer potencialidades y limitaciones, aprovechar los desafíos y evitar los riesgos. De lo manifestado hasta el momento quedan meridianamente claros los beneficios de realizar la planificación; pero como lo bueno no daña, sintetizaremos en tres las razones para desarrollarla:

❑ **Se mejora con ella el desempeño de la institución.** Estudios han demostrado consistentemente que establecer la visión, misión, determinar objetivos influye positivamente en el desempeño de ella. La historia y los grandes líderes nos han enseñado que una visión atractiva del futuro tiene un efecto muy estimulante para las personas.

❑ **Permite enfrentar los principales problemas de la institución.** El municipio enfrenta una variedad de problemas que resultan difíciles de resolver por separado, a ello se suma las restricciones presupuestarias lo que implica tomar decisiones para privilegiar una línea de acción sobre otras, buscar formas de financiamiento anexos, reducir gastos, reordenar procesos, etc... La planificación estratégica permite de una manera intencional y coordinada enfrentar estos problemas críticos, intentando resolverlos en su conjunto y proporcionando un marco útil para afrontar decisiones, anticipando y afrontando nuevas demandas.

❑ **Introduce una forma moderna de gestionar un municipio.** Una buena planificación exige conocer la institución, mejorar la comunicación y la información, mejorar las habilidades de administración, prever demandas, entre otras. En países desarrollados es natural que los servicios públicos planifiquen, y de esta forma puedan adecuarse a los cambios en el entorno. Además, la constante presión que sobre el municipio se ejerce por parte de la comunidad provoca, en muchos casos, que este actúe automáticamente sin tener espacios de reflexión. La planificación estratégica le permite al municipio tomar el control sobre sí misma, y no sólo reaccionar frente a los estímulos externos.

El desarrollo de una planificación estratégica para un municipio debe adaptar el modelo con sus etapas, que se aplica en las organizaciones privadas, a esta nueva realidad. Intentar replicar metodologías usadas en otros contextos, mecánicamente, puede generar importantes problemas. Un principio básico es que un modelo que tiene éxito en una organización, no necesariamente asegura su éxito en otra. Por ello dos son los aspectos claves a considerar en el desarrollo de una planificación:

❑ Enfocar la planificación en los factores críticos que determinan el éxito o fracaso de la gestión municipal. Estos varían de un municipio a otro.

❑ Diseñar un proceso de planificación realista. Para ello el municipio debe evaluar sus capacidades técnicas y experiencias y si es necesario pedir una consultoría externa que facilite la adopción de este instrumento. El realismo está dado por considerar tiempo disponible para planificar, disposición y compromiso de la planta directiva municipal, problemas organizacionales que puedan aparecer con la Asociación de funcionarios, entre otras.

Una forma de desarrollar la planificación es por lo que se ha denominado “de ida y vuelta” es decir en aproximaciones sucesivas ya que una visión de las debilidades puede afectar la definición de la misión, y ésta puede facilitar la percepción de nuevas debilidades. Por esto la planificación es dinámica.

Como todo camino tiene un punto de partida, a continuación se reseñarán las principales etapas de la planificación estratégica en cuanto a su formulación, y posteriormente se esbozarán los principales conceptos involucrados en la etapa de implementación.

FORMULACIÓN DE UNA PLANIFICACION.

1. Análisis de fortaleza, oportunidades, debilidades y amenazas (foda):

En primer lugar se realiza un análisis externo que identifica factores exógenos que condicionarán su desempeño, tanto en sus aspectos positivos (oportunidades), como negativos (amenazas). Es relevante considerar:

- Los cambios demográficos y culturales que pueden alterar la demanda por servicios del municipio.
- Cambios que experimenten las necesidades ciudadanas en materias como transporte, comunicaciones, información, participación, etc...
- Las políticas públicas y las prioridades que el Gobierno central ha definido.
- El riesgo de factores naturales estacionales, o accidentes.

No olvidar que cada uno de ellos es dinámico.

En segundo lugar se realiza un análisis interno tratando de identificar cuales son los factores claves que han condicionado el desempeño pasado, y la identificación de fortalezas y debilidades que presenta el municipio en su funcionamiento y operación para cumplir su misión.

Este análisis comprende aspectos como:

- Los recursos humanos de que dispone, y su nivel técnico.
- Su capacidad financiera.
- Su capacidad para adaptarse a nuevas demandas ciudadanas.
- Tipo de tecnología que usa.

De lo que se trata es de identificar dónde están realmente las ventajas relativas de la institución, y los principales problemas que tiene.

2. Misión:

Definirla es formalizar el propósito o razón de ser del municipio. Para ello se debe superar el enunciado formal y a veces impreciso de la ley orgánica que le dió origen.

Algunas preguntas que pueden formularse en este proceso son: ¿para qué sirve el municipio?, ¿qué servicios o productos genera?, ¿pueden otros prestar estos servicios?, ¿qué restricciones y posibilidades otorga el actual marco legal?, ¿cuál es la percepción de los directivos de la situación del municipio?, ¿cuál es la percepción de los funcionarios de la situación del municipio?, ¿coinciden las opiniones de funcionarios y directivos?, ¿cuál es la población objetivo y cual es la cobertura actual?, ¿qué opinan los clientes de este municipio?, etc...

3. Objetivos institucionales:

Constituyen una declaración formal de los que el conjunto de los actores desearía para el futuro de la gestión municipal, por lo tanto tienen una perspectiva de largo plazo. Estos surgen como respuesta a una pregunta esencial. ¿qué debemos hacer en el mediano y largo plazo para que el municipio tenga un accionar coherente con su misión?.

En consecuencia, estos deben ser relevantes a la actividad municipal, ya sea por su impacto al interior de la estructura municipal -reestructuración, planificación, procesos-, o hacia el exterior -mayor cobertura, calidad y oportunidad del servicio-; deben ser realistas respecto a plazos, recursos materiales, financieros y humanos que se requieren para su logro. Deben ser, necesariamente, la expresión de los logros que la institución quiere alcanzar en un plazo determinado, y deben guardar coherencia con la misión y el análisis foda.

En el diseño de estos objetivos se pueden identificar algunos énfasis que los van a condicionar, en particular la orientación estratégica, que da cuenta de los distintos énfasis que pueden tener, por ejemplo, hacia los intereses del usuario, a mejorar la gestión, a adicionar recursos, aumentar el control interno, etc...

4. Las metas:

Encontramos de dos tipos:

Las **metas productivas** que son la expresión de lo que se quiere alcanzar en cada área en términos de productos o servicios –se centra en los niveles de actividad- puestos en el “mercado” o a disposición del “cliente”, por lo tanto son los objetivos de corto plazo de cada dirección. Generalmente se asocia a la pregunta ¿cuánto...?, por lo tanto es una declaración explícita de niveles de actividad o estándares de productividad, y a diferencia de los objetivos se proyectan a corto plazo. Otra característica es que también pueden ser cualitativas.

Las **metas de gestión** hacen referencia a la calidad de proceso que da lugar a la obtención de dichos servicios o productos. Esta calidad puede ser interna -eficacia y eficiencia-, o externa -calidad del servicio-. En cierto sentido responde a la pregunta ¿cómo...?. De esto se desprende que una meta de gestión:

- Debe contener el propósito de mejorar los procesos institucionales en alguna de sus dimensiones (calidad, eficiencia, eficacia, economía).
- Debe ser un compromiso, cuyo cumplimiento básicamente dependa de la acción interna.

5. Definición de la estrategia:

Históricamente el concepto de **estrategia** ha estado ligado a la dirección de operaciones, así el diccionario The American Heritage la define como **“la ciencia y el arte de la comandancia militar aplicados a la planeación y conducción general de operaciones de combate en gran escala”**. Es más, la palabra viene de **“strategos”** que en griego es el arte del general de ejército. Obviamente en nuestro caso se relaciona con un conjunto de decisiones y criterios por los cuales una institución se orienta hacia el logro de sus objetivos.

No obstante lo anterior, numerosos autores nos entregan su definición de este concepto, y que es interesante considerar.

Alfred Chandler de Harvard la define como **“la determinación de las metas y objetivos básicos a largo plazo de una organización, junto con la adopción de cursos de acción y la distribución de los recursos necesarios para lograr esas metas y objetivos de largo plazo”**. Esta definición lleva implícita la idea de que la estrategia involucra una **planeación racional**.

James B. Quinn del Dartmouth College la define como **“el modelo o plan que integra las principales metas, políticas y cadenas de acciones de una organización dentro de una totalidad coherente”**.

William F. Glueck manifiesta que es **“un plan unificado, amplio e integrado, diseñado para asegurar que se logren los objetivos básicos de una institución”**.

Estas definiciones basadas en la planeación han generado críticas, particularmente de Henry Mintzberg de McGill University quién sostiene que se supone en forma incorrecta que la estrategia de una organización siempre es producto de la planeación racional. De acuerdo a Mintzberg, las definiciones que hacen hincapié en el rol de la planeación ignoran el hecho de que las estrategias pueden provenir del interior de una institución sin ningún plan formal. Es decir, aun ante la falta de un intento, las estrategias pueden surgir de la base de la organización, esto por que la

estrategia es más de lo que la organización intenta o planea hacer, también es lo que realmente lleva a cabo. Con base en este principio la ha definido como “*un modelo en una corriente de decisiones o acciones*”, es decir, el modelo se constituye en un producto de cualquier *estrategia intentada* (planeada), y de cualquier *estrategia emergente* (no planeada).

También Mintzberg propone definir estrategia a través de las *cuatro P*: plan, patrón, posición, y como perspectiva. Como *plan*, es una especie de guía de los cursos de acción para abordar una situación específica. De acuerdo a esta definición, las estrategias tienen dos características esenciales: se elaboran antes de las acciones en la que se aplicarán, y se desarrollan de manera consciente y con un propósito determinado.

Como *patrón* es un modelo en un flujo de acciones, es decir consistencia en el comportamiento, tanto si éste es intencional como si no lo es.

Como *posición*, es decir como un medio para ubicar una organización en lo que los teóricos de la organización suelen llamar un medio ambiente.

Como *perspectiva*, esta permite definir una manera particular de percibir el mundo, y a partir de ella se construye una ideología alrededor de ella. Ejemplo de ello es el modo HP desarrollado por la Hewlett-Packard. Es como la personalidad de la organización.

Para efectos nuestros, diremos que la *estrategia es la forma en que la institución pretende lograr sus objetivos , el cómo hacerlo. Ello implica otro desafío para cada dirección al tener que definir la estrategia para lograr sus metas (objetivos c/p).*

Así se puede afirmar que la formulación de un plan estratégico se compone de cinco etapas que pueden funcionar de un modo cíclico:

- Análisis foda.
- Definición de la misión.
- Determinar objetivos de la institución.
- Establecimiento de metas.
- Definición de estrategias.

IMPLEMENTACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN.

Una vez concluida la etapa de formulación, la institución debe diseñar su organización, definir los procedimientos, y finalmente controlar.

1. Estructura.

Respecto de la organización no debemos olvidar que la estrategia se implementa a través de la estructura que tiene la institución, que en el caso de las municipalidades esta definida en la Ley Orgánica Constitucional N° 18.650.

Dicha estructura permite, al definirse en función de direcciones con objetivos claramente identificables, desarrollar sus competencias y especializaciones, o sea, una **estructura funcional**.

Esta estructura posee varias ventajas. En primer lugar, si las personas que desempeñan actividades similares y están agrupadas para ello puede aprender de sí y mejorar la eficiencia (actividades especializadas). En segundo lugar, pueden hacer monitoreo entre sí y asegurarse que todos se encuentran desempeñando sus tareas o actividades para cumplir los objetivos de la dirección respectiva. Una tercera ventaja dice relación con que este tipo de estructura proporciona a la alta dirección de la institución (Alcalde y Concejo comunal) mayor control sobre un conjunto de actividades que tienen una misión y objetivos comunes, y existe un responsable de la dirección quién responde de ello.

Una institución que adopta este tipo de estructura aumenta su nivel de diferenciación horizontal lo que también tiene sus desventajas asociadas. Una de ellas son los problemas de comunicación, lo que provoca en ensimismamiento en las actividades que se realizan en cada dirección sin mayor preocupación por los objetivos estratégicos de la institución. No sirve de mucho que una dirección alcance toda sus metas, si el municipio como institución no logra cumplir sus objetivos institucionales.

La diferenciación horizontal para asumir la especialización de lo que en cada dirección se hace conlleva el problema de dificultad para poder medir la gestión global del municipio, y también como un efecto acumulativo de lo expresado, las consideraciones estratégicas de largo plazo se diluyen o se ignoran, en función de los programas, tareas o actividades de cada dirección.

Para enfrentar estas desventajas es esencial la coordinación que se establezca entre la direcciones a través del administrador municipal, y el desarrollo de una planificación estratégica que involucre a todas las direcciones en una primera etapa, para posteriormente efectuar la planificación por dirección.

No obstante referirnos a la estructura funcional, la administración ha desarrollado otras opciones que a continuación comentaremos:

Estructura simple:

Normalmente utilizada en organizaciones pequeñas y medianas, que generan unos o pocos servicios/productos relacionados además con grupos de usuarios específicos (segmentos de mercado). Una o pocas personas asumen la mayor parte de las tareas administrativas, no existen disposiciones formales de la institución. Si esta organización se ve enfrentada al éxito en forma repentina (expansión de mercado o productos) deberá invertir recursos en la creación de una estructura superior a esta, ello generará costos burocráticos, cuestión que se acepta siempre y cuando la nueva estructura incremente la cantidad de valor que pueda crear para la institución.

Estructura multidivisional:

Posee dos importantes innovaciones sobre la estructura funcional, lo que permite a una institución que crezca y se diversifique mientras supera los problemas de pérdida de control. En primer lugar cada unidad de negocios (dirección) se establece con todas las unidades de apoyo por lo que estamos frente a una división. En segundo lugar sobre estas divisiones se constituye un staff de dirección general que monitorea las actividades de las divisiones y ejerce el control financiero sobre cada una de ellas.

Este tipo de estructura permite claramente apreciar las rentabilidades por división; el staff directivo esta liberado de responsabilidades operativas por lo que gana tiempo para reflexionar sobre los mayores problemas estratégicos que tiene la institución; hay una búsqueda vigorosa por la eficiencia interna.

Como desventaja podemos mencionar problemas, si no se establece una clara relación de autoridad entre los niveles corporativo y la división; posibilidades de distorsión de la información por división; la competencia que puede darse entre las divisiones por los recursos; batallas sobre la transferencia de precios; y mayor nivel de costos burocráticos.

Finalmente tenemos estructuras como la *matricial, de equipos por productos, geográfica*.

Todas estas estructuras se ven afectadas por la tendencia y sano principio estructural que es tener el menor número de capas, es decir, tener una organización lo más “plana” posible, aunque sólo sea porque la primera ley de la teoría de la información nos dice que *“cada relevo duplica el ruido y reduce el mensaje a la mitad”*.

Una implicancia directa de esta actual tendencia que ha planteado Peter Drucker es que *“...los individuos tendrán que aprender a trabajar simultáneamente en diferentes estructuras organizacionales. Para una tarea trabajarán en equipo; para otra, tendrán que trabajar en una estructura de mando y control clásica”*.

2. Procedimientos y reglas:

Mientras las políticas limitan el ámbito en el cual se deben adoptar las decisiones, los procedimientos y reglas van en el camino de casi eliminar esta decisión.

Los *procedimientos* son métodos para llevar a cabo las actividades. Un procedimiento puede prescribir los pasos que debe seguir, constituyendo en la mayor parte de las medianas y grandes organizaciones un manual o conjunto de manuales.

La *regla* puede ser una orden autoritaria de pasos a seguir (en otras palabras un procedimiento), pero también puede ser una prohibición formulada de una acción o exigencia que debe cumplirse.

3. Sistema de control:

No debemos olvidar que, ante todo, éste es un asunto de comportamiento: se trata mediante la elección de los fenómenos medidos orientar los comportamientos individuales o colectivos en un sentido que se ha estimado favorable para los intereses de la institución. Por tanto el sistema de control tiene que ser:

- Muy *sencillo*, para que sea fácil de manejar y modificar, estará constituido por un pequeño número de objetivos críticos y sus correspondientes indicadores de control.
- Claro*, es decir constituido por indicadores concretos, perfecta y fácilmente comprensibles por los funcionarios: esto plantea el desafío de establecer las reglas para la utilización de cada indicador.
- Evolutivo*, concebido de manera de adaptarse en función de los cambios de circunstancia y de la planificación estratégica.

Tan *integrado* como sea posible a través del proceso de planeación estratégica.

Surge así la necesidad de medir la gestión, evaluar si se cumplieron las metas para cada objetivo. De este modo la evaluación es la culminación de un proceso de planificación estratégica, pero en su etapa de implementación.

Finalmente sobre la planificación es necesario expresar que puede tener limitaciones que es importante tener en cuenta para evitar frustraciones y malas experiencias:

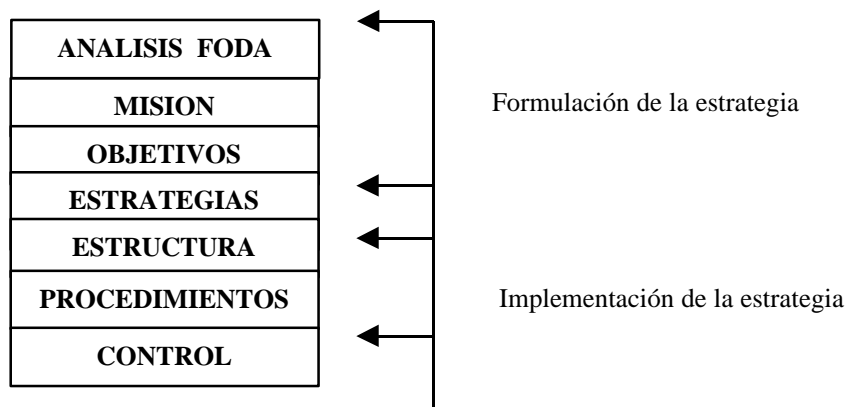
Sus costos pueden ser mayores que sus beneficios. En planificar se consume tiempo y dinero, recursos que de no ser utilizados adecuadamente, podrían ser gastados más productivamente en otras alternativas. Es necesario antes de involucrarse en un proceso de esta naturaleza determinar cuales son los beneficios y cuales los costos de ello.

La planificación estratégica no es una herramienta de manejo de crisis. La planificación está asociada con los procesos de desarrollo institucional a mediano y largo plazo, por lo que en principio se podría afirmar que las organizaciones en crisis deberían primero resolver sus problemas y amenazas, antes de involucrarse en un proceso de esta naturaleza. Por otra parte, quienes se acuerdan de la planificación únicamente en tiempos de crisis no pueden esperar milagros, no obstante que algún nivel de planificación se debe llevar a cabo para enfrentar la crisis.

Lo último que diremos de una planificación estratégica es que para su desarrollo se requerirá conformar un equipo de planificación, definir metodologías de trabajo, asegurar la participación, y establecer un cronograma de trabajo.

Todo lo expresado anteriormente lo podemos resumir en el siguiente esquema:

Fuente: Hill Charles, Jones Gareth. Administración estratégica.



Para poder evaluar la gestión, última etapa y crucial de la planificación estratégica y motivo de este seminario, debemos construir un conjunto de indicadores que conformarán lo que hemos denominado sistema de evaluación de la gestión.

Esta medición de la gestión a través de indicadores está condicionada por la capacidad de la institución para generar la información necesaria, y obviamente la construcción de los indicadores con niveles adecuados de **calidad, certeza y confiabilidad**.

En términos generales se pueden distinguir tres tipos de información relevante a una medición de gestión:

❑ **Información financiero-contable**, la medición de la gestión institucional supone la existencia de sistemas de información administrativa básicos. Más aún, es deseable contar, o en su defecto diseñar dichos sistemas, de modo que la información financiera que se utilice para evaluar la gestión se obtenga directamente del sistema contable de la institución. Un requisito básico es que cada dirección municipal que se vaya a evaluar tenga un centro de costos, y un registro detallado en el sistema contable.

❑ **Información operacional**, son los datos sobre las actividades de las distintas direcciones de la municipalidad (tipo de actividades, tiempos, servicios, prestaciones, etc...).

❑ **Información de resultados**, que es la más relevante en la evaluación de la gestión, y que requiere de la creación y operación de nuevos sistemas de seguimiento y recopilación, tales como encuestas, mediciones en terreno, elaboración de informes, etc...

Una vez que tenemos la información para medir la gestión, se requiere del desarrollo de un conjunto armónico y sistemático de indicadores de gestión que abarquen con un adecuado conocimiento de sus posibles relaciones, las dimensiones de economía -el manejo adecuado de los recursos financieros-, eficacia -es el logro de los objetivos institucionales-, eficiencia -es la ejecución de las acciones usando el mínimo de recursos-, y la calidad del servicio -es la satisfacción de los requerimientos de los usuarios-

Ahora bien, esta medición de la gestión sólo puede ser evaluada en relación a alguna base o estándar. La experiencia acumulada sobre la materia sugiere tres posibles base de comparación, las cuales no son excluyentes entre sí:

❑ **Con respecto a la calidad de la municipalidad en años anteriores**. Es recomendable medir y comparar los valores absolutos de cada variable, en lugar de compara los porcentaje de aumento de esos mismos valores.

❑ **Con respecto a la calidad de la gestión de otras municipalidad similares**. Si no existen instituciones exactamente comparables, es necesario buscar similitudes con otras instituciones.

❑ **Con respecto a lo que fue planeado o presupuestado para un período determinado**. En este caso será preciso mantener la atención en la posible influencia de factores externos en los resultados, como por ejemplo cambios en la participación del municipio en el Fondo Común Municipal (FCM).

Definición necesaria:

Un concepto que tangencialmente hemos abordado hasta ahora es el de *factores críticos del éxito* (FCE) de la gestión (actividades, funciones u objetivos), entendiendo por ello a los factores en donde están los principales retos, y cuyos logros son centrales al momento de evaluar la gestión. Es a estos factores críticos del éxito a los que se debe asociar un indicador de control.

Philippe Lorino, en este aspecto, propone centrar el análisis en el proceso ya que en definitiva todo lo que se realiza en una organización es eso: un *proceso*, y dentro de él identificar a las actividades que son críticas, o sea desempeñen un papel significativo para la realización de los factores críticos del éxito.

Aclaremos lo anterior con un ejemplo de la dirección de obras municipales (DOM). Esta tiene como un FCE el plazo de entrega de respuesta a una solicitud de edificación, la salida asociada a este FCE es la entrega del certificado, pero para ello es posible identificar todas las actividades que se deben desencadenar para poder entregar el certificado. Este conjunto de actividades constituye el proceso, en donde se analizará la zona de solicitud, los usos de suelo, el plano regulador, futuros usos o planes para el sector, análisis de la obra que se piensa ejecutar y su relación con las ya existentes, etc... A esta etapa la denomina Lorino *identificación del proceso*.

Una segunda etapa consiste en determinar entre estas actividades del proceso cuales son las actividades que realmente están en el camino crítico y tienen una influencia real sobre el FCE que en este caso es la entrega del certificado de edificación. Esta etapa es la de *análisis de las actividades críticas*, donde puede no ser relevante un informe de los costos que deberá cancelar el solicitante producto de la edificación, quién sólo desea contar con el certificado.

En la identificación del proceso:

Es posible dejarse guiar por algún criterio para identificar las actividades, uno puede ser el *factor de activación común* que desencadena todas las actividades relacionadas con este proceso, otro criterio es el de una finalidad común, es decir todas las actividades destinadas a asegurar el resultado del proceso.

El análisis de las actividades críticas:

Cuando se trata de problemas de plazo, se basa generalmente en la selección de las actividades del camino crítico que representen una parte sustancial del plazo total. Cuando se trata de problemas de calidad, será necesario un análisis soportado sobre la base de observaciones estadísticas. En el caso de problemas de costos bastará seleccionar las actividades del proceso que dan origen a los principales gastos, mediante un razonamiento de Pareto clásico: “el 20% de actividades que inducen el 80% de los gastos”.

Volviendo sobre los *indicadores* diremos que son instrumentos de medición de variables asociadas a metas. Al igual que estas últimas pueden ser cuantitativas o cualitativas. En este último caso pueden ser expresados en términos de “logrado”, “no logrado”, o sobre la base de alguna otra escala cualitativa.

Un *indicador de gestión* es un subconjunto de los anteriores, y se refiere a mediciones relacionadas con el *modo en que los servicios o productos son generados*, en este caso por el municipio.

El *valor del indicador* es el resultado de la medición del indicador, y constituye un valor de comparación referido a su meta asociada.

Ahora bien, no todos los aspectos o dimensiones de la gestión municipal son factibles o relevantes para medir, por ello se definen cuatro dimensiones de la gestión municipal relevantes para ser medidos, y cuyo alcance a continuación se describe.

Economía:

Este concepto se relaciona con la capacidad de la estructura municipal para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros en pos de la misión de la corporación.

La administración de los recursos exige siempre el máximo de disciplina y cuidado en el manejo de la caja, del presupuesto, de la preservación del patrimonio, y de la capacidad de generación de ingresos.

Ejemplos de indicadores de economía pueden ser la capacidad de la institución para: autofinanciarse, la eficacia en la ejecución del presupuesto, entre otros.

Eficiencia:

Este concepto describe la relación entre dos magnitudes: la producción física de un bien o servicio y los insumos o recursos que se utilizaron para lograrlo.

En la gestión pública existen muchas aproximaciones a este concepto. En general, se pueden obtener mediciones de productividad física, relacionando el nivel de actividad expresado como número o cantidad de acciones, beneficios o prestaciones otorgadas, con el nivel de recursos utilizados (gastos en bienes y servicios, dotación de personal, horas extraordinarias, etc...).

Otro tipo de indicador de eficiencia es el que relaciona volúmenes de bienes y servicios o recursos involucrados en su producción, con los gastos administrativos incurridos por la institución.

En algunos países, por ejemplo, la participación de los gastos administrativos generales en el gasto total de la institución pública, se considera como una buena aproximación a las ganancias globales de eficiencia en el conjunto de dicho sector.

Eficacia:

Se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos planteados, es decir, en qué medida se está cumpliendo con los objetivos establecidos, sin considerar necesariamente los recursos asignados para ello.

Es posible obtener medidas de eficacia, en tanto exista claridad respecto de los objetivos de la institución. Así, por ejemplo, se pueden generar medidas de eficacia tales como cobertura de un programa, aceptabilidad de una prestación, grado de satisfacción de los usuarios, tiempo de tramitación de un beneficio, etc...

Calidad del servicio:

Es una dimensión específica del concepto de eficacia que se refiere a la capacidad de la institución para responder en forma rápida y directa a las necesidades de sus usuarios. Son elementos de la calidad factores como: oportunidad, accesibilidad, precisión y continuidad en la entrega del servicio, comodidad y cortesía de atención, entre otros.

Un modo directo de medir esto es a través de encuestas periódicas a los usuarios. Una manera indirecta de conocer el grado de satisfacción con el servicio y/o producto, es el resultado de procesar la información recibida a través de libros o buzones de reclamos.

Algunas relaciones que reflejan lo planteado son, por ejemplo, el número de reclamos sobre el total de atendidos, tiempo de tramitación de un beneficio o la entrega de un producto, tiempo de espera en oficinas de atención al público, velocidad de respuestas ante cartas, etc...

4.3. REQUISITOS DE UN INDICADOR DE GESTIÓN.

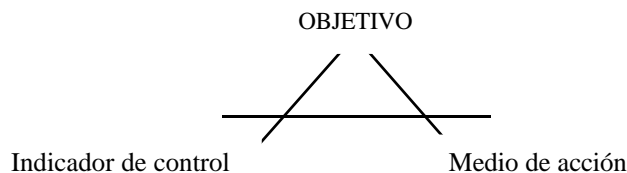
El proceso por el cual se obtienen los indicadores de gestión determina de manera importante su legitimidad y aplicabilidad, por ello se recomienda que surgan de una planificación estratégica. Por ello la elaboración y desarrollo de indicadores de gestión debe ser abordado con criterios técnicos, y en un ambiente de amplia participación.

Requisitos básicos, por ello, son:

- La **pertinencia**, es decir deben referirse a los procesos y productos esenciales de la institución, de modo que reflejen integralmente el grado de cumplimiento de los objetivos de toda la organización.
- Las actividades o prestaciones que se escojan para ser medidas debe ser **comparables** en términos de calidad, costo, y usuarios a quienes van dirigidas.
- Los indicadores deben ser **independientes** y responder a las acciones desarrolladas por la institución.
- Los indicadores deben tomar en cuenta **las situaciones extremas**, no para promediarlas, sino por el contrario, para sugerir indicadores específicos para cada elemento, especialmente cuando los resultados sean demasiado divergentes con los otros.
- La información que sirva de base para la elaboración de los indicadores debe ser recolectada a un **costo razonable**, y con la garantía de confiabilidad necesaria, es decir que los resultados sean independientes de quien efectuó la medición.
- Los indicadores **deben ser públicos**, esto es accesibles a todos los niveles de la organización.
- Los indicadores deben ser generados en un **medio participativo**, que involucre en el proceso de elaboración a todos los actores relevantes. Esto refuerza su legitimidad.
- Respecto del número de indicadores, un sistema de evaluación de la gestión debe tener en cuenta que siempre debe existir un balance entre los requerimientos de **simplicidad** y de **comprehensividad**.

Los indicadores deben cubrir, por lo tanto, los aspectos significativos de la gestión privilegiando los principales objetivos de la organización, pero su número no puede exceder la capacidad de análisis de quienes los van a usar, deben basarse

en un indicador de rendimiento, es decir, el que está asociado a un factor crítico del éxito., que se pueda expresar fácilmente en cifras, tener un horizonte temporal determinado. De esta forma se forma un “*triángulo de oro del control*”:



Fuente: Lorino, Phillipe. Control de gestión estratégico.

Así el indicador de control sirve para perseguir un objetivo preciso, explícito, en cifras y aceptado por los actores involucrados, y palanca de acción ya que la medida del indicador debe manifestarse como un control efectivo.

Es bueno en este punto hacer una diferencia entre *indicador de control* e *indicador de resultado*. Este último llega demasiado tarde para la acción al permitir constatar si se ha alcanzado o no los objetivos; en cambio, el indicador de control permite analizar toda la gestión que desemboca en el cumplimiento de los objetivos, de este modo se transforma en un verdadero indicador del proceso.

En suma, la existencia de indicadores de gestión está destinada a dar cuenta de la actividad, productividad y calidad del servicio/producto que presta el conjunto de direcciones o unidades de una institución.

Ello nos lleva a concluir que la medición del conjunto de indicadores seleccionados debe entregar un perfil de lo que dicha institución hace.

Lo expresado sobre la metodología para la elaboración de indicadores para medir la gestión municipal se puede resumir sucintamente en el establecimiento de una misión, objetivos y metas a través de la planificación estratégica para cada dirección municipal, la identificación de aquellos objetivos críticos para el éxito de la gestión de esa dirección, y por ende de la corporación edilicia, para finalmente elaborar un conjunto de indicadores que permitan evaluar el logro de los mencionados objetivos.

Gráficamente podemos representar lo expresado de la siguiente forma:



Fuente: elaboración propia

CAPITULO V: INDICADORES DE GESTION PARA LA I. MUNICIPALIDAD DE CONCEPCION

A continuación se proponen los siguientes indicadores de gestión para cada una de las direcciones de la I. Municipalidad de Concepción, seleccionadas de acuerdo al criterio ya manifestado, y que tienen las siguientes características:

- Fueron construídos en base a las conversaciones y documentos facilitados para tal efecto por los directores de la direcciones municipales.
 - Son coherentes y consistentes con las metas (objetivos de corto plazo) establecidas por cada dirección.
 - Si bien es cierto que en su mayoría son anuales, es perfectamente posible establecerlos mensualmente.
 - Constituyen un reflejo de lo que cada dirección desea alcanzar, por lo que son útiles para que los responsables de cada dirección puedan evaluar su gestión.
 - Pueden constituirse, algunos de ellos, en los indicadores de metas críticas indispensables para que los órganos municipales (Alcalde y Concejo) adopten sus decisiones.
 - No constituyen una enumeración taxativa y terminal respecto del conjunto de indicadores por dirección.
- Para efectos de claridad en la presentación de cada uno de ellos se considera:
- Identificarlos y exponerlos individualmente.
 - Efectuar un breve comentario de cada uno en relación a su objetivo, alcance, temporalidad.
 - Finalmente desarrollar el concepto para calcularlo.

5.1. INDICADORES PARA SECRETARIA DE PLANIFICACION Y COORDINACION.

5.1.1. Indicador de recursos del PMB (IRPMB):

Refleja la variación porcentual de los recursos solicitados en el año respecto del año anterior.

$$\text{IRPMB} \quad \frac{\text{Monto de los recursos solicitados al PMB menos el monto de los recursos solicitados el año anterior.}}{\text{Monto de los recursos solicitados el año anterior.}} \quad \text{X 100}$$

5.1.2. Indicador de respuesta a solicitudes vecinales (IRSV):

Expresa el porcentaje de solicitudes vecinales a las cuales la dirección dio una respuesta.

$$\text{IRSV} \quad \frac{\text{Número de respuesta a solicitudes entregadas.}}{\text{Número de solicitudes vecinales recibidas.}} \quad \text{X 100}$$

5.1.3. Indicador de encuesta vecinal (IEV):

Permite evaluar el porcentaje de juntas de vecinos a las cuales se les aplicó una encuesta que permite detectar los problemas en cada sector.

$$\text{IEV} \quad \frac{\text{Número de encuestas a juntas de vecinos realizadas.}}{\text{Número total de juntas de vecinos de la comuna de Concepción.}} \quad \text{X 100}$$

5.1.4. Indicador de FONDEVE (IFONDEVE):

Permite evaluar el comportamiento de los recursos destinado al fondo de desarrollo vecinal (FONDEVE).

$$\text{IFONDEVE} \quad \frac{\text{Monto de los recursos del FONDEVE menos los montos del FONDEVE anterior.}}{\text{Montos del FONDEVE anterior.}} \quad \text{X 100}$$

5.1.5. Indicador de participación de juntas de vecinos (IPJV):

Expresa el porcentaje de juntas de vecinos que está presentando proyectos al FONDEVE.

$$\text{IPJV} \quad \frac{\text{Número de juntas de vecinos que presentan proyectos al FONDEVE.}}{\text{Número total de juntas de vecinos de la comuna de Concepción.}} \quad \text{X 100}$$

5.1.6. Indicador de FNDR (IFNDR):

Permite evaluar las variaciones en los montos de recursos solicitados al FNDR.

$$\text{IFNDR} \quad \frac{\text{Monto de los recursos solicitados al FNDR menos el monto de los recursos solicitados el año anterior.}}{\text{Monto de los recursos solicitados el año anterior.}} \quad \text{X 100}$$

5.1.7. Indicador de tiempo elaboración proyecto (ITEP):

Expresa las variaciones en el tiempo de elaboración de un proyecto. Debe hacerse por tipo de proyecto (electrificación, pavimentación, etc...).

IPEP	$\frac{\text{Tiempo de elaboración proyecto menos el número de días planificado.}}{\text{Tiempo planificado.}}$	X 100
------	---	-------

5.1.8. Indicador de recursos pavimentación participativa (IRPP):

Permite evaluar las variaciones en la inversión real en pavimentación participativa.

IRPP	$\frac{\text{Monto de los recursos invertidos en pavimentación menos los recursos invertidos el año anterior.}}{\text{Monto de los recursos invertidos el año anterior.}}$	X 100
------	--	-------

5.2. INDICADORES PARA LA DIRECCION DE CONTROL.

5.2.1. Indicador de auditorías (IA):

Permite evaluar si la dirección realizó las auditorías planificadas para el mes o año.

IA	$\frac{\text{Número de auditorías realizadas por período de tiempo.}}{\text{Número de auditorías planificadas por período de tiempo.}}$	X 100
----	---	-------

5.2.2. Indicador de auditorías de seguimiento (IAS):

Evalúa el porcentaje de auditorías de seguimiento que la dirección realizó. Una auditoría de seguimiento es aquella que se realiza para verificar si una dirección implementó las observaciones hechas en auditoría anterior.

IAS	$\frac{\text{Número de auditorías de seguimiento realizadas.}}{\text{Número de auditorías de seguimiento planificadas.}}$	X 100
-----	---	-------

5.2.3. Indicador de solicitudes de auditoría (ISA):

Refleja el porcentaje de participación de las auditorías por dirección en el total de auditorías realizadas.

ISA	$\frac{\text{Número de auditorías realizadas por dirección.}}{\text{Número auditorías realizadas por dirección de control.}}$	X 100
-----	---	-------

5.2.4. Indicador de horas planificadas de auditoría (IHA):

Evalúa el porcentaje de variación en el tiempo de auditoría.

IHA	$\frac{\text{Horas reales por auditoría menos horas planificadas por auditorías.}}{\text{Horas planificadas por auditorías}}$	X 100
-----	---	-------

5.2.5. Indicador de control de subvenciones (ICS):

Expresa el porcentaje de rendiciones de subvenciones municipales que son controladas por la dirección.

$$\text{ICS} \quad \frac{\text{Número de rendiciones de subvenciones municipales controladas.}}{\text{Número de subvenciones municipales otorgadas en el año}} \quad \text{X 100}$$

5.2.6. Indicador de control de decretos de pagos (ICDP):

Expresa el porcentaje de los decretos de pagos municipales que son revisados.

$$\text{ICDP} \quad \frac{\text{Número de decretos de pagos revisados}}{\text{Número de decretos de pagos emitidos}} \quad \text{X 100}$$

5.2.7. Indicador de análisis de convenios y/o contratos (IACC):

Permite cautelar el cumplimiento y recomendar actualización de los convenios y/o contratos que comprometen la responsabilidad y/o los bienes municipales.

$$\text{IACC} \quad \frac{\text{Número de convenios y/o contratos analizados.}}{\text{Número total de convenios y/o contratos celebrados por el municipio.}} \quad \text{X 100}$$

5.2.8. Indicador de tramitación de legalidad de contratos (ITLC):

Permite evaluar la variación en porcentaje en el número de días en que la dirección efectúa el análisis de la legalidad de los contratos que celebra el municipio por concepto de concesiones, compraventas, obras públicas, comodatos y/o convenios.

$$\text{ITLC} \quad \frac{\text{Número de días de análisis de legalidad del contrato menos número de días de análisis asignados.}}{\text{Número de días de análisis asignados.}} \quad \text{X 100}$$

5.3. INDICADORES PARA LA DIRECCION DE DESARROLLO COMUNITARIO.

5.3.1. Indicador de gastos en programa de deportes y recreación (IGDR):

Evalúa la variación que se puede producir entre lo real y los presupuestado.

$$\text{IGDR} \quad \frac{\text{Gastos reales menos los gastos presupuestados.}}{\text{Gastos presupuestados.}} \quad \text{X 100}$$

5.3.2. Indicador de costo por participante en programa de deporte y recreación (ICDR):

Evalúa el comportamiento de los costos del programa en relación a otros años.

$$\text{ICDR} \quad \frac{\text{Número de participantes del programa.}}{\text{Costos anuales del programa.}}$$

5.3.3. Indicador de participantes programa adulto mayor (IPPA):

Evalúa la participación de los adultos mayores en el programa respecto de la cobertura planteada para él. A este indicador se le puede asociar otro de costo por participante.

$$\text{IPPA} \quad \frac{\text{Número de adultos mayores participantes menos los adultos mayores planificados.}}{\text{Número de adultos mayores planificados.}} \quad \times 100$$

5.3.4. Indicador de rendimiento de encuestadores (IRE):

El sistema de la CAS II debe ser constantemente revisado, para ello el municipio cuenta con un equipo de encuestas dependiente de esta dirección.

$$\text{IRE} \quad \frac{\text{Número de encuestas realizadas.}}{\text{Número de encuestadores.}}$$

5.3.5. Indicador de tiempo promedio de encuesta (ITPE):

Permite evaluar el tiempo promedio en aplicar una encuesta por parte del encuestador.

$$\text{ITPE} \quad \frac{\text{Número de encuestas diarias realizadas}}{\text{Número de horas trabajadas}}$$

5.3.6. Indicador de elaboración fichas CAS (IEF):

Expresa el porcentaje de variación respecto del número de fichas CAS planificadas para elaborar. Anual o mensual.

$$\text{IEF} \quad \frac{\text{Número de solicitudes de fichas CAS elaboradas menos el número de fichas CAS planificadas.}}{\text{Número de fichas CAS planificadas.}} \quad \times 100$$

5.3.7. Indicador de costo por persona colocada (ICPC):

La oficina de colocaciones de esta dirección tiene como función llevar un catastro de solicitudes de empleo. Interesa saber el costo que significa para esta dirección cada persona colocada.

$$\text{ICPC} \quad \frac{\text{Número de personas colocada.}}{\text{Costo de la oficina de colocaciones.}}$$

5.3.8. Indicador de personas colocadas (IPC):

Refleja la variación porcentual respecto del número de personas que esta dirección coloca en un empleo.

$$\text{IPC} = \frac{\text{Número de personas colocadas menos número de personas colocadas planificadas.}}{\text{Número de personas colocadas planificadas.}} \times 100$$

5.3.9. Indicador de costo de capacitación por persona (ICCP):

Refleja el costo que tiene para esta dirección capacitar a una persona.

$$\text{ICCP} = \frac{\text{Número de personas capacitadas.}}{\text{Costos totales de la capacitación.}} \times 100$$

5.3.10. Indicador de personas colocadas por funcionarios (IPCF):

Refleja la productividad para colocar personas por parte de los funcionarios de la oficina municipal de colocaciones de esta dirección.

$$\text{IPCF} = \frac{\text{Número de personas colocadas en el año.}}{\text{Número de funcionarios que trabajan en la oficina de colocaciones de esta dirección.}} \times 100$$

5.3.11. Indicador de tramitación de pensiones (ITP):

Expresa el número de pensiones (de vejez, invalidez o deficiencia mental) tramitadas por funcionario asignado.

$$\text{ITP} = \frac{\text{Número de pensiones tramitadas en el año.}}{\text{Número de personas asignadas a esta tramitación.}}$$

5.3.12. Indicador de pensiones aprobadas (IPA):

Expresa el porcentaje de pensiones aprobadas por la Intendencia Regional del total tramitada en el año ante ella.

$$\text{IPA} = \frac{\text{Número de solicitudes aprobadas por la Intendencia Regional menos el número de pensiones planificadas para aprobar.}}{\text{Número de solicitudes planificadas para aprobar.}} \times 100$$

5.3.13. Indicador de subsidios familiar y maternal otorgados por funcionario (ISFMF):

Refleja el número de subsidios tramitados en promedio por cada funcionario durante el año.

$$\text{ISFMF} = \frac{\text{Número de subsidios familiar y maternal otorgados.}}{\text{Número de funcionarios a cargo del trámite.}} \times 100$$

5.3.14. Indicador de ayuda material a familias (IAMF):

Expresa el porcentaje de solicitudes de ayuda a familias a los cuales el municipio dio una respuesta en el año.

$$\text{IAMF} \quad \frac{\text{Número de solicitudes de ayuda en material otorgadas.}}{\text{Número de solicitudes de ayuda recibidas en el municipio.}} \quad \text{X 100}$$

5.3.15. Indicador de reuniones con juntas de vecinos (IRJ):

Refleja la variación porcentual en el número de reuniones con juntas de vecinos sostenidas por esta dirección.

$$\text{IRJ} \quad \frac{\text{Número de reuniones con juntas de vecinos menos el número de reuniones planificadas con juntas de vecinos.}}{\text{Número de reuniones planificadas con juntas de vecinos.}} \quad \text{X 100}$$

5.4. INDICADORES PARA LA DIRECCION DE OBRAS MUNICIPALES.

5.4.1. Indicador de tramitación de subdivisiones (ITS).

Refleja en porcentaje la variación (aumento o disminución) que se produce en el tiempo de tramitación de una subdivisión de una propiedad urbana o rural a partir del día que se ingresa la solicitud.

$$\text{ITS} \quad \frac{\text{Número de días de tramitación de una subdivisión menos los días asignados de tramitación de la subdivisión.}}{\text{Número días asignados para la tramitación de la subdivisión.}} \quad \text{X 100}$$

5.4.3. Indicador de tramitación de proyectos de urbanización y construcción (ITPUC).

Expresa la variación en porcentaje que se produce en la tramitación de un proyecto de urbanización, o de construcción.

$$\text{ITPUC} \quad \frac{\text{Número de días de tramitación de un proyecto de urbanización o construcción actual menos el número de días asignados de tramitación.}}{\text{Número de días asignados de tramitación.}} \quad \text{X 100}$$

5.4.4. Indicador de fiscalización de obras de urbanización o construcción (IFOUC).

Expresa el porcentaje de las obras de urbanización y construcción que han sido fiscalizadas por esta dirección.

	<u>Número de obras de urbanización o construcción fiscalizadas.</u>	
IFOUC	Total de obras de urbanización o construcción.	X 100

5.4.5. Indicador de inspección de obras en uso (IIOU).

Expresa el porcentaje de obras en uso que han sido fiscalizadas por la dirección. Puede ser mensual o anual.

	<u>Número de obras en uso fiscalizadas.</u>	
IIOU	Número total de obras en uso.	X 100

5.4.6. Indicador de obras sin autorización (IOSA).

Este indicador expresa el porcentaje de obras sin autorización que se ejecutan en relación a las autorizadas. Se puede aplicar a los permisos de edificación, y a las obras de urbanización o construcción. Anual. Es una buena medida para determinar necesidades o reestructuración del proceso de fiscalizaciones. Su uso puede estar asociado por ejemplo a la actual ley de regularización de la construcción irregular, lo que permite la llegada voluntaria de los evasores.

	<u>Número de obras sin autorización.</u>	
IOSA	Número de obras autorizadas.	X 100

5.5. INDICADORES PARA LA DIRECCION DE ASEO Y ORNATO.

5.5.1. Indicador de extracción de residuos domiciliarios (IERD).

Se proponen dos indicadores para evaluar. El primero utiliza la información histórica que se tiene en la recepción de cada vertedero. El segundo se centra en las fiscalizaciones que por zona se realizan. Un aumento en cualquiera de ellos respecto de un estándar histórico significará que no se está cumpliendo con la meta.

	<u>Número de toneladas de residuos domiciliarios depositados actualmente menos el número de toneladas depositadas en promedio.</u>	
IERD ₁	Número de toneladas en promedio.	X 100

	<u>Número de vertederos clandestinos detectados por zona menos los vertederos que se conocen.</u>	
IERD ₂	Número de vertederos que se conocen	X 100

5.5.2. Indicador de construcción de áreas verdes (ICAV).

Refleja la variación en la construcción áreas verdes en la comuna anualmente. Se puede construir uno para la variación en la construcción por parte de los privados, y otro para la construcción realizada por el municipio.

	<u>Metros cuadrados de áreas verdes construidos.</u>	
ICAV	30.000 Mts ²	X 100

5.5.3. Indicador de respuesta a solicitudes de organizaciones (IRSO).

Se refleja el porcentaje de solicitudes de organizaciones territoriales y funcionales a las cuales se les da una respuesta.

	<u>Número de solicitudes de organizaciones atendidas.</u>	
IRSO	Número total de solicitudes recepcionadas.	X 100

5.5.4. Indicador de vehículos o equipos operativos (IVEO).

Expresa el porcentaje de vehículos o equipos que están en funcionamiento en el municipio.

$$\text{IVEO} = \frac{\text{Número de vehículos o equipos en reparaciones.}}{\text{Número total de vehículos o equipos.}} \quad \text{X 100}$$

5.5.5. Indicador de respuesta a las direcciones (IRD).

Este indicador permite establecer la capacidad de respuesta a las solicitudes por dirección, pero a la vez expresa la variación en el número de solicitudes.

$$\text{IRD} = \frac{\text{Número de solicitudes respondidas por dirección}}{\text{Número de solicitudes totales de cada dirección}} \quad \text{X 100}$$

5.5.6. Indicador de eficiencia en la reparación (IER).

Supone la existencia de un estándar (tiempo asignado de reparación) que permita evaluar, permitiendo evaluar las variaciones.

$$\text{IER} = \frac{\text{Número de días de reparación por vehículo o equipo actual menos el número de días de reparación asignado.}}{\text{Número de días de reparación asignados}} \quad \text{X 100}$$

5.6. INDICADORES PARA LA DIRECCION DE ADMINISTRACION Y FINANZAS.

5.6.1. Indicador de autonomía financiera (IAF).

Mide la relación entre los ingresos propios permanentes del municipio (tributos, derechos, multas por ejemplo), con los otros ingresos del municipio como: el fondo común municipal (aporte estatal como mecanismo de redistribución del impuesto territorial), y otros ingresos (como ventas de activos, etc...). Los ingresos propios permanentes son los ingresos que representan con mayor fidelidad la estabilidad y la autonomía financiera del municipio, con esto se puede deducir si la institución tiene una gestión adecuada de obtención de recursos.

$$\text{IAF} = \frac{\text{Monto de los ingresos propios permanentes.}}{\text{Monto de los recursos provenientes del fondo común municipal más otros ingresos.}} \quad \text{X 100}$$

5.6.2. Indicador de solvencia (IS).

Este indicador relaciona las fuentes de ingresos más solventes del municipio (ingresos propios permanentes y el fondo común municipal) contra los egresos por gastos. De esta forma se determina el número de veces que los primeros pueden cubrir los egresos por gastos o gastos operativos del municipio. A mayor IS, más solvente el municipio para atender otros gastos.

$$\text{IS} = \frac{\text{Monto de los ingresos propios permanentes más los ingresos del fondo común municipal.}}{\text{Gastos operativos del municipio.}}$$

5.6.3. Indicador de participación del fondo común municipal (IDF).

Determina la relación que hay entre los recursos que provienen del fondo común municipal en relación con los ingresos totales del municipio (fondo común más ingresos propios permanentes más otros ingresos). Este indicador cobra relevancia en el caso de municipios que por su ruralidad el presupuesto municipal depende mayoritariamente de los aportes estatales.

$$\text{IDF} = \frac{\text{Monto de los ingresos del fondo común municipal.}}{\text{Ingresos totales del municipio.}}$$

5.6.4. Indicador de saldo inicial de caja (ISI).

Si consideramos que con los recursos del saldo inicial de caja el municipio cubrirá los primeros meses de operación del año, este indicador es relevante. Enero y Febrero son meses de menor recaudo municipal. Expresa el número de meses que el saldo inicial cubre los gastos operativos de la institución.

$$\text{ISI} = \frac{\text{Saldo inicial de caja.}}{\text{Gastos operativos del municipio / 12.}}$$

5.6.5. Indicador crítico de inversión (ICI).

Expresa el porcentaje de los ingresos totales que finalmente se invierte por parte de la institución.

$$\text{ICI} = \frac{\text{Monto de la inversión.}}{\text{Ingresos totales.}} \quad \times 100$$

5.6.6. Indicador de inversión (II).

Establece el porcentaje de los ingresos propios permanentes que se destina a la inversión.

$$\text{II} = \frac{\text{Monto de la inversión.}}{\text{Monto de los ingresos propios.}} \quad \times 100$$

5.6.7. Indicador de gastos administrativos (IGA).

Los gastos administrativos del municipio están conformados por los gastos en personal y los gastos en bienes y servicios de consumo.

$$\text{IGA} = \frac{\text{Monto de los gastos operativos menos los gastos en bienes y servicios de consumo.}}{\text{Ingresos totales.}} \quad \times 100$$

5.6.8. Indicador de gastos en personal (IGP).

Se deriva del anterior, y considera la norma que establece por Ley que en Chile los gastos de personal de un municipio no pueden exceder el 35% de los ingresos propios permanentes.

$$\text{IGP} = \frac{\text{Gastos en personal.}}{\text{Ingresos propios permanentes.}} \quad \times 100$$

5.6.9. Indicador de capacidad de servicio a la comunidad (ICSC).

Es importante determinar una vez que se han cubierto los gastos de administración del municipio, la disponibilidad de recursos de los ingresos propios permanentes para atender los gastos de servicio a la comunidad. Este indicador determina, por lo tanto, el porcentaje que representan los gastos en servicios a la comunidad dentro de los ingresos propios permanentes, una vez hechas las provisiones para los gastos de administración.

$$\text{ICSC} = \frac{\text{Monto de los gastos de servicios a la comunidad.}}{\text{Ingresos propios permanentes menos los gastos administrativos.}} \quad \times 100$$

5.6.10. Indicador de capacidad de gestión (ICG).

Mide la relación entre los gastos operativos y las transferencias que el municipio realiza a salud y educación, con los ingresos totales del municipio.

$$\text{ICG} = \frac{\text{Monto de los gastos operativos más las transferencias a salud y educación.}}{\text{Ingresos totales.}} \quad \times 100$$

5.6.11. Indicador de participación en el gasto total por dirección (IPGT).

Expresa el porcentaje de participación en el gasto total de los gastos de cada una de las direcciones municipales.

$$\text{IPGT} = \frac{\text{Gasto total por dirección.}}{\text{Gasto total del municipio.}} \quad \times 100$$

5.6.12. Indicador de capacitaciones por dirección (ICD).

Revela el porcentaje de funcionarios anual que se capacita por dirección. Permite establecer si se alcanzó la meta anual.

ICD	$\frac{\text{Número de funcionarios capacitados por dirección.}}{\text{Número total de funcionarios de cada dirección}}$	X 100
-----	--	-------

5.6.13. Indicador de costo de capacitaciones por dirección (ICCD).

Revela el costo por funcionario que ha sido capacitado. Permite evaluar el comportamiento de los costos de capacitación.

ICCD	$\frac{\text{Número de funcionarios capacitados por dirección.}}{\text{Costo de la capacitación.}}$	
------	---	--

5.6.14. Indicador de comportamiento de permisos administrativos (ICPA).

Permite analizar el comportamiento funcionario en relación a los permisos administrativos solicitados.

ICPA	$\frac{\text{Número de permisos administrativos otorgados al personal de cada dirección.}}{\text{Número de permisos administrativos solicitados por el personal de una dirección.}}$	X 100
------	--	-------

5.6.15. Indicador de comisiones de servicio por dirección (ICS).

Permite analizar el comportamiento de las comisiones de servicio por cada una de las direcciones municipales.

ICS	$\frac{\text{Número de comisiones de servicio otorgadas por dirección.}}{\text{Número de comisiones de servicio solicitadas por dirección.}}$	X 100
-----	---	-------

5.7. INDICADORES PARA LA DIRECCION DE TRANSITO Y TRANSPORTE.

5.7.1. Indicador de tramitación de licencia de conducir (ITLC):

Un usuario solicita sacar su licencia de conducir por primera vez, lo que implica pedir hora para rendir exámenes (teórico, piscométrico, médico y práctico). Este indicador refleja la variación en el tiempo de espera hasta la hora de entrega.

ITLC	$\frac{\text{Número de días de espera hasta hora entregada menos los días de espera planificados.}}{\text{Número de días de espera planificados.}}$	X 100
------	---	-------

5.7.2. Indicador de licencias por funcionario (ILF):

Refleja el número de licencias por año que en promedio tramita un funcionario de esta dirección.

ILF	$\frac{\text{Número de licencias tramitadas en el año.}}{\text{Número de funcionarios asignados a esta función.}}$	
-----	--	--

5.7.3. Indicador de renovación de licencias (IRL):

Expresa el porcentaje de variación en los tiempos de tramitación de renovación de una licencia de conducir.

IRL	$\frac{\text{Número de días de tramitación de la renovación menos los días planificados para una renovación.}}{\text{Número de días planificados para una renovación.}}$	X 100
-----	--	-------

5.7.4. Indicador de permisos de circulación por funcionario (IPCF):

Expresa el número de permisos de circulación tramitados en promedio por cada funcionario designado para tal efecto.

IPCF	$\frac{\text{Número de permisos de circulación tramitados.}}{\text{Número de funcionarios designados para esta función.}}$	
------	--	--

5.7.5. Indicador de propuesta pública (IPP):

Generalmente para satisfacer alguna necesidad de la dirección se recurre a un llamado a propuesta pública, que consta de la formulación de las bases, la venta de estas, la publicación en o los diarios de mayor circulación, adjudicación del proyecto, y la supervisión del mismo. Este indicador refleja variaciones en los tiempos de tramitación de una propuesta hasta la adjudicación de ella.

	$\frac{\text{Número de días de tramitación de propuesta menos los días de tramitación planificados por propuesta.}}{\text{Número de días de tramitación planificados por propuesta.}}$	
IPP		X 100

5.7.6. Indicador de respuesta a solicitud de corte de tránsito (IRCT):

Usuario presenta solicitud indicando motivo y adjuntando fotocopia simple de autorización de la DOM. El procedimiento es distinto si se trata de corte parcial o total, y si hay o no rotura de pavimento.

	$\frac{\text{Número de días de espera de respuesta menos los días de espera de respuesta planificados por solicitud.}}{\text{Número de días de espera de respuesta planificados por solicitud.}}$	
IRCT		X 100

5.7.7. Indicador de tramitación de semáforo (ITS):

Establece la variación porcentual en el número de días de tramitación (respuesta) para una solicitud de semáforo por parte de una junta de vecinos, u otro tipo de organización o vecino.

	$\frac{\text{Número de días de tramitación de respuesta menos los días de tramitación planificados.}}{\text{Número de días de tramitación planificados.}}$	
ITS		X 100

5.8. INDICADORES PARA LA DIRECCION DE EDUCACION MUNICIPAL.

5.8.1. Indicador de capacitación de directivos (ICD).

Expresa el porcentaje de directivos del sistema municipal que han recibido capacitación anualmente.

	$\frac{\text{Número de docentes directivos capacitados.}}{\text{Número total de directivos del sistema municipal.}}$	
ICD		X 100

5.8.2. Indicador de costos de capacitación (ICC).

Refleja el costo de capacitar a cada funcionario. Permite evaluar el comportamiento de los costos de capacitación.

	$\frac{\text{Número de docentes directivos capacitados.}}{\text{Costo de la capacitación.}}$	
ICC		

5.8.3. Indicador de proyectos educativos (IPE).

Refleja el porcentaje de establecimientos educacionales del sistema municipal que han realizado su proyecto educativo.

	$\frac{\text{Número de proyectos educativos realizados.}}{\text{Número total de establecimientos del sistema municipal.}}$	
IPE		X 100

5.8.4. Indicador de implementación por establecimiento (IIE).

Expresa el porcentaje de establecimientos del sistema municipal que cuentan con retroproyectora.

	$\frac{\text{Número de establecimientos educacionales municipales con retroproyectoras.}}{\text{Número total de establecimientos del municipio}}$	
IIE		X 100

5.8.5. Indicador de perfeccionamiento de docentes (IPD).

Refleja el porcentaje de docentes del sistema municipal que han sido capacitados durante el año.

	<u>Número de docentes del sistema municipal capacitados.</u>	
IPD	Número total de docentes del sistema municipal.	X 100
5.8.6. indicador de implementación de aulas (IIA). Refleja el porcentaje de aulas que han sido implementadas anualmente por el municipio.		
	<u>Número de aulas implementadas.</u>	
IIA	Número total de aulas planificadas para el año.	X 100
5.8.7. Indicador de certificados de recepción (ICR). Refleja el porcentaje de establecimientos a los cuales la DOM ha emitido el certificado de recepción, documento que refleja la autorización de la DOM en cuanto a la calidad y tipo de infraestructura del establecimiento.		
	<u>Número de establecimientos educacionales del sistema municipal con certificado de recepción.</u>	
ICR	Total de establecimientos educacionales del sistema municipal.	X 100
5.8.8. Indicador de organización por establecimiento (IOE). Gran parte del proceso educativo descansa en el compromiso de los padres en el desarrollo educativo de sus hijos. El municipio requiere una contraparte organizada por establecimiento para interlocutar. Este indicador refleja los niveles de organización de los padres y apoderados.		
	<u>Número de establecimientos educacionales del sistema municipal con centro general de padres y apoderados.</u>	
IOE	Número total de establecimientos municipales.	X 100
5.8.9. Indicador de promoción (IP). Refleja el porcentaje de alumnos promovidos por año en el sistema educacional municipal. Se puede construir por niveles, y expresa por diferencia el porcentaje de reprobados.		
	<u>Número de alumnos promovidos anualmente por nivel.</u>	
IP	Número total de alumnos de ese nivel.	X 100
5.8.10. Indicador de deserción escolar (IDE). Refleja el porcentaje de alumnos que anualmente desertan del sistema educacional municipal.		
	<u>Número total de alumnos por nivel que ingresan menos los promovidos anualmente y menos los reprobados.</u>	
IDE	Total de alumnos por nivel que ingresan al sistema educacional municipal.	X 100
5.8.11. Indicador de licencias médicas de docentes por establecimiento (ILM). Indicador mensual que refleja el porcentaje de profesores que no realiza sus actividades en el establecimiento por licencia o permiso.		
	<u>Número de docentes por establecimiento con licencia o permiso.</u>	
ILM	Número total de docentes del establecimiento.	X 100

5.9. INDICADORES PARA LA DIRECCION DE SALUD MUNICIPAL.

5.9.1. Indicador de capacidad resolutiva cuantitativa por consultorio (ICRC).

La capacidad resolutiva cuantitativa se define como la capacidad de atender la demanda de consultas por parte de un consultorio.

ICRC	$\frac{\text{Número de consultas médicas satisfechas por consultorio.}}{\text{Número total de consultas recibidas.}}$	X 100
------	---	-------

5.9.2. Indicador de rechazos por consultorio (IRC).

Refleja el porcentaje de consultas que no son atendidas del total de recibidas.

IRC	$\frac{\text{Número de rechazos por consultorio.}}{\text{Total de consultas recibidas por el consultorio.}}$	X 100
-----	--	-------

5.9.3. Indicador de latencia por especialidad (ILE).

La latencia es el número de días que en promedio debe esperar el paciente desde la fecha en que se extiende la interconsulta para la especialidad (nefrología, cardiología, etc...) al nivel secundario hasta que es atendido. Es importante conocer, por lo tanto, la variación que ocurre respecto de ella.

ILE	$\frac{\text{Número de días de latencia actual menos el número de días de latencia promedio.}}{\text{Número de días de latencia promedio.}}$	X 100
-----	--	-------

5.9.4. Indicador de atención a menores de 6 años (IAM).

Permite conocer si se está alcanzado la meta anual de este programa.

IAM	$\frac{\text{Número de menores de 6 años atendidos.}}{\text{Número de menores de 6 años asignados al consultorio.}}$	X 100
-----	--	-------

5.9.5. Indicador de atención a mujeres para papanicolau (IPAP):

Permite conocer si se ha alcanzado la meta anual de atención de mujeres entre 24 y 64 años que deben realizarse este examen para detectar cáncer en el cuello del útero.

IPAP	$\frac{\text{Número de mujeres entre 24 y 64 años a las cuales se les hizo el examen.}}{\text{Total población de mujeres entre 24 y 64 años asignadas al consultorio.}}$	X 100
------	--	-------

5.9.6. Indicador de control de embarazo (ICE).

Permite conocer si se ha alcanzado la meta anual de atención a mujeres embarazadas controladas antes de las 13 semanas.

ICE	$\frac{\text{Número de mujeres controladas antes de 13 semanas de embarazo.}}{\text{Población de embarazadas asignadas al consultorio.}}$	X 100
-----	---	-------

5.9.7. Indicador de rechazo de morbilidad de menores de 2 años (IMM)

Permite conocer el porcentaje de rechazos de menores de 2 años con morbilidad (enfermedad).

IMM	$\frac{\text{Número de rechazos por consulta de morbilidad menores de 2 años.}}{\text{Número de menores de 2 años asignados al consultorio.}}$	X 100
-----	--	-------

5.9.8. Indicador de atención de adultos mayores (IAM).

Expresa el porcentaje de atención de adultos mayores de este programa.

IAM	$\frac{\text{Número de adultos mayores atendidos.}}{\text{Población de adultos mayores asignada al consultorio municipal.}}$	X 100
-----	--	-------

5.9.9. Indicador de difusión con la comunidad (IDC).

Permite evaluar el grado de relación del consultorio con su comunidad a través de las reuniones que el equipo de salud realiza con las juntas de vecinos.

IDC $\frac{\text{Número de reuniones con las juntas de vecinos.}}{\text{Número de juntas de vecinos que le corresponden al consultorio.}}$ X 100

5.9.10. Indicador de productividad de los profesionales (IPP).

Expresa en número de pacientes atendidos por el profesional (del equipo de salud) por jornada de trabajo (en horas).

IPP $\frac{\text{Número de pacientes atendidos por profesional del equipo de salud.}}{\text{Jornada de trabajo en horas.}}$

CONCLUSIONES

Del desarrollo del seminario:

1. Una primera limitante para la elaboración de este seminario fue el escaso material específico que sobre el tema existe. A nivel de Gobierno se está trabajando en la modernización de la gestión pública de la administración estatal central. En conversación sostenida con el jefe de la división de municipalidades de la SUBDERE se nos informó que el único esfuerzo en el tema desarrollado en este seminario es el PROFIM; en el Centro de análisis de políticas públicas (CAPP) de la Universidad de Chile y en centros de investigación como: Instituto Libertad y Desarrollo, AVANCE, Chile 21 se nos informó que sus líneas de trabajo están en la modernización de la gestión pública central. Incluso la Asociación Chilena de Municipalidades y su capítulo regional no tienen mayor información sobre el tema en cuestión. El único trabajo específico encontrado fue el texto indicadores de gestión municipal editado por la Corporación de Participación Universitaria con la agencia de cooperación española, que es parte de la bibliografía de este seminario, y cuya limitante es estar centrado en un solo aspecto: la gestión financiera municipal.

Internacionalmente existen dos importantes centros que están trabajando en la modernización de la gestión municipal. Uno de ellos es el Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI), y la Unión Iberoamericana de Municipalista (UIM). Ambos nos informaron que están centrando sus líneas de investigación en el municipio, pero aún no se avanza en los indicadores para medir la gestión.

2. Se establece, del estudio para elaborar el marco teórico, la necesidad que tienen las instituciones públicas de incorporar a su trabajo cotidiano herramientas de administración científica como es la planeación estratégica. En este aspecto hay un interesante camino recorrido a nivel central, situación que no se refleja en los municipios, y cuya explicación en parte puede estar en la autonomía de estas corporaciones.

3. No cabe duda que una vez que haya madurado el actual proceso de modernización de la gestión pública a nivel central, el Estado efectuará un mayor control sobre los recursos destinados a los municipios. De lo anterior, también se deduce que los municipios que no mejoren su eficiencia en el uso de los recursos y lo demuestren, estarán en desventaja frente a otros municipios que sí lo harán, y competirán con ellos por los limitados recursos del nivel central.

4. Es imperativo, por cierto, que los actuales líderes municipales superen la visión de corto plazo de su gestión, y miren la comuna con una visión de largo plazo. En esta línea deben destinar recursos para modernizar la actual gestión municipal, para que el cambio, la evaluación y la innovación pasen a ser una constante del ámbito municipal, y de esta forma superen los actuales niveles de eficiencia y eficacia de la gestión municipal.

Esto significa efectuar intervenciones al interior de los municipios para crear prácticas gerenciales, potenciando estilos de trabajo y formas de gestión que superen las actuales. Este cambio implica volcar la atención hacia el exterior, hacia el fin de la administración en un servicio público que no es otro que servir a la ciudadanía

De la I. Municipalidad de Concepción:

1. De las entrevistas con los directivos municipales, que permitieron elaborar el capítulo III, se puede establecer que existe una heterogeneidad de opiniones respecto de la misión de cada dirección, y de la forma en que se debe o puede mejorar la gestión municipal. Opiniones que van desde un interés real y efectivo por hacer la gestión mejor pero

sin saber como hacerlo, hasta aquellos que manifiestan que se hace lo necesario dando cumplimiento a la normativa vigente.

2. Por otro lado, hay experiencias disímiles entre las direcciones en relación a la planificación estratégica. Así, encontramos que hay direcciones como la DAS y el DAEM con una rica experiencia con estas herramientas de la administración, que se podría explicar en parte por haber sido en su momento una extensión de los ministerios respectivos, y por otro lado, direcciones que están dedicadas a realizar las funciones específicas que por ley les están asignadas.

De este modo, y exceptuando a la DAS, DAEM, y DIDECO que evalúa por programas, en general el resto de las direcciones municipales descritas no ha establecido su misión, sus metas, y no cuentan con un conjunto de indicadores que les permita evaluar su gestión. Por ello en el resto de la direcciones se propuso la misión, metas, y los indicadores respectivos.

3. Se requiere un esfuerzo sistemático para superar la actual cultura que existe al interior del municipio, particularmente aquella referida a que lo que se hace está bien, y no habría que mejorarlo pues hacemos lo que nos dice la ley. La premisa que se debe internalizar en los órganos municipales, la planta directiva, y los funcionarios es que siempre es posible mejorar lo que estamos haciendo, lo cual va en directo beneficio de los usuarios del municipio, y de los contribuyentes.

4. Automatizar (incorporar computadoras) a algunos o todos los procesos que desarrolla el municipio fue el primer error que detectó el PROFIM. Existe una tendencia a asociar la modernización a la incorporación de una computadora. Es un desafío para el Alcalde y Concejo efectuar esfuerzos por mejorar su control de gestión incorporando algunos de los conceptos planteados en este seminario, sumando a dicho proceso el uso de computadoras que sin duda para ello son útiles.

Finalmente, está en discusión parlamentaria un proyecto de ley que contiene sustantivas innovaciones al régimen municipal y que constituye un esfuerzo por modernizar la gestión municipal de manera integral. Entre las materias que contiene encontramos: la incorporación de algunos conceptos de planificación municipal, configuración de la estructura interna del municipio y su ejercicio competencial, cuenta pública alcalde, normativa sobre CESCO, sobre los plebiscitos comunales y consultas, y nuevas competencias de la SUBDERE.

GLOSARIO

Calidad : Conjunto de propiedades o atributos que configuran la naturaleza de un producto o servicio.

CESCO : Consejo económico y social comunal.

Comprehensividad : Que se entiende.

CONMU : Concejo Municipal.

Control estratégico : Proceso para establecer un tipo apropiado de sistema de control a nivel de la corporación municipal y sus direcciones, lo cual posibilita que los directivos municipales evalúen si están logrando sus objetivos, a la vez permite a la alta dirección municipal (Alcalde y Concejo) evaluar y tomar decisiones respecto de la gestión que el municipio realiza en la comuna.

Control de gestión : Proceso a través del cual los directivos se aseguran que la obtención y la aplicación de los recursos ha sido eficiente y efectiva para el logro de los objetivos de la institución.

DAEM : Dirección de administración de la educación municipal.

DAF : Dirección de administración y finanzas.

DAO : Dirección de aseo y ornato.

DAS : Departamento de administración de la salud municipal.

DC	: Dirección de comunicaciones.
Decisión	: Opción que se toma o da ante un problema.
Decretos alcaldicios	: Resoluciones que versan sobre casos particulares.
Descentralización	: Otorgar el Estado a una unidad inferior competencias que tiene aquel.
DI	: Dirección de informática.
DIDECO	: Dirección de desarrollo comunitario.
Dignificar	: Dotar o incrementar la estima de una persona.
DOM	: Dirección de obras municipales.
DTT	: Dirección de tránsito y transporte.
Eficacia	: Se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos planteados.
Eficiencia	: Se refiere a la producción con los menores recursos posibles, sin afectar la calidad.
Empírico	: Basado en la experiencia.
Equidad	: Ponderación, objetividad.
Estado	: Estructura permanente de dominación de una sociedad, sobre la cual y el territorio que ocupa, ejerce su autoridad con exclusión de cualquier otra.
Estándar	: Patrón, pauta, modelo para comparar.
Estrategia	: Patrón o plan que integra los principales objetivos y políticas de una organización, y a la vez establece la secuencia coherente de las acciones a realizar. En esencia la idea es construir una posición tan sólida que la organización logre sus objetivos.
En otras palabras	forma en que una institución pretende lograr los objetivos que estableció.
Evaluación	: Calcular el valor de algo.
Evaluar la gestión municipal	: Es medir sistemáticamente, sobre una base continua en el tiempo, los resultados obtenidos por las principales direcciones, y comparar dicho resultado con lo deseado o planificado, a fin de elevar su eficiencia y productividad.
Factor crítico de éxito	: Elementos que deben ser identificados, los cuales son los principales retos, y cuyos logros son centrales al momento de evaluar la gestión.
FCM	: Fondo común municipal.
FODA	: Fortaleza, oportunidades, debilidades y amenazas.
FONDEVE	Fondo de desarrollo vecinal.
Gestión	: Acción dentro de una organización destinada a dirigir racionalmente la organización, y orientar la actuación de directivos y recurso humano.

Gestión pública	: Son todas aquellas acciones del Estado orientadas a organizar y administrar los recursos disponibles con el propósito de procurar el máximo de bienestar a las mayorías del país.
Indicador	: Instrumentos de medición de variables asociadas a una meta.
Indicador de gestión	: Mide el logro y la calidad del servicio o producto que genera.
Ineludible	: Imposible de evitar.
Innovación	: Aplicar cambios o novedades a algo.
Marco jurídico	: Conjunto de normas constitucionales, legales, reglamentarias, y criterios de jurisprudencia que regula la organización y el funcionamiento de las municipalidades.
Metodología	: Sistema para realizar un análisis sistemático de algo.
Misión	: Formaliza el propósito o razón de ser de la organización.
Modernizar	: Poner al día.
Municipio	: Corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local.
Objetivo	: Establecen que es lo que se va a lograr, y cuando serán alcanzados dichos resultados.
Optimización	: Mejor medio para realizar algo.
Ordenanzas alcaldicias	: Normas generales y obligatorias aplicables a la comunidad.
Pertinencia	: Que le compete.
PLADECO	: Plan de desarrollo comunal.
Planificación estratégica	: Proceso estructurado y participativo, mediante el cual una organización apunta a la definición de su misión, la expresión de ella en objetivos, al establecimiento de las metas respectivas, y la forma en que evaluará el cumplimiento de ello.
PMB	Programa de mejoramiento de barrios.
Políticas	: Son reglas o guías que exponen los límites dentro de los cuales debe ocurrir la acción.
Praxis	: Acción en oposición a la teoría.
Presupuesto	: Previsión de ingresos y gastos para un determinado período.
Probidad	: Moralidad, honradez en el proceder.

Productividad	: Rendimiento de una actividad expresada en cantidad de producto por unidad de medida.
PROFIM	: Programa de fortalecimiento de la institucionalidad municipal.
Programa	: Especifica la secuencia de las acciones necesarias para alcanzar los objetivos.
Reforma	: Obligación de responder por los actos propios. Dar una nueva forma a algo.
Reglamentos alcaldicios	: Normas obligatorias y permanentes relativas a materias de orden interno del municipio.
SEG	: Sistema de evaluación de la gestión.
SINIM	: Sistema nacional de información municipal.
SUBDERE	: Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo.
Valor del indicador	: Resultado de la medición del indicador, que constituye un valor de comparación referido a su meta asociada.

BIBLIOGRAFÍA

1. Congreso Nacional de Chile, Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, texto actualizado y refundido.
2. Martelli, Giorgio. Algunas propuestas para un municipio democrático y eficaz. Santiago, Centro de Estudios Municipales Cordillera, 1989.
3. Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública. Plan estratégico de la modernización de la gestión pública. Santiago, 1994.
4. Boeninger K., Edgardo. Modernización del Estado, Santiago, Enero de 1993.
5. Fundación Chile 21. Modernización del Estado, un desafío impostergable, Santiago, 1997.
6. Fundación Chile 21. Seminario: En el camino de la Modernización del Estado. Conclusiones, Santiago, 1997.
7. Gallardo Bernarda. Evolución del sistema municipal chileno, FLACSO-Chile, N°423, Agosto de 1989.
8. Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública. Guía metodológica para planificación estratégica en los servicios públicos. Santiago, 1996.
9. Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública. Guía metodológica para la formulación de metas ministeriales. Santiago, 1996.
10. Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública. Guía metodológicas para la elaboración de indicadores de gestión en los servicios públicos. Santiago, Junio de 1996.
11. Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública. Guía metodológicas para la capacitación en el sector público. Santiago, Octubre de 1996.
10. Lorino, Phillipe. Control de gestión estratégico. México, Alfaomega Marcombo, 1993.
11. Reyes S. Luz, Bagioli G. Raúl. Indicadores de gestión municipal. Santiago, CPU Agencia de cooperación española, Mayo 1994.
12. Hill Charles, Jones Gareth. Administración estratégica. Colombia, Mac Graw Hill, 1995.
13. Mintzberger Henry, Quinn James. Planeación estratégica. México, Prentice-Hall, 1995.
14. Drucker Peter F. Los nuevos paradigmas del management. Santiago, Ercilla N° 3.095, 5 de octubre de 1998.
15. Hampton David R. Administración. México, tercera edición. Mcgraw-Hill.
16. I. Municipalidad de Concepción. Reglamento de estructura, funciones y coordinación. Concepción, 1988.
17. Grijalbo. Diccionario enciclopédico. España, 1996.
18. Suárez E. Claudio. Apuntes curso de control de gestión. Concepción, Instituto Profesional Virginio Gómez, 1998.