UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO
ESCUELA DE GOBIERNO Y GESTIÓN
Carrera de Ingeniería Ejecución en Gestión Pública

"GESTION Y PROFESIONALIZACION MUNICIPAL: ESTUDIO DE CASOS MUNICIPIOS DE SAN BERNARDO Y PUENTE ALTO"

Alumnas: Barrera Lizana Ximena Carolina
Córdova Morales Erica Andrea
Gallardo Vasquez Catherine Valeska

Profesor Guía: Alejandro Saavedra Parra

TESINA PARA OPTAR AL TITULO DE INGENIERO DE EJECUCION EN GESTION PÚBLICA.

SANTIAGO 2009

“No se puede enseñar nada a ningún hombre,
simplemente podemos ayudarle
a descubrir por sí mismo”….
Galileo

“Quisiéramos dedicar el presente trabajo a nuestras familias, por su incondicional apoyo, compañía y motivación para poder finalizar nuestro anhelado sueño de ser Profesionales”.
Catherine, Erica, Ximena

TABLA DE CONTENIDOS

TITULO **PAG.**

INDICE

INTRODUCCIÓN 5

CAPITULO I

1. GESTION Y PROFESIONALIZACIÒN, EN LOS MUNICIPIOS DE SAN BERNARDO Y PUENTE ALTO 6
2. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN 7
3. OBJETIVO GENERAL 7
3.1 OBJETIVOS ESPECIFICOS 7
4. JUSTIFICACION DEL ESTUDIO 8

CAPITULO II

5. MARCO TEÓRICO 9
5.1 GLOBALIZACIÓN 9
5.2 MUNICIPIO Y GLOBALIZACION 10
5.3 REFORMA DEL ESTADO 11
5.4 ALGUNAS DEFINICIONES 14
5.5 MODERNIZACION DE LA GESTION PUBLICA 16
5.6 ¿POR QUÉ MODERNIZAR EL ESTADO? 17
5.7 MODERNIZACIÓN DEL ESTADO A PARTIR DEL RÉGIMEN MILITAR 18
5.8 EL ESTADO DE CHILE : DESARROLLADO Y COMPETITIVO 24
5.9 HACIA UNA GESTIÓN MUNICIPAL MÁS MODERNA 24
5.9.1 MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y LA PROFESIONALIZACIÓN DEL SECTOR MUNICIPAL 28
6 PLANTA MUNICIPAL 30
6.1 Personal de planta 30
6.2 Personal a contrata 31
6.3 Personal a honorario 31
6.4 Personal regido por el código del trabajo 32
6.5 Situación especial 32
7. PROYECTO DE LEY SOBRE MODERNIZACIÓN MUNICIPAL 33

CAPITULO III

8. MARCO METODOLOGICO 34

CAPITULO IV

9.	**ANTECEDENTES HISTORICOS DE LAS MUNICIPALIDADES**	35
10.	**MARCO JURÍDICO DE LAS MUNICIPALIDADES**	37
11.	**FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LA MUNICIPALIDAD**	38
12.	**MUNICIPALIDAD DE PUENTE ALTO**	40
13.	**ORGANIGRAMA MUNICIPALIDAD DE PUENTE ALTO**	42
14.	**MUNICIPALIDAD DE SAN BERNARDO**	43
15.	**ORGANIGRAMA MUNICIPALIDAD DE SAN BERNARDO**	44
16.	**JUSTIFICACIONES A LOS DEPARTAMENTOS A ENTREVISTAR**	45

CAPITULO V

17.	**VISIÓN DEL FUNCIONARIO MUNICIPAL CON RESPECTO A LA PROFESIONALIZACIÓN**	46
18.	**ESTUDIO DE CASO MUNICIPALIDAD DE PUENTE ALTO**	47
18.1	**Acciones modernizadoras**	47
18.2	**Diagnóstico de la situación de los municipios con respecto al tema de la profesionalización.**	50
18.3	**Analizar la relación que existe entre la función, la profesionalización y la planta municipal**	52
19.	**ESTUDIO DE CASO MUNICIPALIDAD DE SAN BERNARDO**	54
19.1	**Acciones modernizadoras**	54
19.2	**Diagnóstico de la situación de los municipios con respecto al tema de la profesionalización.**	57
19.3	**Analizar la relación que existe entre la función, la profesionalización y la planta municipal**	59

CONCLUSION 61

BIBLIOGRAFÍA 65

CAPÌTULO VI 67

ANEXOS

Anexo 1:
Preguntas de entrevista aplicada a funcionarios /as de los municipios 67

Anexo 2:
Entrevistas aplicadas funcionarios Municipales 68

Anexo 3:
Gráficos de referencia con datos comparativos de los municipios 102

INTRODUCCIÓN

En la últimas décadas se han producidos grandes cambios y avances en el mundo, la globalización ha generado que converjan nuevas tendencias y desafíos; vertiginosamente nos vemos insertos en un imperio de comunicaciones y nuevas tecnologías. La lucha por no sucumbir en el pasado, convierte al Estado en un ente primordial a la hora de satisfacer las demandas cada día más exigentes de los ciudadanos.

El desafío entonces está en que el Estado logré un rol fundamental a la hora de modernizar su gestión, que estas reformas incluyan la descentralización de los gobiernos locales, con servicios públicos eficientes y eficaces, que los recursos que se tienen sean utilizados de manera óptima considerando el principal objetivo que es la satisfacción de los clientes.

Los gobiernos locales son la cara visible y directa que se tiene entre el Estado y el ciudadano común, de aquí surge la necesidad imperiosa de modernizar los municipios, incorporar técnicas de gestión avanzadas y de profesionalizar al funcionario/a municipal.

Hoy en día en los municipios se le da gran importancia al capital humano, por cuanto a través de ellos se revelan los cambios del proceso de gestión y modernización, son preponderantes a la hora de establecer políticas de mejora continua.

De aquí surge la inquietud de investigar y analizar sobre como se articulan gestión y profesionalización en dos municipios de la Región Metropolitana: San Bernardo y Puente Alto.

CAPITULO I

1 GESTIÓN Y PROFESIONALIZACIÒN, EN LOS MUNICIPIOS DE SAN BERNARDO Y PUENTE ALTO

La modernización del Estado, pasa en gran parte por la gestión y la profesionalización de los funcionarios y funcionarias públicos, su capacitación y la mejora continua. En definitiva darle importancia al capital humano.

Hemos visto como los ministerios y servicios públicos han realizado cambios significativos en cuanto a mejorar su gestión, lo que les ha permitido modernizarse, se aprecia la preocupación por el recurso humano, en cuanto se les ha otorgado las facilidades a los funcionarios/as, para profesionalizarse, a través de capacitaciones, formaciones pertinentes, etc.

La administración pública tiende a generar un amplio grupo de demanda del ciudadano, que impacta la capacidad administrativa; en ellas se encuentran las de perfeccionamiento en las tareas de los funcionarios/as públicos, mediante un amplio conocimiento, incorporación de nuevos funcionarios/as profesionales, integración de especialistas en áreas de reciente creación.

Una buena gestión de un municipio, pasa por la capacidad que tenga el municipio de llevar a sus funcionarios/as, aun óptimo nivel, la modernización de los municipios debe ser prioritaria para el Estado, ya que ellos son los representantes ante la ciudadanía y son la cara visible y en quienes se entrega toda la confianza para el buen desarrollo de sus respectivas comunas.

Es por ello, que concientes de las urgencias que demanda la ciudadanía, se nos hace necesario realizar el presente trabajo de investigación sobre “La Gestión y la profesionalización de los municipios”, estudiando los casos de las comunas de San Bernardo y Puente Alto, con el objeto de verificar si realmente “existe profesionalización en la gestión municipal y si esta se ve reflejada en el accionar diario.

2 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Los municipios han alcanzado niveles de profesionalización y gestión que beneficien el desarrollo de sus respectivas comunas?

Los antecedentes que se recopilarán para la investigación, abarcarán los casos de las comunas de San Bernardo y Puente Alto, en los períodos alcaldicios del año 2004 – 2008 y 2008 a la actualidad.

3 OBJETIVO GENERAL

Determinar los avances en la gestión municipal y los grados de profesionalización de sus trabajadores a la luz de los nuevos desafíos territoriales que encabezan los municipios.

3.1 OBJETIVOS ESPECIFICOS

a) Describir las principales acciones modernizadoras llevadas a cabo en los municipios de San Bernardo y Puente Alto.

b) Diagnosticar la situación de los municipios con respecto al tema de la profesionalización.

c) Analizar la relación que existe entre la función, la profesionalización y la planta municipal.

4 JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO

El motivo que nos llevó a investigar sobre este tema, que dice relación con la gestión y profesionalización en los municipios; es el hecho de ver cómo han avanzado estas instituciones en relación a la profesionalización y como ésta se ve reflejada en la modernización de la Administración Pública.

La gran duda se plasma en el momento que nos hacemos una serie de interrogantes, ¿para qué modernizar al funcionario/ia público?, ¿qué obtiene el municipio al profesionalizar a su personal?; ¿La administración pública, considera que para mejorar la gestión hay que profesionalizar al personal?; ¿con qué recursos se cuenta, para poder profesionalizar a los funcionarios/as?; ¿Estos procesos se traspasan a la atención del ciudadano común y corriente?; Y finalmente ¿ésta investigación aporta de alguna manera a que se pueda trabajar en post de un municipio más eficiente y eficaz?

Con todas estas inquietudes, comenzamos a trabajar en la elección de los municipios, cuál sería el adecuado para esta investigación y con ello llegamos a la conclusión que debía ser aquel que tuviese una gran cantidad de población, en donde los temas fuerza fuesen aquellos de aspecto social, con demandas claras casi impositivas y llegamos a la conclusión que el municipio de Puente Alto era ideal para este trabajo, ya que es la comuna con más población a nivel nacional. También se consideró que era necesario establecer otro municipio con el fin de verificar los niveles de gestión y profesionalización que existían entre uno y otro y para eso se eligió el de la comuna de San Bernardo, por la cercanía que tiene con Puente Alto.

CAPITULO II

5 MARCO TEORICO

5.1 GLOBALIZACIÓN

Los estudios acerca de la globalización han sido un tema recurrente durante la década del 80’ y aparecen como aspecto central en la agenda de los 90’. Este tema ha sido discutido desde diferentes perspectivas marcadas por consensos, pero también por profundas discrepancias en torno a la búsqueda de alternativas de desarrollo para enfrentar el fenómeno, debido a la existencia de diversas experiencias en distintas regiones y países.

La globalización se concibe mejor como un proceso o una serie de procesos más que como una condición singular, que encuentra su expresión en todos los terrenos claves de la actividad social incluidos el político, económico, el militar, el legal, el ecológico, el criminal, etc.

Lo anterior va más allá de las fronteras de modo que los acontecimientos, decisiones y actividades en una región del mundo puedan llegar a tener importancia para los individuos y las comunidades de otros lugares, una definición detallada de globalización implica un proceso o una serie de procesos que engloba una transformación en la organización de las relaciones y las transacciones sociales, evaluada en función de su alcance, intensidad, velocidad, interacción o ejercicio del poder.

Un elemento de la globalización se refiere a aquella que es de carácter financiero y que ha tenido lugar en el mundo al calor de dos fenómenos: los avances tecnológicos y la apertura de los mercados de capitales. La otra globalización se trata de las transacciones de bienes y servicios que se realizan a escala mundial. En este caso, son los países pobres y los mayores productores de materias primas los que reclaman apertura de fronteras.

La globalización no es un fenómeno natural al que deriva la evolución lógica de la humanidad, sino que es un proyecto social, político y económico que se está intentando construir, pero que tanto su éxito como su fracaso dependerá de la propia acción del hombre.[1], [2]

5.2 MUNICIPIO Y GLOBALIZACIÓN: MODERNIZACIÓN E INNOVACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA DEL GOBIERNO LOCAL[3]

El gobierno local se constituye en un nivel de gobierno sumamente importante y estratégico para el desarrollo del país. Con la intención de proporcionar mayor capacidad para gobernar y de direccionar todos los esfuerzos del equipo de gobierno para construir una gestión que promueva el desarrollo e impacte realmente el nivel de vida de la población, los dirigentes locales deben canalizar sus esfuerzos en el diseño, conducción y ejecución de un proceso de reforma integral del sistema de gobierno, incluyendo todas las áreas que a nivel estratégico, deben articularse para avanzar en la modernización e innovación necesarias en los gobiernos municipales.

La profundización de los cambios necesarios para brindar excelencia en los servicios entregados por los municipios, la posibilidad de diseñar y ejecutar modelos de gestión que otorguen beneficios tangibles a la colectividad en su día a día, la posibilidad cierta de instalar y formalizar procesos formativos útiles de la comunidad, la capacidad instalada de gerenciar con base a resultados y de pedir cuentas en forma efectiva del Alcalde a su equipo de trabajo, son algunos de los productos esperados al instalarse un efectivo proceso de modernización de los gobiernos locales.

[1] http://www.bcn.cl/carpeta_temas/temas_portada
[2] La Globalización Historia y Actualidad, Alfredo Riquelme Segovia, Michelle León Hulaud
[3] Susana Reina. Venezuela. Congreso de Baeza. MUNICIPIO Y GLOBALIZACIÒN.

5.3 REFORMA DEL ESTADO[4]

La discusión sobre reforma del Estado es uno de los temas importantes de nuestro tiempo y más aún en países que buscan incesantemente su desarrollo. Evidentemente las corrientes económicas globalizantes que enfrenta el orbe dominarán este siglo. Aunque valdría la pena sospechar si son los mismos mecanismos de dominio y dependencia disfrazados, los que ha persistido desde la colonia hasta la actualidad.

Algunos autores señalan que los procesos de Reforma del Estado surgieron a finales de la década de los años setenta, cuando a nivel mundial ocurrió un estancamiento en el crecimiento económico de los Estados, el cual dio lugar a la denominada "crisis fiscal del Estado"; otros autores manifiestan que fue a partir de los años ochenta que dichos procesos empezaron a surgir, pese a lo anterior, existe la coincidencia en que uno de los factores que determinaron el inicio de las Reformas implementadas por los Estados fue la crisis financiera, en particular de los países desarrollados.

Las miradas del mundo entero están vueltas hacia el Estado. Los trascendentales acontecimientos registrados en la economía mundial nos han obligado a replantearnos algunas interrogantes fundamentales: cuál debe ser el papel del Estado, qué es lo que puede y lo que no puede hacer, cómo debe hacerlo…. Son muchas y diversas las nuevas inquietudes e interrogantes sobre la función del Estado

Asimismo, los cambios en los medios de producción implicaron una profunda reestructuración de las relaciones económicas internacionales, la cual provocó la crisis de los modelos económicos en funcionamiento y de las ideologías que explicaban la realidad mundial. Lo anterior provocó la búsqueda de nuevos enfoques y modelos, de conceptos que reflejaran aquel proceso de transformación en todos los ámbitos, tanto nacionales como internacionales.

[4] http://www.fusda.org/Revista9-2ANTECEDENTES.pdf

Independientemente de la fecha precisa en la que se empezaron a gestar los procesos de reforma en un Estado, lo importante es destacar que éste, aún es la base y la unidad de organización política, social, económica, cultural, etc. Y principal sujeto de derecho internacional; además, un Estado sólido, fuerte, eficaz y estable será "imprescindible para poder contar con los bienes y servicios que hacen posible que los mercados prosperen y que las personas tengan una vida más saludable y feliz; el Estado, es fundamental para el desarrollo económico y social".

El Estado se acerca al ciudadano a través de los gobiernos locales, a quienes van dirigidos procesos de desarrollo, políticas públicas, etc. por tanto es relevante el estudio sobre la "Gestión y profesionalización de los municipios" a partir de esto nos surgen dos preguntas claves que trataremos de responder; ¿para qué queremos modernizar al Municipio?, creo que sin mucha discusión queremos reformar el gobierno local para desarrollarnos. Sin embargo, surge aquí otra pregunta, ¿para qué profesionalizar al funcionario/a municipal?

El cuestionamiento anterior es fundamental porque, a pesar de la globalización, no es igual el concepto de gestión y profesionalización que maneja el Estado en relación al concepto que tiene el municipio. En este sentido, la gestión la debemos entender como la capacidad de la institución para definir, alcanzar y evaluar sus propósitos con el adecuado uso de los recursos disponibles de forma de aplicar estrategias tendientes a mejorar las condiciones de vida para la mayoría de los habitantes del país. Lo que significa, entre otras cosas : elevar la calidad de educación en todos los niveles y especialmente la educación pública, elevar los niveles de escolaridad, mejorar los estándares de salud, la calidad de los servicios públicos, bajar al mínimo los niveles de pobreza, implementar estrategias de mejora en la productividad y distribución de la riqueza, mejorar los espacios urbanos y rurales propiciando condiciones de empleo competitivo que efectivamente mejoren la calidad de vida de los habitantes.

También para que un estado pueda desarrollarse como un Estado moderno debe plantearse a lo interno, fundamentada en estrategias tendientes a fortalecer, como país, sus sectores productivos, y así tener la capacidad de competir de cara a los procesos de globalización,

integración y tratados de libre comercio, con mayor participación de sus habitantes y con políticas claras para la mejor distribución de la riqueza.

De acuerdo a lo anterior un Estado moderno debe tener la capacidad de fortalecer integralmente los sectores productivos, para que éstos sean ordenados y generen desarrollo, e incorporen a la mayor parte de la sociedad en su modernización. Por lo tanto, la concepción de reforma del Estado debe llevar implícito un concepto muy claro del modelo de desarrollo que queremos, el cual debe estar orientado hacía la búsqueda de mejores condiciones y nivel de vida para todos los habitantes.

Es por esto que debido a las exigencias del medio los Estados son sometidos a las presiones de cambios tecnológicos, económicos y culturales, por lo que el Estado no desaparece: se transforma. Busca, por un lado, alianzas estratégicas, tanto estables como coyunturales con otros Estados para tratar conjuntamente los problemas planteados por la globalización.

Por otra parte, el estado-nación, en casi todo el planeta, está buscando su relegitimación mediante la descentralización administrativa y la participación ciudadana. Se transfieren competencias a gobiernos locales y regionales, al tiempo que se democratiza su elección y se intenta fortalecer su capacidad autónoma de gestión. En algunos casos, esta descentralización va de par con el reconocimiento de fuertes identidades nacionales, regionales y locales, intentando así hacer compatible el principio de ciudadanía política y la afirmación de la identidad cultural.

5.4 ALGUNAS DEFINICIONES

MODERNIZACIÓN: El Estado trata de procurar el funcionamiento regular y eficiente de los servicios, junto con respetar los principios de transparencia, equidad y disciplina fiscal, considerando de manera prioritaria la satisfacción de los usuarios, la realización personal y profesional de los funcionarios, la asignación eficiente de los recursos y la capacidad de respuesta ante las nuevas demandas de la sociedad.[5]

GESTIÓN: Es la capacidad de la institución para definir, alcanzar y evaluar sus propósitos, con el adecuado uso de los recursos disponibles.[6]

GESTIÓN PÚBLICA: Es el conjunto de acciones mediante las cuales las entidades tienden al logro de sus fines, objetivos y metas, los que están enmarcados por las políticas gubernamentales establecidas por el Poder Ejecutivo.

PROFESIONALIZACIÓN: La profesionalización del funcionario Público se enfoca a la capacitación adecuada, constante y evaluada de cada individuo que ocupa un lugar en el aparato público para que su desempeño sea el más idóneo y satisfactorio, es además, la designación adecuada al puesto por mérito propio, por capacidad comprobada y/o máxima calificación en concurso; que cada puesto de la administración pública sea ocupado por alguien que tenga los elementos profesionales necesarios.

CAPACITACIÓN: corresponde al conjunto de actividades permanentes, organizadas y sistemáticas destinadas a que los funcionarios/as desarrollen, complementen, perfeccionen y actualicen sus conocimientos y destrezas necesarios para el eficiente desempeño de sus cargos y de sus aptitudes funcionarias, existiendo 3 tipos de capacitación[7]:

Capacitación para el ascenso, que corresponde a aquella que habilita a los funcionarios/as para asumir cargos superiores. La selección de los postulantes se hará estrictamente de

[5] Síntesis del proceso de Modernización del Estado en Chile (1994 – 2003) Karina Doña Molina
[6] http://b3.bibliotecologia.cl/ar-gestion.htm
[7] Estatuto administrativo para funcionarios municipales, Ley 18883 Título II De La capacitación, artículo 22

acuerdo al escalafón. No obstante será voluntaria y, por ende, la negativa a participar en los respectivos cursos no influirá en la calificación del funcionario.

Capacitación de Perfeccionamiento, que tiene por objeto mejorar el desempeño del funcionario en el cargo que ocupa. La selección del personal que se capacitará, se realizará mediante concurso.

Capacitación Voluntaria, que corresponde a aquella de interés para la municipalidad, y que no está ligada a un cargo determinado ni es habilitante para el ascenso. El Alcalde determinará su procedencia y en tal caso seleccionará a los interesados, mediante concurso, evaluando los méritos de los candidatos.

5.5 MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Se entiende por modernización de la gestión pública a las acciones deliberadas por parte del gobierno por mejorar la eficiencia, eficacia y los resultados de la gestión de los servicios públicos. Estas acciones se aglutinan en torno a las denominadas políticas de reforma del sector público[8]

La modernización no es un fin en sí mismo, es un requisito para servir mejor a los ciudadanos, lo cual es la principal obligación del gobierno local. Implica autoimponerse compromisos de liderazgo, eficiencia y eficacia que nadie pareciera estar demandando.[9]

La Modernización de la Gestión Pública es un proceso de constitución de ciudadanía y de optimización de recursos públicos, de tal forma que el interés se centra en la satisfacción de los usuarios, la calidad de los servicios, y la transparencia y promoción del escrutinio público, y también busca, incorporar técnicas de gestión más avanzadas para dar más eficacia, eficiencia en el funcionamiento de las instituciones públicas.

"Necesitamos un buen Estado, de excelencia, a la altura de los desafíos de Chile. Necesitamos funcionarios de calidad, con retribución acorde a la alta responsabilidad".[10]

La reforma y modernización del Estado en América Latina, es una tarea que los gobiernos han jerarquizado con nitidez. La mayoría con diferencia de grados y amplitud, ha iniciado procesos de transformación institucional y de funcionamiento que hoy están en curso.[11]

El proceso de la modernización de la gestión pública ha tenido por finalidad “Elevar las competencias y la capacidad de movilizar los recursos públicos de manera más eficiente, comprometiendo en su gestión y en sus resultados al conjunto de los actores que

[8] (Barzelay, 2001).
[9] (Congreso Baeza, Municipio y globalización. Modernización e innovación de la gestión publica del gobierno local”. Susana Reina. Venezuela)
[10] Michelle Bachelet, Presidenta de la República, en promulgación de la convención de naciones unidas contra la corrupción, Santiago, 23 de noviembre de 2006.
[11] (CEPAL, 1998)

intervienen en la generación de los respectivos servicios, orientados a satisfacer los requerimientos de la sociedad"[12]

5.6. ¿POR QUÉ MODERNIZAR EL ESTADO?[13]

El Estado tradicional necesita cambios para hacer frente a los nuevos desafíos, y en esto coinciden analistas y políticos de diferentes tendencias. Algunos de los argumentos más relevantes son:

- El Estado ya no se concibe como productor exclusivo de una serie de bienes públicos o semipúblicos, como cuando era el gran proveedor de educación o el encargado de financiar la casi totalidad de las obras públicas del país.
- La aparición de una serie de variables transversales; competitividad, calidad de vida, protección social, planificación territorial o cuidado del medio ambiente. También exigen del Estado nuevas competencias que permitan enfrentar estos desafíos de manera ágil y con una mirada global.
- Los ciudadanos tienen un aumento de sus expectativas y exigencias respecto al Estado, quizás con una postura de consumidores, diferente a la que generaría un Estado benefactor.
- El Estado ya no puede funcionar como un ente todopoderoso en el modelamiento de la sociedad. Pero tampoco puede dejarlo todo al arbitrio del mercado. Más bien se lo percibe como articulador entre diferentes actores. Y para esto debe ser dotado de las correspondientes facultades y estructuras.

[12] Comité interministerial de Modernización de la Gestión Pública,1996.
[13] http://www.bcn.cl/carpeta_temas_profundidad/modernizacion-estado-mas-que-corrupcion.

5.7 MODERNIZACION DEL ESTADO, A PARTIR DEL RÉGIMEN MILITAR[14]

Es difícil ubicar otro régimen totalitario con un plan de reformas económicas y sociales tan ambicioso y consistente como el implementado por la dictadura chilena entre 1973 y 1989. Ingeniería económica a gran escala. Las bases del plan se encuentran en un documento denominado "El Ladrillo", escrito por un grupo de economistas popularmente denominado "Chicago boys" en 1973, y puesto a disposición de la Junta Militar al día siguiente del derrocamiento de Salvador Allende. En la dictadura se crearon instituciones políticas alejadas de la tradición democrática: el Consejo de Seguridad Nacional con predominio militar, y la figura de senadores designados e institucionales. El presidente no podía remover a los jefes de las fuerzas armadas y policiales. Se impuso un sistema electoral binominal, el cual estructuró el tipo de gobernabilidad y de exclusión política del Chile actual. Estas reformas fueron, en definitiva, un poderoso sistema "amarre" para la futura democracia. La Administración Pública también fue objeto de reformas, que tuvieron un sentido general de racionalización. Se aprobó un sistema único de sueldos y un estatuto laboral de los funcionarios; y se implantó la descentralización administrativa territorial. El empleo público se redujo a un 30%.

La pobreza en chile era del 45.1 % de la población y la indigencia 17.4%; la desigualdad de ingresos se considera como la gran asignatura pendiente.

Durante el régimen militar los cambios básicamente apuntaron a regulaciones que permitieron una liberalización del funcionamiento del mercado, mientras la descentralización apuntó a una municipalización poco participativa y dependiente de un poder central fuerte.

Durante el **Gobierno de Patricio Aylwin** (1990-1994); cualquier error podía generar una crisis de gobernabilidad. Esto implica porqué no se emprendieron reformas mayores o porqué se evitó entrar en conflictos con los gremios del sector público, privado y los

[14] La Reforma del Estado en Chile 1990 – 2005, De la Confrontación al Consenso. Mario Waissbluth y Globalización y Reforma del Estado en Chile, Mario Waissbluth y José Inostroza

militares. Este primer Gobierno de la Concertación fue uno de los de mayor tonelaje político de la historia de Chile, supo darle un rumbo estratégico a la transición a la democracia: estabilidad económica para los empresarios, reforma laboral para los trabajadores, reforma tributaria para financiar el deprimido gasto social y reconstruir un aparato de Gobierno semiderruido, y un discreto silencio respecto de los militares.

Con la llegada de la democracia en 1990, el **Gobierno de Patricio Aylwin** creó una serie de instituciones; SEGPRES (Ministerio Secretaría de la Presidencia), SENAMA (Servicio Nacional del Adulto Mayor), CONADI (Corporación Nacional de Desarrollo Indígena), Fosis (Fondo de Solidariedad e Inversión Social), FONADIS (Fondo Nacional de la Discapacidad), y CONAMA (Corporación Nacional del Medio Ambiente). Sin embargo, la realidad demostró que la formulación de políticas públicas, la creación de organismos y asignación de recursos no eran garantía de una adecuada gestión ni implementación de los programas. Prueba de ello es que parte importante de los cambios que piden diferentes sectores tienen relación con la evaluación de impacto de aquellos.

Al mismo tiempo que se democratizaron los gobiernos municipales, se aumentaron los salarios del sector público y se formalizó la existencia de asociaciones de funcionarios. También fue importante la modernización de Servicio de Impuestos Internos, Fonasa, Tesorería General de la República y el Registro Civil, donde destaca la gestión de "intraemprendedores públicos".

El Gobierno de **Eduardo Frei** (1994-2000); fue el que continuo con la senda modernizadora del Estado su más clara y compleja reforma fue la Reforma Procesal Penal, la que no estaba siquiera considerada en el programa de Gobierno. La Ley de Concesiones de Obras Públicas diseñada defectuosamente por los militares se modificó en el Gobierno de Aylwin, pero fue con Frei cuando comenzó a entregar sus primeros resultados, que culminan transformando la infraestructura del país con el tercer Gobierno de la Concertación, veinte años más tarde desde la primera idea.

Frei tiene también el mérito de haber iniciado una política formal de Modernización de la Gestión Pública. No es casual que en este período se usara más el término "modernización de la gestión" que el de "reforma del Estado". La intención era crear condiciones generales que forzaran hacia la eficiencia y la atención al ciudadano. En este período se creó el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, aunque fue sólo en 1997 que el Gobierno formuló la primera orientación política en esta materia: el Plan Estratégico de Modernización de la Gestión Pública. En suma, con Frei se diseñó por primera vez en chile una Política Pública de Gestión Pública, los conceptos básicos y la estrategia fueron razonables, aunque los resultados no fueron significativos.

Por primera vez se trabajó en una agenda modernizadora transversal, que apuntaba a calidad de servicio, transparencia, probidad, gerencia pública y uso de tecnologías de la información. Así nació Chile Compra y el proyecto de gobierno electrónico.

También se preocupó de mejorar la infraestructura del país, a través de un sistema de concesiones, abriendo al sector privado la posibilidad de construir puertos, carreteras, aeropuertos, etc. Empezó la reforma al sistema judicial y fortaleció las atribuciones de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, SEC.

El período de **Ricardo Lagos** (2000-2006); fue el primer Presidente socialista en Chile después de Salvador Allende. Muchos tuvieron aprensiones, pero Lagos terminó con una aprobación de su gestión en torno al 70% a pesar de que su gobierno se inició en medio de la crisis asiática, y que diversos escándalos menores pero mediáticos sacudieron su administración. En materia de reformas transversales en gestión pública, se distinguen dos etapas. En los primeros 3 años, las cúpulas ministeriales y políticas, y el propio Presidente, no mostraron un gran interés por el tema. El segundo momento comienza a fines del 2002 con los acuerdos entre oposición y el Gobierno para dar gobernabilidad, como respuesta a la crisis de probidad que el Gobierno de Ricardo Lagos le correspondió asumir. Lagos cambió radicalmente su actitud, dándole al segundo trienio una gran relevancia a la reforma, en particular al nuevo sistema de Alta Dirección Pública que profesionaliza la elección, mediante un sistema de concurso transparente, de un porcentaje significativo de

los altos cargos gerenciales del Estado que antes eran de confianza política; además en este período se acordó entre la oposición y el Gobierno la agenda más ambiciosa de reformas transversales del Estado, la minuta denominada "Acuerdos Político-Legislativos para la Modernización del Estado, la Transparencia y la Promoción del Crecimiento", la minuta contenía entre otros temas Profesionalización del Servicio Público, Fortalecimiento, del sistema de compras públicas, reorganización del Sistema de Administración de Empresas Públicas, entre otras.

Ricardo Lagos avanzó y finiquitó muchas obras empezadas por su antecesor, como la Reforma Procesal Penal. También creó una nueva Constitución. Ésta recoge muchos elementos de la de 1980, colocándola más a la par de sus símiles democráticas del mundo. Puso fin a la existencia de senadores designados y vitalicios, terminó con la inamovilidad de los comandantes de las FFAA (Fuerzas Armadas) y definió al Ministerio Público como organismo autónomo.

Una importante iniciativa fue la Agenda de Modernización del Estado, que fue apoyada tanto por los partidos oficialistas como por la oposición.

Finalmente **Michelle Bachellet** (2006-2010); a inicios de 2006 la Concertación ha ganado, con una candidata mujer, un cuarto período presidencial, con un país en plena democracia, planificado, en crecimiento sostenido, con múltiples tratados de libre comercio. Pero el 2006 no está exento de controversia ya que ese año se conocen una serie de situaciones de corrupción que ponen nuevamente de manifiesto que la Reforma del Estado es una materia inconclusa.

Este Gobierno otorga prioridad a un conjunto de iniciativas orientadas a reforzar la transparencia, probidad y calidad de nuevas políticas públicas, así como la expansión del Sistema de Alta Dirección Pública. Este impulso abre una oportunidad que debemos aprovechar.

Al revisar cada uno de los Gobiernos es interesante destacar el tema de la continuidad de las políticas, las reformas del Estado han tomado mucho más tiempo de lo que sus creadores imaginaron. La estabilidad de las políticas es tan importante como las políticas mismas, y tal vez uno de los principales lastres de América Latina sea su elevada variabilidad.

Sin duda, el régimen militar produjo de manera pionera, y con el poder de las armas, una de las transformaciones más tempranas del mundo el "viejo estado nación", a la sazón embarcada en el proyecto socialista de Allende, al "nuevo Estado Mercado" en su versión más radical, abierto al comercio y la globalización. Los siguientes gobiernos de la Concertación consolidaron la transición al "nuevo Estado Mercado", aunque con modestos intentos por desplazar el eje hacia una orientación más cercana a la social democracia europea, pero manteniendo el gasto público tan restringido como lo encontraron a su llegada.

Finalmente frente a este recorrido por los gobiernos de la Concertación nos encontramos con una serie de grandes éxitos como el manejo fiscal, los pioneros en Tratados de Libre Comercio, las Telecomunicaciones, la Agenda Digital, la Ley de Compras Públicas, la Ley de Alta Dirección, las Leyes de Transparencia y Probidad, todas ellas son reformas más sustanciales que institucionales, por ende no requerían desafíos significativos de carácter gerencial, ni abordar los complejos problemas gremiales del Sector Público.

En suma Chile ha avanzado "sustancialmente", de manera que objetivamente han mejorado el bienestar de sus ciudadanos y la inserción del país en un mundo globalizado, pero avanzó poco en aquellas materias que requerían abordar enclaves "weberianos" autónomos, enclaves gremiales, o desafíos gerenciales, para mejorar la calidad de los servicios al ciudadano. No se acumuló ni la convicción ni la fuerza política necesaria.

El proceso de reforma está claramente a medio camino. Si el país va a seguir su senda de crecimiento, pero esta vez con equidad, hay requerimientos imperiosos, siendo el principal en materia de educación y salud, pero también en descentralización, reforma judicial civil,

Contraloría, calidad de atención al usuario, fomento productivo e innovación, planificación territorial, y la reforma de varios Ministerios claramente obsoletos. Si bien lo que Chile ha recorrido en 20 años ha sido muy positivo, el círculo vicioso en que podría entramparse la nueva generación de reformas es temible, a menos que la sociedad chilena en su conjunto asuma su responsabilidad política para mejorar la competitividad del Estado y por tanto el país.

Frente a toda esta vorágine modernizadora, no debemos pasar por alto una serie de factores que pueden frenar el proceso de Modernización del Estado entre las cuales se puede mencionar : la fuerte resistencia de los gremios públicos de carácter nacional; la carencia de incentivos del sistema político para la descentralización efectiva; la reciente reducción del período presidencial a sólo 4 años; con los consecuentes desincentivos para abordar reestructuraciones mayores; excesiva centralización del poder en el Ministerio de Hacienda; las rigideces de los estatutos laborales que afectan a la mitad de los funcionarios/as públicos; la deteriorada estructura salarial de los altos directivos públicos; el problema radica no sólo en cada uno de esos factores por separado, sino en la potencial interacción perversa entre varios de ellos. A modo de ejemplo de uno de los muchos encadenamientos: La reforma constitucional que acorta los períodos presidenciales a cuatro años no sólo dificulta al reestructuración de entidades fundamentales; por lo demás los fenómenos anteriores pueden producir retardos significativos en la resolución de importantes "asignaturas pendientes" en materia de salud, educación, atención al ciudadano con las consecuentes pérdidas de equidad y competitividad.

El futuro en materia de reforma del Estado en Chile va a depender de una sutil capacidad de diseñar o aprovechar "ventanas de oportunidad", de la capacidad de contar con propuestas bien pensadas previamente, del grado de convicción de los Presidentes (as) de la República, de los requerimientos de ajuste al contexto internacional y ojala de las crecientes presiones de una ciudadanía cada vez más exigente.

5.8 EL ESTADO DE CHILE: DESARROLLADO Y COMPETITIVO[15]

La agenda de modernización del Estado se orienta hacia el cumplimiento de un objetivo superior que se refiere a convertir a Chile en un país desarrollado. La modernización del Estado es un medio y no un fin en si mismo. Dicha transformación debe basarse en 3 pilares: legitimidad institucional, equidad y competitividad. Estos tres elementos son complementarios y se nutren uno con otro. Un país competitivo en el marco internacional requiere de instituciones sólidas, eficaces y legitimadas en un contexto democrático. Un país competitivo requiere un fuerte capital social y ello alude directamente a las oportunidades para el desarrollo personal y colectivo de una sociedad. La combinación virtuosa de estos tres elementos es necesaria e imprescindible para alcanzar la meta de desarrollo.

El objetivo de la Reforma Municipal es "contar con un municipio moderno, con capacidad de anticipación y respuesta, con adecuados niveles de gestión y planificación, con mayor autonomía de gestión y financiera y poder de decisión, con mayor espacio de democracia: un verdadero gobierno local, que forme parte de un diseño institucional orientado hacia la equidad y la colaboración solidaria entre las municipalidades del país, con niveles de servicios cada vez más eficientes que respondan a las necesidades de la comunidad local.

5.9 HACIA UNA GESTIÓN MUNICIPAL MÁS MODERNA[16]

Paulatinamente el concepto de calidad en la gestión de los servicios y en la gestión global se está instalando en los municipios. Esto es urgente porque el mundo ha cambiado y los ciudadanos han cambiado en materia de sus demandas. Hoy día tenemos un ciudadano cada vez más demandante de calidad en los servicios. Los municipios tienen que alinearse a esos cambios globales y locales. Creo que vamos por un muy buen camino y vamos a tener mucha más demanda.

15 Modernizar el Estado: hacia un chile Desarrollado y competitivo. FLACSO-Chile, mayo, 2008.
16 Pablo Aurelio Monje Reyes, ¿Hacia dónde va la modernización del municipio chileno? Sólo estructura y nada de elites. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18 - 21 Oct. 2005

La realidad municipal chilena, al igual que la de la mayoría de los países de la región está marcada por una alta heterogeneidad territorial e institucional a nivel local, con desiguales condiciones territoriales, sociodemográficas, capacidades financieras y de recursos humanos, pero con la responsabilidad de entregar servicios equivalentes a sus ciudadanos.

Las diferencias territoriales impactan directamente en la organización municipal, en la capacidad de generar recursos propios, de enfrentar la administración de servicios y programas públicos y, en general, de dar respuesta a las demandas ciudadanas. El cometido municipal es el mismo, promotores del desarrollo de los territorios pero tanto las tareas que es preciso realizar para responder a ese cometido, como los medios de que se dispone para ello, son distintos.

Vale decir, una verdadera modernización del sistema municipal chileno debe contemplar, a lo menos, dos principios ampliamente complementarios. Por una parte, la modernización debe apuntar a lograr entregar mejores servicios a la ciudadanía, es decir, en desarrollar un estilo de gestión enfocado en resultados y, por otro lado, la modernización entendida como descentralización del sistema político - administrativo, que se expresa mediante la conformación de una institucionalidad local potenciada con nuevas competencias traspasadas del aparato sectorial y con un esquema de gestión socioterritorial que permita hacer más participativo las decisiones al ciudadanizar las políticas públicas.

La modernización del municipio chileno ha estado marcada por las políticas de reforma y modernización del Estado que ha impulsado en esta última los Gobiernos de la Concertación.

Estas políticas han estado marcadas por su corte neoliberal, que ha colocado en el centro una idea de modernización gerencial del Estado. Recogiendo métodos y técnicas para reforma y modernización del Estado reconocidamente empresariales.

En el ámbito municipal, la modernización ha estado marcada por la reforma y modernización de sus estructuras de gestión, para lo cual se ha creado un Programa de Fortalecimiento Institucional Municipal (PROFIM), el que tiene como objetivos:

- **Fortalecimiento Nacional:** Fortalecimiento de la capacidad para formular, implementar y supervisar la ejecución de políticas y programas de descentralización.

- **Fortalecimiento Local:** Fortalecer la capacidad de las municipalidades en Planificación Comunal, Gestión Financiera y de Recursos Humanos y Gestión en los Servicios Sociales incluidos los de Salud y Educación[17]

Ambos objetivos apuntan a temas de carácter estructural institucional, en particular, el segundo objetivo, pretende el fortalecimiento de las capacidades y habilidades de los directivos municipales, además del cual se deducen las propuestas de profesionalización municipal.

La burocracia como modelo de administración de gobierno es un órgano de alto nivel técnico, en el cuál el funcionario/a profesional es determinante para su buen funcionamiento. Este funcionario desplaza al funcionario honorífico por sus competencias técnicas necesarias para el desempeño del gobierno y de las políticas elaboradas por la autoridad democrática, a la que le debe autoridad.

Esta característica es en palabras de **Weber;** *"allí donde se ha llevado íntegramente a cabo la burocratización del régimen de gobierno se ha creado una forma de relaciones de dominio prácticamente inquebrantable. El simple funcionario no puede desprenderse de la organización a la cuál esta sujeto. En oposición a los honoratories, que administran y gobiernan honoríficamente y como al margen, el funcionario profesional está encadenado a su labor con toda su existencia material e ideal. En casi todos los casos el funcionario no es más que un miembro al que le encargan cometidos especializados dentro de un*

[17] Subsecretaría de Desarrollo Regional, SUBDERE 2003

mecanismo en marcha incesante que únicamente puede ser movido o detenido por la autoridad superior, y que es la que prescribe la ruta determinada" [18].

Uno de los principales debates sobre el sector público y en particular en los municipios, en gran parte de los países es como llevar a cabo su profesionalización y como se retoman las ideas weberianas en este sentido.

[18] Weber, 1992, 741

5.9.1 MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y LA PROFESIONALIZACIÓN DEL SECTOR MUNICIPAL[19].

En la agenda política de gran parte de los países del mundo aparece constantemente el tema de la reforma y modernización del Estado, lo que ha convertido a la burocracia estatal en una coyuntura de debate político y académico.

La idea central de la teoría de los derechos de propiedad es que el desempeño del Estado y/o municipios será siempre menos eficiente que el de los privados, porque la asignación del primero diluye los derechos y ganancias de las empresas, por el contrario la propiedad privada los asigna eficientemente y los concentra. Es decir, la empresa privada tiene los necesarios incentivos para utilizar eficientemente los recursos, ya que a mayor beneficio, buscaran mayor eficiencia. En cambio el sector público no tiene incentivos para realizar bien las cosas, ya que no está sometido a la disciplina del mercado, en donde los ineficientes obtienen pérdidas hasta llegar a su eliminación. Asumen que el Estado y la Burocracia Nacional y Subnacional no poseen un control ciudadano que permita aprobar o desaprobar su gestión, cómo sí ocurre en las empresas por medio de los accionistas o los consumidores.

Por otro lado, se manifiesta sobre las ineficiencias que genera el sector público, cuestiona la posibilidad de que los representantes del Estado tengan una motivación de servicio público, como normalmente se supone. De acuerdo a este enfoque, detrás de la aparente motivación pública, sólo hay intereses privados. Los burócratas esconderían sus propios intereses detrás de una retórica de vocación pública, desarrollarían sus intereses personales en la carrera funcionaria o para los que de aquellos grupos que buscan servir. De aquí se desprende que, lejos de servir los intereses de la sociedad, los servidores del Estado y/o municipales se dejan influir por grupos privados de presión, aplicando políticas discrecionales que benefician a estos últimos[20].

---

[19] Pablo Aurelio Monje Reyes, ¿Hacia dónde va la modernización del municipio chileno? Sólo estructura y nada de elites. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18 - 21 Oct. 2005

[20] Muñoz, 2001

En términos institucionales, la elección pública afirma que, las democracias producen una tendencia inherente al crecimiento del presupuesto fiscal, que resulta de las coaliciones de los votantes y burócratas que persiguen sus intereses particulares. Los administradores del Estado y/o municipios tienen intereses en aumentar los presupuestos para incrementar su poder, salarios o privilegios especiales. Los políticos y los burócratas, finalmente, compiten por el apoyo electoral ofreciendo políticas y programas. El resultado es un Estado y/o municipio ineficiente, una tendencia incontrolable al aumento del gasto fiscal y una distribución de beneficios inherentemente inequitativa.

Su racionalidad en la toma de decisiones se sustenta en los principios utilitaristas, que son conducidos por el análisis costo-beneficios, además debe tender siempre a evaluar los impactos de la acción pública en el conjunto de la economía y como se máxima el excedente económico de la sociedad.

Desde la visión del Estado social se reflexiona de la siguiente forma, la formación es un momento de particular relevancia en la adopción de una cierta mentalidad y de los valores que después destinarán el comportamiento burocrático, por lo tanto, es indispensable intervenir ese proceso si se quieren tomar un tipo de cultura burocrática distinta. En algunos casos la fase formativa se realiza básicamente a través de estudios formales, como sucede en Francia con la ENA (Ecole nationale d' aministration), pero en otros países es mucho más determinante el contacto con un determinado ambiente de trabajo y una cierta cultura organizacional. En ambas situaciones **es fundamental intervenir en el proceso formativo, y hacerlo con diversos instrumentos, modificando los curriculum de estudio y estableciendo instancias permanentes de capacitación para los funcionarios.**[21]

[21] Tohá, 1994

6 PLANTA MUNICIPAL

La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la Ley reside en las Municipalidades, según lo establecido en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades Nº 18.695.

El régimen del personal se encuentra regulado en la Ley de la Municipalidades párrafo 6º del título 1 y en el Estatuto Administrativo para funcionarios municipales (Ley 18.883), que establece las normas básica a que está afecto el personal el que debe regular la carrera funcionaria y considerar principalmente el ingreso, los deberes y derechos, la responsabilidad administrativa y la cesación de funciones.

El personal que se desempeña en las municipalidades puede poseer un cargo de planta o contrata: a dicho personal se le reconoce la calidad de funcionarios/as municipales y se les aplica el Estatuto Administrativo. No obstante, dicho texto legal permite la contratación de personal sobre la base de honorarios y, excepcionalmente los casos que taxativamente indica, se autoricen contrataciones de conformidad a las Normas del Código del Trabajo: estas personas no se rigen por el Estatuto Administrativo.

6.1 PERSONAL DE PLANTA

Los cargos de planta son aquellos que conforman la organización estable de la Municipalidad incluido el Alcalde y él o los jueces de Policía Local en su caso. Por disposición de la Ley, los concejales no forman parte de la planta municipal ni tienen la calidad de funcionarios, no obstante, se les aplican las normas sobre probidad administrativa.

Planta de Personal, por lo tanto, es el conjunto de cargos permanentes asignados por la Ley a cada Municipalidad. Paro los efectos de la carrera funcionaria, las municipalidades sólo

pueden tener los siguientes escalafones: Directivos, Profesionales, Jefaturas, Técnicos, Administrativos y Auxiliares.[22]

6.2 PERSONAL A CONTRATA

El Estatuto Administrativo señala que las dotaciones de las municipalidades podrán comprender cargos a contrata, los que tendrán el carácter de transitorios. Dotación es la suma de cargos efectivos de planta y contrata.

Los empleos a contrata duran, como máximo, sólo hasta el 31 de diciembre de cada año, cesando en sus funciones a esa fecha por el sólo ministerio de la Ley, salvo que se haya dispuesto la prórroga con 30 días de anticipación a lo menos. Estos cargos, en su conjunto, no pueden ser superiores al 20% de los gastos de remuneraciones de la planta municipal, en aquellos municipios con menos de 20 personas en la planta no pueden contratarse más de 4 personas.

El personal a contrata es funcionario/a municipal y, por lo tanto, le son aplicables las normas del Estatuto Administrativo, en todo aquello que sea compatible con su situación transitoria: derechos obligaciones; capacitación; calificación; responsabilidad administrativa.

6.3 PERSONAL A HONORARIOS

El Estatuto Municipal, asimismo, establece que mediante decreto del alcalde podrán contratarse, sobre la base de honorarios, a profesionales y técnicos de educación superior o expertos en determinadas materias, cuando deban realizarse labores accidentales y que no sean las habituales de la municipalidad. Bajo las mismas condiciones, las municipalidades pueden contratar a extranjeros que posean título correspondiente a la especialidad que se requiera.

[22] Ley 18.883 Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, Título 1, artículo 7

Las personas contratadas a honorarios quedan afectas, en todos los aspectos, a las estipulaciones que establezca el respectivo contrato: no son funcionarios/as públicos y, en consecuencia, no se les aplica el Estatuto Municipal. La Contraloría General de la República ha señalado que "tratándose de personas contratadas bajo el régimen de honorarios, éstas pueden, si así se ha estipulado en sus respectivos convenios, gozar de beneficios análogos a los de feriado, licencias médicas, permisos, viáticos, indemnización por accidentes en actos de servicios, pago de pasajes y de horas extraordinarias, que la ley confiere a los empleados públicos o municipales, sin que ello importe hacer aplicable a dichas personas preceptos estatutarios que son propios de los funcionarios de esa condición.

6.4 PERSONAL REGIDO POR EL CÓDIGO DEL TRABAJO.

El Estatuto Administrativo Municipal dispone que quede sujeto a las normas del Código del Trabajo, las siguientes actividades y personal:

- Las actividades que se efectúen en forma transitoria en municipalidades que cuenten con balnearios u otros sectores turísticos o de recreación.
- El personal no docente que se desempeñe en servicios traspasados desde organismos o entidades del sector público y que administre directamente la municipalidad.

6.5 SITUACIÓN ESPECIAL

Por último, cabe hacer presente la especial situación de los médicos cirujanos que se desempeñan en los gabinetes psicotécnicos. Estos se rigen por la Ley 15.076 en lo que se respecta a remuneraciones y demás beneficios económicos, horario de trabajo e incompatibilidades y, en todo lo demás, les son aplicables las normas del Estatuto Administrativo Municipal. Si dichos cargos no están considerados en la planta pero la municipalidad cuenta con dicho gabinete, puede contratar a un profesional bajo las normas del Código del Trabajo.

7 PROYECTO DE LEY SOBRE MODERNIZACIÓN MUNICIPAL (REFORMA ARTÍCULO Nº 121).

La modernización de las dotaciones municipales dice relación con la profesionalización de éstas, su adecuación a las necesidades de los planes de desarrollo comunal, su mayor nivel de remuneraciones, todo ello orientado a la adecuada satisfacción de la demanda de servicios comunales de calidad.

Con miras al objetivo precedentemente enunciado, el Ejecutivo manifiesta su disposición a generar un Fondo de Modernización Municipal, de carácter transitorio y cuyos recursos se focalicen preferentemente en los municipios de menor capacidad financiera y/o con mayores brechas en sus estructuras orgánicas en relación a las exigencias del marco legal que regulará la aplicación del artículo 121 de la Constitución Política de la República, orientado a proporcionar un importante volumen de recursos para que los municipios puedan, alternativamente, satisfacer las brechas que en materia de profesionalización tengan o bien, mejorar las remuneraciones de sus actuales estructuras profesionales, orientando, en todo caso, siempre los referidos recursos, de manera exclusiva a gasto en personal. [23]

[23] www.apm.cl/bajararchivo.php?idd=456097&ext=pdf "Bases para un acuerdo sobre modernización municipal", (regulación de facultades del Artículo 121º CPR).

CAPITULO III

8 MARCO METODOLÓGICO

Este trabajo pretende identificar el estado en que se encuentra la gestión modernizadora y la profesionalización en los municipios de San Bernardo y Puente Alto. Se determinaran las principales acciones modernizadoras aplicadas en los municipios mencionados y se verificará si estos han llevado a cabo procesos de profesionalización para los funcionarios/as municipales.

Se analizarán textos legales, documentos de distintos autores que se han preocupado del tema, análisis de distintos expertos y documentación entregada por los municipios respectivos.

Además se realizará una entrevista con preguntas abiertas a funcionarios y funcionarias de los distintos escalafones, donde podremos entregar datos cualitativos que nos permitirá medir la realidad sobre el funcionamiento de los municipios.

La comuna de Puente Alto fue elegida por ser la comuna más poblada del país; que ha logrado grandes avances en materia de infraestructura e inversión y una gestión moderna con los recursos que maneja. En el caso de San Bernardo fue elegida por ser capital de la Provincia del Maipo donde existen barrios industriales lo cual no refleja inversiones que favorezcan a la comuna y la cercanía que tiene con el municipio de Puente Alto.

Además, dos de las integrantes que están realizando esta Tesina, son residentes de años en estas comunas, lo que favorece en parte la realización y desarrollo del trabajo de investigación

Para el desarrollo de esta tesina abordaremos la dimensión que dice relación con la gestión modernizadora de los municipios haciendo un paralelo entre la incorporación de los

Programas de Mejoramiento a la Gestión que cada municipio debe lograr y el resultado que se obtiene al modernizar los procesos.

CAPITULO IV

9 ANTECEDENTES HISTORICOS DE LAS MUNICIPALIDADES

El primer antecedente constitucional que presenta la historia de Chile, se remonta a la Constitución del año 1833, que estableció que habría una municipalidad en todas las capitales de departamento, y en las demás, poblaciones que determinara el Presidente de la República, oyendo a su consejo de Estado. Estaban conformadas por alcaldes y regidores que eran elegidos por votación directa por el pueblo.

En 1854 se dictó la primera Ley Orgánica de Municipalidades que tuvo por objeto, afianzar un sistema de centralización administrativa. Los municipios pasaron a depender directamente del gobernador o de subdelegados, representantes del poder central que formaban parte integrante de las municipalidades. Estos agentes del poder Ejecutivo podían declarar la nulidad de los acuerdos municipales, intervenir en la elaboración de los presupuestos, promulgar y hacer ejecutar las ordenanzas y reglamentos, suspender su ejecución y administrar los bienes y rentas municipales.

Con la dictación de la Ley Orgánica de 1887, se retiró a los representantes del Poder Ejecutivo la mayor parte de estas atribuciones, pasando la administración de los intereses locales a los municipios y a los alcaldes.

Bajo el régimen de la Ley Orgánica de 1887, los alcaldes se mantuvieron, sin embargo, como agentes electorales del gobierno, lo que produjo tal reacción contra el sistema, que nació la llamada “Ley de la comuna autónoma” del año 1891. Este cuerpo legal pretendió suprimir la intervención del Presidente de la República en las elecciones, para lo cual se concedió plena autonomía a las comunas, radicando el poder electoral del país en los municipios independientes. Gracias a esta ley se transfirió atribuciones administrativas a

195 comunas redefinidas, con tesorerías, con administración de bienes y rentas, con jefes de policía y de todos los servicios locales.

El alcalde dotado de facultades amplísimas, pasó a ser el verdadero jefe de la comuna. Posteriormente, la Ley Nro. 2.960 de 1925, sobre Organización y Atribuciones de las municipalidades, amplió las atribuciones de estas en lo concerniente a la formación de los barrios, se fijó el procedimiento para el reclamo de los tesoreros por libramientos ilegales de los alcaldes y su subrogación, concediéndose, además, la acción popular para perseguir la responsabilidad criminal o civil de los alcaldes.

Por otra parte la Constitución de 1925, contempló importantes definiciones en materia municipal: dejó a las municipalidades sujetas a la vigilancia correccional y económica de las asambleas provinciales y se las definió como personas jurídicas públicas. Ya en esta época, las municipalidades contaban con autonomía de origen, en virtud de que los regidores eran elegidos por el pueblo y estos nombraban al alcalde. Sin embargo, en las comunas más importantes, el alcalde era nombrado por el Presidente de la República. Además, por primera vez se establece que el cargo de alcalde puede ser remunerado.

El golpe de Estado de 1973 interrumpió la vida democrática local. Para los asuntos relativos a las municipalidades, se dictaron los Decreto Leyes 573 y 575 de 1975 los cuales, durante su vigencia, subordinaron el municipio, al sistema general de administración del Estado y a las decisiones del Poder Ejecutivo. Los nombramientos de los alcaldes eran potestad presidencial y de igual modo de remoción.

Este sistema permaneció de este modo hasta diciembre de 1988, año en el cual se aligera la tuición sobre los municipios. No obstante se esperó hasta que fue dictada la Ley Orgánica de Municipalidades (Nro. 18.695), para que pudieran operar los mecanismos previstos en la Constitución de 1980 en materia de generación de autoridades comunales por entes corporativos de nivel comunal (CODECO). También se puso en práctica en dicha ley una reforma atributiva y se le asignó al municipio la administración de importantes funciones que antes desarrollaba la administración central.

Previamente, este proceso tuvo en la dictación de una ley de rentas municipales en 1979 un importante soporte al otorgarle mayores ingresos propios al municipio.
Con el retorno a la democracia el año 1990, y a partir del Gobierno del Presidente Patricio Aylwin Azocar, se generó un compromiso ante la ciudadanía de materializar un programa que contempla avanzar en la descentralización del Estado y la Democratización del Municipio. Cuestión que comenzará a concretarse a partir de noviembre de 1991. Desde este nuevo ordenamiento jurídico, se concibe a las municipalidades como la entendemos hoy, y como lo señala expresamente la Constitución de 1980, y su Ley Orgánica, con sus correspondientes modificaciones a la fecha.

A partir de 1994 con el nuevo Gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle, se agenda en forma especial el tema de la Modernización del Estado, proceso que debía abarcar a todos sus organismos, incluyendo a las municipalidades.

10 MARCO JURÍDICO DE LAS MUNICIPALIDADES

Como se ha dicho, a partir del retorno de la democracia en Chile desde el año 1990 y específicamente desde el año 1992, se comienza a vivir un nuevo periodo desde el punto de vista municipal, y que tiene que ver con la elección directa de las máximas autoridades municipales, y un nuevo sistema de participación ciudadana en este aspecto. Sin embargo, estas instituciones, ubicadas en un nuevo contexto político imperante en gran parte del mundo, nos sugieren una visión mucho más democratizadora de los municipios, así como de constante cambio y adaptación de ellos a estas condiciones. En este sentido, la legislación cumplirá un rol fundamental, que implique entre otras cosas una constante modernización de la gestión municipal, que se adapte a procesos de constante cambio, y que garantice en alguna medida, que estos procesos se lleven a cabo con éxito, y que esto se refleje en resultados.

Las Municipalidades, se encuentran inmersas dentro de la administración del Estado, es decir, forman parte de esta, siendo un ente que debe actuar en coordinación con el resto de los servicios públicos.

El marco jurídico de las municipalidades corresponde al conjunto de normas de carácter constitucional, legal y reglamentario que regulan la organización y funcionamiento de las municipalidades, consagrándose de esta forma el Principio de Legalidad de ellas.

De acuerdo con esto, podemos señalar que la importancia del órgano llamado Municipalidad tiene rango constitucional desde el punto de vista de la organización del Estado. Al respecto, nuestra Ley fundamental indica que "para los efectos de la administración local las provincias se dividirán en comunas.

Las comunas son administradas por las municipalidades, son 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. En otras palabras, la municipalidad debe entenderse como el ente jurídico responsable de administrar una comuna o agrupación de comunas: "las municipalidades estarán constituidas por el alcalde, que será su máxima autoridad, y por el concejo".

11 FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LA MUNICIPALIDAD[24]

Las municipalidades, para cumplir con el mandato constitucional y legal de satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la respectiva comuna, cuentan con funciones y atribuciones legales.

Entenderemos por función o funciones, todas aquellas materias o tareas que la ley ha entregado a la competencia de las municipalidades. Entenderemos por atribución o

[24] Ley 18.695 – Orgánica Constitucional de Municipalidades

atribuciones las facultades que les corresponden a alcaldes y concejales como personas que ejercen un cargo.

Funciones privativas: son aquellas que, sólo y exclusivamente, pueden ser cumplidas y desarrolladas por la municipalidad, en el ámbito de su territorio, conforme a las leyes y a las normas técnicas de carácter general que dicten los ministerios cuando corresponda. Estas funciones se encuentran enumeradas en el artículo 3º de la Ley de Municipalidades y son las siguientes:

- Elaborar, aprobar y modificar el plan comunal de desarrollo cuya aplicación deberá armonizar con los planes regionales y nacionales.
- La planificación y regulación de la comuna y la confección del plan regulador comunal.
- La promoción del desarrollo comunitario.
- Aplicar las disposiciones sobre transporte y tránsito público dentro de la comuna.
- Aplicar las disposiciones sobre construcción y urbanización.
- El aseo y ornato de la comuna.

Funciones compartidas: son aquellas que deben ejercer las municipalidades directamente o con otros órganos de la Administración del Estado. Debe agregarse que estas funciones no deben entenderse de carácter facultativo para las municipalidades. Estas funciones se encuentran establecidas en el artículo 4º de la Ley de Municipalidades y son las siguientes:

- La educación y la cultura.
- La salud pública y la protección del medio ambiente.
- La asistencia social y jurídica.
- La capacitación, la promoción del empleo y el fomento productivo, entre otros.

Atribuciones de las municipalidades

Corresponde a las facultades que la ley entrega a estas corporaciones para cumplir sus funciones, existen las atribuciones esenciales y no esenciales.

Atribuciones esenciales: son aquellas que, por su importancia y naturaleza, se encuentran taxativamente enumeradas en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, estas son las siguientes:

- Ejecutar el plan comunal de desarrollo y programas necesarios para su cumplimiento.
- Elaborar, aprobar, modificar y ejecutar el presupuesto municipal.
- Administrar los bienes municipales y nacionales de uso público.
- Dictar resoluciones obligatorias con carácter general o particular, etc.

Atribuciones no esenciales: son todas aquellas otras que les sean conferidas a las Municipalidades en otras leyes distintas a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades o cuando versen sobre materias que la Constitución Política de la República expresamente ha encargado sean reguladas por una ley común, tales como y entre muchas otras; ley de rentas municipales; ley sobre procedimiento de expropiaciones; ley sobre registro público de personas jurídicas receptoras de fondos públicos, estatuto administrativo para funcionarios municipales; etc.

12 MUNICIPALIDAD DE PUENTE ALTO

Puente Alto fue fundado el 8 de enero de 1898 como Villa de Puente Alto. Es una comuna ubicada en la Región Metropolitana de Santiago, que forma parte del Gran Santiago y es, a la vez, capital de la Provincia de Cordillera.

De acuerdo al INE, en el censo de 2002 la comuna contaba con 492.915 habitantes lo que la convertía en la comuna más poblada de Chile. El año 2008 la comuna ya contaba con 702.948 habitantes. Sus limites son al norte con La Florida, al sur con la comuna de Pirque,

al este con la comuna de San José de Maipo, al oeste con las comunas de La Pintana y San Bernardo.

La Municipalidad de Puente Alto, tiene como misión el *"Contribuir a brindar calidad de vida a la comunidad, integrando a la familia, fomentando la participación ciudadana con buenos servicios públicos y un personal comprometido con la atención."*

Principios:

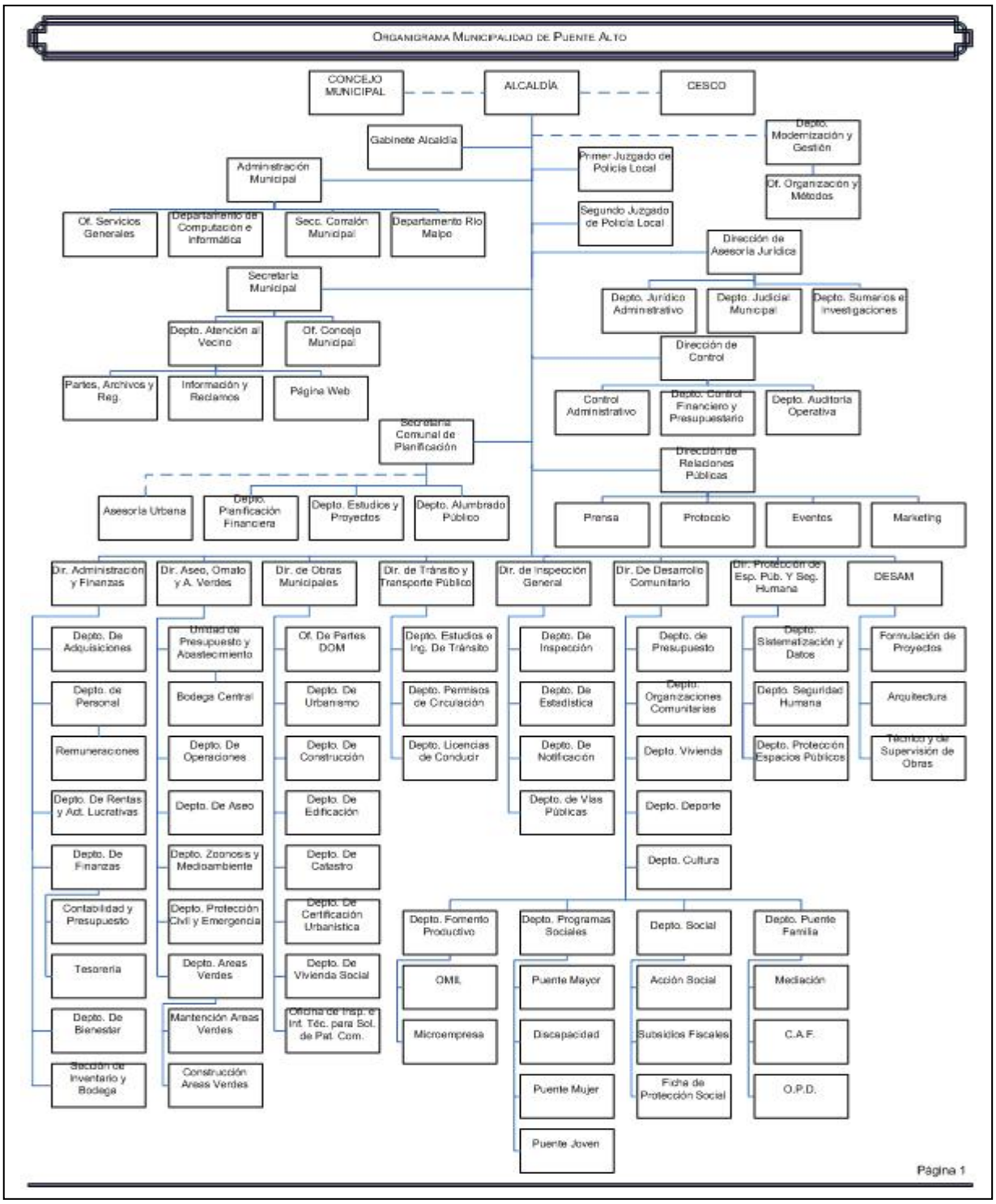
- El recurso humano es el principal activo de nuestra organización, siendo la base fundamental del éxito de nuestra gestión privilegiamos la cohesión y la integración de nuestro personal, a objeto de obtener mayores competencias, flexibilidad, proactividad e iniciativa, otorgamos un trato digno y de respeto con nuestros funcionarios/as.
- Instruimos al personal en su desarrollo y potencial de sus capacidades humanas y técnicas.

Estructura:

La municipalidad de Puente Alto, se conformará con las siguientes unidades:

- Gabinete de Alcaldía
- Administración Municipal
- Secretaría Municipal
- Secretaría Comunal de Planificación
- Dirección de Asesoría Jurídica
- Dirección de Control
- Dirección de Relaciones Públicas
- Dirección de Desarrollo Comunitario
- Dirección de Aseo, Ornato y Áreas Verdes
- Dirección de Obras Municipales
- Dirección de Tránsito y Transporte Público
- Dirección de Administración y Finanzas
- Dirección de Inspección General
- Dirección de Educación, Salud y Atención de Menores
- Dirección de Protección de Espacios Públicos y Seguridad Humana

13 ORGANIGRAMA MUNICIPALIDAD DE PUENTE ALTO



14 MUNICIPALIDAD DE SAN BERNARDO

San Bernardo fue fundado el 9 de febrero de 1821. Recibió su nombre en honor a Bernardo O'Higgins. La comuna creció en torno a la actividad ferroviaria pues ahí se ubicó, hasta 1995, la Maestranza Central de los Ferrocarriles del Estado. Tanto, que en la actualidad cuenta con tres estaciones de ferrocarril: San Bernardo, Maestranza y Nos.

Es una comuna que se ubica en la Provincia de Maipo, en la región Metropolitana de Santiago. Administrativamente, San Bernardo forma parte de la provincia del Maipo de la que es capital junto a otras tres comunas: Buin, Paine y Calera de Tango.

De acuerdo a los datos arrojados por el Censo realizado en abril del 2002, San Bernardo tiene un total de 246.762 habitantes, los que se dividen en 121.535 hombres y 125.227 mujeres. San Bernardo está enmarcado por un interesante contraste paisajístico, el que se enmarca en la convivencia de un amplio sector urbano que cuenta con 241.138 habitantes, con uno que conserva la vida rural, donde habitan un total de 5.624 personas.

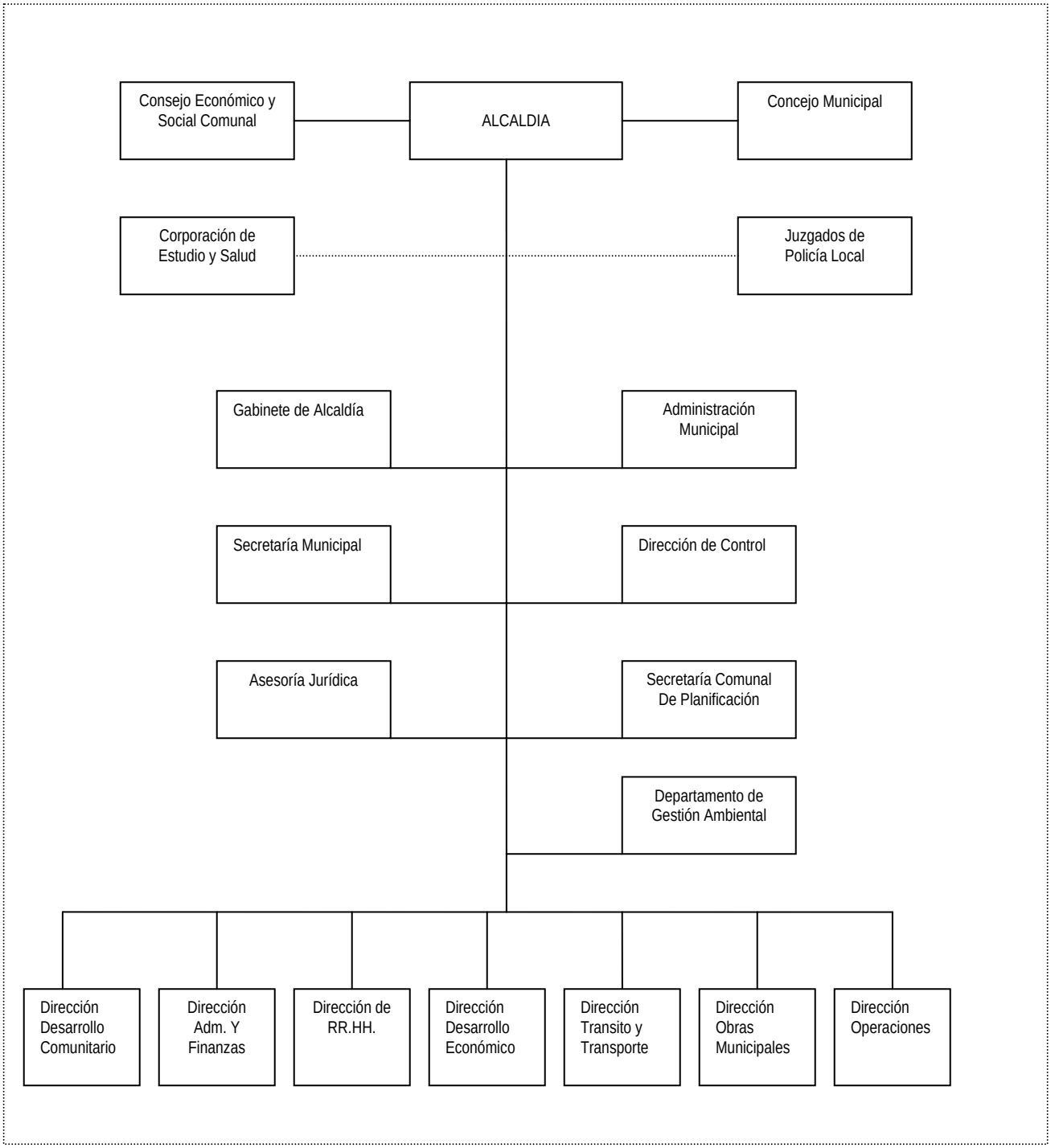
Estructura:

La municipalidad de San Bernardo, está conformada con las siguientes unidades:

- Alcaldía
- Administración Municipal
- Secretaría Comunal de Planificación
- Dirección de Asesoría Jurídica
- Dirección de Control
- Dirección de Desarrollo Comunitario
- Dirección de Obras Municipales
- Dirección de Aseo y Ornato
- Dirección de Transito y Transporte Público
- Dirección de Administración y Finanzas
- Dirección de Operaciones

15 ORGANIGRAMA MUNICIPALIDAD DE SAN BERNARDO

o



16 JUSTIFICACIONES A LOS DEPARTAMENTOS A ENTREVISTAR

Secretaría de Planificación Municipal – SECPLAC: se estableció la entrevista a la secretaría comunal de planificación, por que es la unidad encargada de formular las estrategias, políticas, programas y proyectos.

Dirección de Desarrollo Comunitario: se estableció la entrevista por que esta Dirección también asesora al Alcalde, con temas relacionados con la promoción del desarrollo comunitario, se establece relaciones con organizaciones sociales, informan y entregan los beneficios sociales a la comunidad.

Asociación de Funcionarios de la Municipalidad: se estableció la entrevista de este sector, ya que son los que tienen directa relación con las demandas de los funcionarios y funcionarias municipales.

CAPITULO V

17 VISIÓN DEL TRABAJADOR MUNICIPAL CON RESPECTO A LA PROFESIONALIZACIÓN

Existe una visión bastante crítica de los propios funcionarios públicos respecto de la gestión y nivel de los profesionales que se desempeñan en los distintos servicios del aparato del Estado. Entre otros datos entregados, el 90% de los consultados piensa que no hay coordinación entre el gobierno central y las regiones, el 95% cree que el Estado no atrae a los mejores profesionales y el 92% de los consultados cree que los municipios del país no están capacitados para asumir todas las funciones que les corresponden.[25]

De esto se desprenden tres temas claves del funcionamiento del Estado: la coordinación, la profesionalización y el desempeño de los municipios.

Una de las mayores preocupaciones de las autoridades municipales ha sido su relación con los niveles superiores de gobierno; a través de distintas vías, han indicado que existen nudos críticos en la gestión intergubernamental referidos a financiamiento, transferencias, políticas, programas y proyectos, planificación y otros instrumentos de acción públicos que presentan dificultades en su coordinación y con ello no generan los resultados esperados ni los impactos en la comunidad. Una materia básica de gestión, que se ve obstaculizada con la incorporación de programas del nivel central en el municipio, generando una doble dependencia (administrativa del municipio y técnica del gobierno central), lo que genera escasos mecanismos de control sobre los programas y proyectos locales y un desvanecimiento de las responsabilidades políticas.

La percepción de los funcionarios públicos dice relación con la profesionalización y la capacidad del Estado para atraer a los mejores a sus filas. De acuerdo a la información recogida a través de las entrevistas se detectó que en ambos municipios existen diferencias

[25] Debate Municipal, Instituto Chileno de Estudios Municipales, febrero 2009.

en el nivel de profesionalización, se evidencia que el municipio de Puente Alto registra una mayor cantidad de profesionales, no así en el caso del municipio de San Bernardo que es menor.

En relación a la gestión realizada derivada de la profesionalización de los mismos funcionarios, se detectó que se han realizado muchos cambios que han ido ayudando a una gestión modernizadora.

Uno de los principales nudos críticos de los Municipios es la Planta Municipal, existiendo obstáculos institucionales, legales y políticos. Para ello se ha trabajado en el artículo 121 ex artículo 110, para lograr modificarla y modernizarla, sin embargo existen demasiadas aprensiones frente a esta legislación y no se ha logrado avanzar en este tema.

18 ESTUDIO DE CASO: MUNICIPALIDAD PUENTE ALTO:

18.1 Acciones modernizadoras

De acuerdo a lo apreciado en las entrevistas a funcionarios de este municipio, se pudo constatar que las acciones modernizadoras, dicen relación con el desarrollo integral de sus funcionarios, es decir, capacitación, tecnología, procesos, aspectos económicos, infraestructura, condiciones laborales, incentivos y la gestión propiamente tal. ***…"La primera acción y la más importante que hace el municipio para encaminarse a la modernización es tomar en cuenta la Gestión y para poder hablar de gestión se habla de trabajos integrales, antes en los municipios existían Feudos como en todos los municipios, es decir yo no me puedo meter en el trabajo de otros y ellos tampoco se pueden meter acá, entonces el tema más importantes es saber que la gestión tiene que ser integral, independientemente si tenemos o no computador, por que el computador es una herramienta de ayuda para la gestión integral, pero si yo no estoy de acuerdo con eso voy a seguir marcando el paso, voy a tener algo del siglo XXI, pero con pensamiento medieval."… (Jefe de Presupuesto DIDECO, Municipalidad de Puente Alto).***

"Por que la modernización parte por desarrollar el pensamiento de lo más importante que tiene la organización, que es el recurso humano" (Jefe Presupuesto, DIDECO, Municipalidad de Puente Alto)"

En el caso de Puente Alto se reflejan todas estas acciones modernizadoras; continuamente se está capacitando a los funcionarios y funcionarias, existe un real interés y preocupación por el capital humano dentro del municipio, se han generado alianzas con entidades particulares interesadas en formar en todas aquellas áreas que le permitan una atención integral al ciudadano, esto en conjunto con los componentes necesarios para esto como son establecer incentivos económicos a los funcionarios para que puedan optar a carreras profesionales, así como también implementar al municipio con tecnologías nuevas (correos electrónicos, Internet, programas de gestión, etc.).

La infraestructura también ha sido fundamental para establecer estas nuevas acciones modernizadoras, con nuevas dependencias como es el hecho de un nuevo edificio institucional el cual permite atender de manera eficaz a mayor cantidad de personas, sin embargo el municipio no se encuentra unido en términos de infraestructura existen dependencias como DIDECO, ASEO Y ORNATO, PROGRAMAS PUENTES que se encuentran en distintas direcciones, sin embargo esto no ha sido un impedimento para que se trabaje en línea de manera transversal, las comunicaciones se mantienen de manera óptimas y fluidas gracias a nuevas tecnologías, estas dependencias tienen las condiciones laborales necesarias que incentivan al funcionario y funcionaria ha trabajar de manera más amigable; y se ve reflejado en entregar una mejor atención al ciudadano.

En relación a la gestión pudimos apreciar que si bien se trabaja con Programas de Mejoramiento a la Gestión, estos cumplen las metas establecidas pero existe una gran dicotomía en cuanto al objetivo, ya que por un lado se cumplen con los estándares, pero al establecer las metas se trabajan bajo índices de fácil cumplimiento, esto se debe a que detrás de la misión del PMG que dice relación al cumplimiento de la gestión va ligado a un incentivo económico para los funcionarios y funcionarias. Por tanto el programa de

mejoramiento a la gestión es bueno en su origen, pero tiene una gran falencia en su aplicabilidad.

Dentro de los PMG que existen en Puente Alto, está el tiempo de respuesta a los ciudadanos y en este caso se refleja en que se acortaron estos tiempos; las personas una vez que ingresan alguna consulta ya sea a través de soporte papel, vía correo electrónico o web, se le responde de manera rápida, para esto el municipio ha establecido un software el que controla los tiempos de respuesta de cada funcionario y además como hoja de seguimiento del ingreso de la consulta. Sin embargo se cumple con lo establecido en la Ley de Silencio administrativo[26] y la Ley de Transparencia[27], pero el problema está en la calidad de la respuesta, ya que se responde a la consulta pero no necesariamente se le da solución, esto crea al interior del municipio vicios en la calidad de la respuesta; por tanto se cumple lo estipulado en la Ley, pero no con las expectativas que busca el ciudadano, quien espera soluciones a su problemática.

Además en términos de gestión, también se han logrado alianzas estratégicas con empresas públicas y privadas, las que son muy necesarias para el desarrollo comunal, sin estas alianzas es imposible obtener crecimiento en la industria y los negocios, esto se ve reflejado en que ha bajado el nivel de cesantía en la comuna, se ha logrado insertar a algunos Puente Altinos en empresas en otras comunas, gracias a una feria del empleo que instaló el municipio en la Plaza de Armas y que invitó a todos los vecinos de la comuna en donde se ofrecieron más de 2.000 empleos y se logró la inscripción de más de 4.000 personas, todo esto gracias a las alianzas que mantiene el municipio con el sector privado.

En el caso de las alianzas con el sector público, también son beneficiosas ya que generan ingresos en programas sociales, se obtienen recursos frescos de parte del gobierno central, los que permite un desarrollo importante de la comuna. Un buen ejemplo es el Programa Puente que implementó MIDEPLAN (Ministerio de Planificación) a través del FOSIS (Fondo de Solidaridad e Inversión Social) y baja a los ciudadanos a través del municipio, este programa entrega apoyo integral y está focalizado a los sectores de extrema pobreza.

[26] Ley de Transparencia y acceso a la información Pública 20.285.
[27] Ley del Silencio Administrativo nº 19.880, de Bases de los procedimientos Administrativos.

La profesionalización es un tema muy presente y dentro de las acciones modernizadoras importantes que ha establecido el municipio es entregar incentivos económicos a través del servicio de bienestar para que los funcionarios y funcionarias puedan estudiar carreras profesionales lo que ha permitido que el municipio cuente con más profesionales en sus filas; el problema surge con las expectativas que se crean tanto a nivel institucional como personal, ya que si bien se logra tener más funcionarios profesionales, éstos no son remunerados como tales, porque la planta municipal no lo permite y tampoco existe la asignación de título en el municipio, sólo podrían llegar a ocupar cargos profesionales a través de la carrera funcionaria es casi inamovible. Muchos de estos profesionales se mantienen en sus grados originales y en el mismo estamento, sea técnico o administrativo. Esto refleja a su vez, que los funcionarios y funcionarias, no puedan ejercer todo el potencial que adquirieron en sus estudios profesionales, por que se mantienen en las mismas funciones.

A pesar de que se incentiva la profesionalización, también se visualiza potenciar las labores de aquellos funcionarios que cumplen las tareas de auxiliares, administrativos y técnicos, que son quienes realizan el trabajo cotidiano, de apoyo, operativo y administrativo.

Todos estos elementos van de la mano con la misión del municipio de Puente Alto *"Contribuir a brindar calidad de vida a la comunidad, integrando a la familia, fomentando la participación ciudadana con buenos servicios públicos y un personal comprometido con la atención."*

18.2 Diagnostico de la situación de los municipios con respecto al tema de la profesionalización.

En esta comuna se le ha dado gran importancia al capital humano para poder profesionalizarse, existe una autogestión para llevar a cabo la formación a través de becas a aquellos funcionarios que quieren estudiar y su situación económica real, es decir el municipio incentiva a todos los funcionarios/as a profesionalizarse.

Sin embargo queda de manifiesto que las expectativas son un tema sensible, porque si viene cierto podrán estudiar, pero no podrán tener acceso a un mejor grado por las limitantes que tiene la planta municipal. ***"Entonces ahí se les viene el problema con las expectativas de los funcionarios, ya que no se verán retribuídas en sus remuneraciones, porque ellos no tienen derecho a asignación de título, por tanto por más que sean profesionales seguirán en sus grados hasta que no se modifique la planta, sin embargo la Municipalidad de Puente Alto, posee un porcentaje bastante alto en contratación de profesionales en comparación con algunas municipios pares…" (Jefe de Presupuesto, DIDECO, Municipalidad de Puente Alto).***

Con todo esto el municipio ha llevado a crear nuevas formas de mejorar las remuneraciones de sus funcionarios, creándoles nuevas funciones anexas a las habituales, como por ejemplo funciones que deben desarrollar fuera del horario normal y que son canceladas a honorarios.

Debido a la alta demanda que tiene el municipio por parte de los ciudadanos y su planta es muy reducida, es que el municipio ha contratado a un alto número de funcionarios/as a honorarios para el desarrollo de aquellas tareas que el funcionario de planta o contrata no puede cumplir, estas contrataciones son a través de los programas sociales que llegan desde el nivel central, se contratan administrativos y profesionales.

Hoy en día en Puente Alto existen 380 funcionarios entre planta y contrata, y funcionarios a honorarios 1312, quedando de manifiesto que es urgente la aplicación de nuevas normativas para la ampliación de la planta municipal.

La situación del municipio con respecto a la profesionalización es positiva ya que los funcionarios profesionales y que logran desarrollarse en su ámbito puedan hacerlo de manera más eficiente, lo que a conllevado ganar una gran cantidad de proyectos desde el nivel central (Secplac), existiendo un ejemplo claro de una funcionaria que es técnico y gracias a la capacitación que ha tenido en el tiempo es la persona que más sabe de

presentación de proyectos en el municipio y que hoy en día gracias a la experticia que tiene en el área se está formando profesionalmente.

En cuanto a la emigración de personal, éste ha sido muy mínimo, la complicada realidad de la planta municipal no permite que el funcionario (a) que obtiene un título profesional, pueda acceder de forma inmediata a un grado en el estamento profesional y así mejorar su remuneración, pero sin embargo sabe que existe un beneficio reciproco que es el hecho de que él se forma y el municipio recoge su formación y experiencia en el desarrollo de sus tareas, permitiendo un notable aumento en los índices de gestión.

18.3 Analizar la relación que existe entre la función, la profesionalización y la planta municipal

En este municipio podemos ver que el número de funcionarios/as que componen la Planta son 267, número muy bajo por la cantidad de habitantes que son 492.915 de acuerdo al INE en el censo 2002, convirtiéndose en una de las comuna más poblada a la fecha, con la finalidad de cumplir con las necesidades de la comuna, existen 108 personas a contrata y 2.033 a honorarios, estos últimos con una inestabilidad propia del tipo de contrato.

De acuerdo a las entrevistas realizadas a este municipio, plantea la necesidad urgente de ampliar la Planta Municipal, ya que ésta no responde a las actuales necesidades de la comuna, existe un cupo limitado en la cantidad de personas de planta fijada por ley, lo que conlleva a una sobre dotación del personal a Contrata que no puede ser superior al 20% del gasto de remuneraciones de la Planta Municipal [28]

Como se señalo anteriormente, la gran limitante que tiene el municipio es la ampliación de la Planta Municipal, esto es debido al art. 121 (ex art. 110), que pretende otorgar facultades al Alcalde en cuanto a establecer una nueva Planta, modificarla en tanto números de personas y en lo Remuneracional. El art. 121 hace 12 años que está en discusión en el Congreso, dado que no existe una regulación para dicho artículo en cuanto a poner

[28] Ley Nº 18.883 Titulo I Art. 2 “Estatuto Administrativo Para Funcionario Municipal”

limitante a la acción del Alcalde, puesto que si este se aprobara así, el Alcalde podría llegar a cambiar el 100% de la Planta, perjudicando tanto a los funcionarios como al mismo municipio. ***…"Como opinión personal estoy muy de acuerdo porque el criterio de los Alcaldes es muy disímil entonces el reglamento tiene que estar bien acotado, porque hoy en día las penas del infierno son para aquellos Alcaldes que van más allá de los gastos presupuestarios…" (Jefe Presupuesto DIDECO, Municipalidad de Puente Alto).***

"La planta fijada por ley esta bien, pero debiera ser considerando: particularidades locales, más flexibles, y más dinámico, con mayor injerencia de parte del nivel local. No puede ser que desde el centro nos dispongan el cómo debemos funcionar, hay un paternalismo pernicioso que atrasa el desarrollo y profesionalización de los niveles locales. Y la Ley actual encarna ese espíritu que no deja crecer." (Profesional Secplac, Municipalidad de Puente Alto)."

Según opiniones expresadas por los funcionarios no existe correlación directa entre el grado y la función que ellos ejercen, aunque existe apoyo del municipio para incentivar a los funcionarios del estamento Auxiliar, Administrativo y técnico a profesionalizarse con apoyo monetario de la misma organización. El personal que logra ser profesional no percibe la asignación profesional, es decir, seguirán percibiendo el mismo sueldo sea profesional o no, dado que no existe en la Escala Única de Remuneración Municipal esta asignación, solo existe la asignación Municipal que es percibida por todo el personal.

En la Planta los perfiles para cada cargo no están bien definidos por los que provoca desajuste entre los funcionarios, mucho de los grados no están bien asignados, ya que algunas funciones no son de mayor responsabilidad pero la remuneración no es la misma, es decir, a modo de ejemplo en una Dirección dentro del Municipio, un Jefe departamento tiene una Secretaria en una grado de jefatura lo que provoca un desequilibrio importante, ya que la Secretaria del Director percibe una remuneración inferior que la secretaria del Departamento.

19 ESTUDIO DE CASO : COMUNA DE SAN BERNARDO

19.1 Acciones Modernizadoras

En el caso de este municipio las acciones modernizadoras, son asumidas como el establecer Programas de Mejoramiento a la Gestión, alianzas estratégicas, incentivos económicos y la profesionalización.

El municipio de San Bernardo ha implementado el programa de mejoramiento a la Gestión de acuerdo a sus necesidades, esta herramienta que el municipio se imponga metas las cuales son colectivas e institucionales. Estas metas se hacen en relación a los niveles de gestión de cada dirección, en su forma y fondo apuesta a fortalecer tanto procedimientos internos, como acciones en beneficio de la comunidad.

Según lo señalado por las personas entrevistadas, el programa de mejoramiento a la gestión, no ha permitido avances en la gestión del municipio, puesto que las metas que se han establecido, son las mismas actividades que diariamente se deben cumplir en forma normal, las metas que se elaboran se hacen con el fin de que sean cumplidas sí o sí, por el incentivo económico que viene de la mano con el cumplimiento de éstas. ***… "Mi opinión al respecto es que a pesar de desarrollar este PMG, éste se hace a medida para cada Dirección, ya que en definitiva sólo cumple con ordenar y dar coherencia a las tareas que habitualmente debe proveer el municipio como parte de sus labores naturales, el porcentaje de cumplimiento ha ido bajando año a año, básicamente, porque no se socializa a nivel de bases, o dicho de otra manera, no "baja" a los funcionarios que en definitiva deben cumplir con la tarea específica para cumplir con las metas, quedando al nivel de directores y jefaturas, además, y no menos importante, se ha hecho una práctica el hecho que al no cumplir una meta, ésta es justificada y finalmente "perdonada" por la comisión respectiva, pagando el correspondiente incentivo sin haber cumplido en su totalidad con este PMG." (Dirigente de la Asociación de Funcionarios, Municipalidad de San Bernardo).***

… "Si hay un plan de metas y se podría decir que es como todo medio bajo, mira, en los dos ultimo años, estamos alrededor de un 70% Institucional y 90% colectivo, muchas veces, si bien se cumplen esos porcentaje, no tienen el mismo impacto, como meta de gestión o como aumento de la calidad de la gestión, porque muchas metas se disfrazan, en que sentido, es trabajo que se hace habitualmente, sino se pusieran esos trabajos que son habituales, simplemente no se hacen"… (Director DIDECO, Municipalidad de San Bernardo).

Estas acciones modernizadoras también se ven reflejadas en el tiempo de respuesta hacia los ciudadanos que al igual que en el municipio de Puente Alto, se logra responder en los tiempos establecidos por la ley del Silencio Administrativo y Ley de Transparencia, pero no se responde con soluciones al problema que se manifiesta; por tanto nuevamente nos encontramos con vicios de la ley y que deben mejorarse para poder establecer reales procesos de mejora de la calidad en la gestión y atención al ciudadano (a) ***… "Con la entrada en vigencia de la Ley del silencio administrativo, se adecuaron los tiempos y plazos para todas las respuestas, tanto administrativas como operativas, que mejoraron los tiempos, pero a mi parecer, no la calidad de la respuesta. Esto es que a una persona se le contesta que su petición fue ingresada y que se programará o se estudiará la solución, pero no se ejecuta la acción pedida, en los plazos correspondientes"…(Dirigente Asociación de Funcionarios, Municipalidad de San Bernardo).***

En cuanto a las alianzas estratégicas con el municipio, también se reconocen que existen y que son muy necesarias tantas las públicas como las privadas. Estas alianzas han permitido un desarrollo importante en la comuna como es el hecho de que existen grandes fuentes laborales, hay una gran cantidad de ingresos de recursos por pago de patentes comerciales, además de traspaso de fondos desde el gobierno central a través de diferentes servicios como por ejemplo SERNAM (Servicio Nacional de la Mujer), SUBDERE (subsecretaría de Desarrollo Regional), INDAP (Instituto de Desarrollo Agropecuario), FOSIS (Fondo de Solidaridad e Inversión Social), etc. Una de las alianzas exitosas que se manifiesta, es la generada entre este municipio en conjunto con el municipio de El Bosque, donde se logró

realizar un proyecto de viviendas sociales para personas de escasos recursos de ambas comunas, en el caso de El Bosque facilitó los recursos para la construcción y la comuna de San Bernardo cedió el terreno donde se construirían las viviendas, beneficiando a familias de ambas comunas. ***"Absolutamente, nosotros como política, hemos establecido alianzas con otras instituciones, tenemos que tener socios estratégicos, hemos experimentado con empresas privadas, que permiten ayudar a financiar algunas actividades, como por ejemplo el día del niño". (Director Secplac Municipalidad de San Bernardo).***

"Obvio, hace bastante tiempo que los municipios necesariamente tienen que trabajar con otras empresas sean públicas o privadas y no nos queda de otra, por la función que tenemos en el territorio; no podemos estar aislados y estamos obligados a estar muy atentos a captar instituciones que nos puedan prestar o favorecer en la gestión y a la vez que nos puedan aportar a la función del municipio que es servir a la comunidad y al desarrollo de ésta y solos no podríamos hacer mucho, sobre todo este municipio por un tema de recursos." (Directora DIDECO, Municipalidad de San Bernardo).

En el caso de la infraestructura del municipio, queda de manifiesto que están desagregados algunos departamentos como por ejemplo la Dirección de Desarrollo Comunitario, la que en su interior también se encuentra dividida en otras dependencias, esto implica que los ciudadanos no reciben una atención integral y lo más importantes que los mismos funcionarios no están informados de los servicios que entregan los departamentos, esto queda en evidencia cuando se acerca un vecino a consultar algún tema específico y el funcionario/a termina informándose por el propio vecino de los beneficios que él a logrado en otras unidades.

Se refleja que se han establecido herramientas tecnológicas como avances, todavía son mínimas y en muchas ocasiones tienen que ser compartidas entre funcionarios, además no existe un empoderamiento de ellos. Falta que los funcionarios se capaciten en ésta área.

En términos de capacitación el municipio cuenta con un plan de capacitación sin embargo no van de la mano con las acciones modernizadoras para la gestión, es decir se establecen temas de capacitación que no tienen que ver con el mejoramiento de la gestión.

En el caso de la profesionalización en este municipio se ha incrementado el interés de los funcionarios y funcionarias por esta formación, sin embargo, ellos acceden de manera personal sin existir el apoyo económico por parte del municipio. Al igual que el otro municipio investigado, existen problemas de expectativas institucionales y personales, lo que se traduce en fuga del personal profesional a otros servicios públicos u otros campos laborales.

19.2 Diagnóstico de la situación de los municipios con respecto al tema de la profesionalización.

Este municipio cuenta con un personal técnico y administrativo, que no teniendo un título profesional cumple a cabalidad y en forma eficiente sus labores diarias. ***…"Sin duda que si uno mira los municipios 15 años atrás, con lo que ocurre hoy día sin duda que nos hemos modernizado y profesionalizado, y no me refiero a tener más computadores, sino a tener programas eficientes, aunque aún no tan eficaces. Hoy día tenemos que elaborar TTR (Términos Técnicos de Referencia) para muchos servicios y aunque esto no sean realizados por profesionales con título, si son hechos de manera profesional. Acorde con lo anterior debemos decir que muchas labores que debieran ser hechas por profesionales, están siendo absorbidas por personal técnico y administrativo, que tienen capacitaciones y experiencia en variados temas"***[29]

…"Aquí por ejemplo se respeta a la Asociación de Funcionarios, hay un respeto y hay una potencialidad en eso, se le invita, se les acoge, en el fondo la asociación obtiene beneficio para los funcionarios, las cosas que se han dado para efecto de modernizar, los funcionarios responden a eso y existen funcionarios que les gusta capacitarse, se les

[29] Dirigente Asociación de Funcionarios, Municipalidad de San Bernardo

capacita de acuerdo al cargo y también se les ofrece otros curso"… (Dirigente Asociación de Funcionarios, Municipalidad de San Bernardo)".

Se aprecia que hoy en día el municipio de San Bernardo se ha modernizado y sus funcionarios (as) profesionalizado. Muchos trabajos son realizados por personal sin título, pero igualmente se hacen de manera profesional.

Existe una realidad poco común en este municipio con los cargos de confianza, al menos dos de estos cargos fueron concursados de manera interna y ocupados por personas que llevan años de servicio dentro del municipio, esto demuestra la confianza y el valor que se le da al trabajo desarrollado por estas personas. Estas se fueron preparando año a año para optar a nuevas oportunidades laborales dentro del mismo municipio.

En términos de postulación de proyectos de diversas índoles, este municipio acorta la brecha de dimensiones a participar por que no cuenta con el personal idóneo para los distintos temas. En este sentido es necesario preparar al personal de la Secretaría de Planificación Comunal, en los temas que se quieran dar mayor énfasis en la postulación de proyectos, ejemplo proyectos de deportes.

Las autoridades de este municipio respetan a la Asociación de Funcionarios, y éstos a su vez buscan un mayor beneficio para el personal, ya sea otorgando capacitación de acuerdo al cargo o función que ejercen u otras alternativas de formación.

Existe una política interna en donde se asignan recursos para cursos de capacitación en forma individual y grupal. En términos presupuestario va en aumento. En este sentido es necesario conducir estas capacitaciones para lograr el desarrollo de una gestión más modernizadora del municipio, así como también, lograr mayores recursos a través de los proyectos. ***…"Existe una política interna en donde se asignan recursos para cursos de capacitación en forma individual y grupal. En términos presupuestarios va en aumento"… (Director Secplac, Municipalidad de San Bernardo).***

19.3 Analizar la relación que existe entre la función, la profesionalización y la planta municipal.

En este municipio podemos ver que el número de funcionarios que componen la Planta son 312, en relación al número de habitantes 246.762 de acuerdo al INE en el censo 2002; muy bajo considerando la cantidad de habitante de la comuna. Con la finalidad de cumplir con las necesidades de la comuna, el municipio cuenta con 82 persona a contrata y 210 a Honorarios, estos últimos con una inestabilidad laboral.

De acuerdo a las entrevistas podemos decir que la Planta Municipal y el escalafón vigente según la apreciación de los funcionarios se encuentra atrasada y desfasada en aproximadamente 12 años, dado que históricamente las Plantas Municipales eran actualizadas por el Presidente de la Republica de acuerdo al Censo que se realiza cada 10 años.

Una limitante para este municipio también es el articulo 121 (ex art. 110), el cual indica que los Alcaldes podrán crear o suprimir cargos una vez en su periodo, cuyo marco regulatorio ha sido pospuesto y rechazado por los funcionarios y a la fecha se encuentra en debate en el Congreso, esta norma no se ha podido aplicar, lo que significa en la practica, que esta planta no se puede actualizar o modernizar, provocando grandes vacíos de personal.

Esta realidad significa para el municipio que cada Alcalde que asume la Administración Comunal, debe necesariamente recurrir a la contratación de personal a Honorarios y contrata, con el objeto de cubrir de mejor forma las necesidades de la ciudadanía, esta situación a la vez provoca desequilibrio entre los cargos de Planta, se crean cargos paralelos sin responsabilidad administrativa y con una Remuneración mayor con respecto al funcionario de Planta.

En la actualidad se han buscado formas de aumentar las Remuneraciones a funcionarios que han obtenido titulo profesional, ya sea renunciando a la Planta para luego ser contratados con un mejor grado en la calidad jurídica de Contrata, pero con el riesgo de dar

término a su contrato en cualquier momento. **…** ***"Con la modificación de la constitución y el polémico artículo nº 110 (hoy 121), que dice que los alcaldes podrán crear o suprimir cargos una vez en su período, y cuyo marco regulatorio ha sido pospuesto y rechazado por los funcionarios hasta la fecha; esta norma no se ha podido aplicar, lo que significa en la práctica que esta planta no se pueda actualizar o modernizar, provocando grandes vacíos de personal"***

"En resumen, desde la última modificación (año 1992), de acuerdo al sistema antiguo, correspondía actualizar después del censo del año 2002; pero como ya no es atribución del presidente de la república, sino de los alcaldes, y esta norma no se puede aplicar por falta del marco regulatorio al articulo 121 (ex 110), actualmente en debate en el congreso; estamos ante un escenario de difícil proyección"(Dirigente Asociación de Funcionarios, Municipalidad de San Bernardo)"…

CONCLUSION

Como se ha planteado a lo largo de la tesina, la necesidad de reformas modernizadoras en la administración del Estado, son tan necesarias como urgentes, más en estos tiempos en los cuales los usuarios de los servicios del Estado se han convertido en verdaderos clientes de los mismos con demandas concretas las que tienen que ser atendidas con prontitud y calidad, sobre todo, teniendo como parámetro a la industria privada que se encuentra en permanente cambio y modernización producto de los vaivenes del mercado.

Por esto nace la necesidad urgente de modernizar el Estado, sobretodo los gobiernos locales que son aquellos que tienen relación directa con los ciudadanos, a quienes hay que prestarles un servicio de calidad. Modernizar procesos que permitan hacer más eficiente la gestión, preparar a los funcionarios con un desarrollo integral, establecer políticas de capacitación y que estas sean pertinentes y de calidad.

Hoy en día las tecnologías cumplen un rol fundamental en todo proceso de modernización sin embargo en estos municipios son mínimas pero lo más grave de esto es que los funcionarios no las asumen como tal, están desinformados y hay demora en los procesos, no les dan buen uso a las herramientas y tampoco existe un lineamiento general del uso de los recursos informáticos, a modo de ejemplo existen correos electrónicos e Internet, pero no lo usan de manera masiva y constante, lo ven sólo como un instrumento más, no asumiendo que es una herramienta importante y que permite mejorar la comunicación tanto interna como externa.

A la luz de los cambios tecnológicos, es necesario inyectar nuevos recursos, con el fin de implementar procesos modernizadores, en este sentido, es importante generar en los funcionarios las capacidades de adaptación a los cambios organizacionales y tecnológicos.

Por tanto se debe establecer como política de gestión que todos los funcionarios/as cuenten con correos electrónicos y principalmente que se utilice como medio de comunicación tanto

formal e informal. Al establecer ésta política se le dará validez a las comunicaciones transmitidas por este medio, optimizando recursos de la organización.

La capacitación se ha vuelto un tema trascendental en los municipios, pero se hace necesario que estas capacitaciones sean acordes y pertinentes al cargo que desempeñan los funcionarios (as), dentro de éstas podemos mencionar la gestión de proyectos en variados temas, la idea es actualizar conocimientos y técnicas en materias de especialización.

Para esto se recomienda a partir de la realidad actual del municipio, establecer las competencias que debe tener cada funcionario/a versus la función que desarrolla, con capacitaciones pertinentes para lograr potenciar las tareas que se realizan diariamente, teniendo presente los objetivos que persigue el municipio. En este sentido, es necesario establecer una política de capacitación transversal y conocida por todos.

Dentro de ésta área se recomienda instaurar proyectos concursables al interior de la organización en donde cada departamento pueda elaborar su propio proyecto de capacitación y que a partir de sus intereses el municipio entregue los recursos para el desarrollo de ésta.

En materia de políticas de profesionalización queda de manifiesto que no está del todo resuelto, que es necesario inyectar nuevos recursos para potenciar estas áreas, generar estrategias de motivación para que el funcionario/a acceda libremente a estas capacitaciones, esto va de la mano con la urgente necesidad de establecer políticas de recursos humanos con una planta municipal más amplia y acorde a las realidades del municipio, que sean conducentes al cargo, la función y el grado remuneracional que perciben. Todo esto sin desconocer que son necesarios aquellos grados auxiliares, administrativos y técnicos que son quienes realizan las labores cotidianas.

Se sugiere que los municipios reconozcan la profesionalización del funcionarios/as, y que al igual que en otros servicios públicos se cancele la respectiva asignación de título.

La comunicación es un proceso que evidentemente está muy débil entre los distintos departamentos de ambos municipios, existe desconocimiento de las labores de otras unidades, además de la gestión pública. Por tanto se hace urgente establecer mecanismos de información y comunicación fluida entre ellos, lo cual permitirá atender de manera integral a la ciudadanía.

Para ello se debiera establecer un sistema de intranet, en donde se publique todas las acciones que están realizando en cada Dirección.

Identificar las principales unidades que trabajan entre sí, para que se establezca una retroalimentación de información, que cada unidad conozca que hace el otro departamento para lograr responder de manera integral al público.

Otro tema que juega un rol fundamental en la gestión de estos municipios, tiene que ver con la infraestructura de éstos, principalmente se denota falta de edificios que cumplan con la necesidad de atender al cliente tanto interno como externo, provocando que no se logre abordar de una vez todas las condiciones vulnerables que presentan las personas, esto ocasiona que el ciudadano concurra más de una vez al municipio. Un tema no menor, es que el funcionario/a hoy en día se encuentra hacinado en los espacios en que debe desarrollar su labor diaria existiendo un descontento evidente, se hace necesario mejorar los espacios pero principalmente es generar un lugar adecuado donde se concentre todo el aparato municipal y así atender de manera eficiente e integral a los habitantes que tiene cada comuna.

Con todo lo anterior queda de manifiesto que la realidad actual en cuanto a los avances que existe en la gestión municipal, han sido bastantes lentos actuando reactivamente a las contingencias que van ocurriendo; se trata de ir resolviendo temas según vayan surgiendo, provocando que no establezcan procedimientos claros y precisos, más bien se establecen acciones que responden a las circunstancias sin una estructura lógica de base. Sin embargo se reconoce que es imperativo que se modernice la gestión que se descentralice el gobierno

local pero que a su vez existan fuertes lazos de coordinación con el gobierno central y alianzas entre municipios.

El municipio debe reconocer la realidad local, sus diferencias y complejidades además de la heterogeneidad que existe con sus pares, a partir de esto establecer medidas pertinentes de desarrollo de su territorio.

Estos municipios han reconocido que el recurso humano es primordial a la hora de establecer procesos de gestión para una mejora continua de los procesos, por esta razón en el caso de Puente Alto se diagnosticó que era fundamental que los funcionarios y funcionarias empezaran a profesionalizarse instaurando que a través de bienestar se incentivara al estudio, otorgándoles becas para el desarrollo de ésta. Hoy en día existen más profesionales que antes y esto se refleja en las tareas que desarrollan, se nota un mayor nivel de formación en estos funcionarios/as.

En el caso de San Bernardo, también existen más profesionales que en períodos anteriores pero aquí sucede un hecho más relevante aún que tiene que ver con que el funcionario y funcionaria no recibe ningún estimulo por parte del municipio para esta formación, empezó a profesionalizarse por un tema personal y por probables futuras oportunidades. Si viene cierto hay un gran número de profesionales no se palpa a primera vista la evolución, esto es a causa de la cultura que existe en el municipio de hacer las cosas como siempre.

Sin embargo y con todo lo anterior se identifica que los municipios han intentado desarrollar acciones modernizadoras en post de una gestión municipal eficiente y eficaz, pero queda de manifiesto que estos avances han sido demasiados lentos y que no cumplen en su totalidad con lo que se espera de ellos, un municipio del bicentenario más moderno, con nuevos desafíos y metas altamente competitivas; con funcionarios y funcionarias competentes que desarrollen gestión en cada tarea que desarrollen, que dejen de lado la cultura del que “siempre se ha hecho así”, que sean actores fundamentales y proactivos de nuevos procesos que ayuden a cumplir la misión que tiene cada municipio.

BIBLIOGRAFIA

1. **BARZELAY**, 2001

2. **KARINA DOÑA MOLINA** "Síntesis del proceso de Modernización del Estado en Chile (1994 – 2003

3. **MINISTERIO DEL INTERIOR** "Estatuto Administrativo Municipal Ley Nº 18.883 29/12/1989"

4. **MARIO ROSALES** "CHILE: un municipio social con limitaciones para impulsar el desarrollo local" (Agosto 2009)

5. **MARIO WAISSBLUTH** "Quince años de Profesionalización en la Gerencia Pública de Chile (Oct/2005)"

6. **MARIO WAISSBLUTH** "La Reforma del Estado en Chile (1990-2005)"

7. **MARIO WAISSBLUTH Y JOSE INOSTROZA** "Globalización y Reforma del Estado En Chile (2007)"

8. **MARIO WAISSBLUTH** "Gestión del Cambio en el Sector Público (Dic./2008)"

9. **MICHELLE BACHELET**, Presidenta de la República, en promulgación de la convención de naciones unidas contra la corrupción, Santiago, 23 de noviembre de 2006

10. **PABLO AURELIO MONJE REYES**, ¿Hacia dónde va la modernización del municipio chileno? Sólo estructura y nada de elites. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública (18 - 21 Oct. 2005)

11. **SAMUEL GARRIDO RUIZ**, "Desafíos para el municipio del Bicentenario", Ministerio del Interior SUBDERE.

12. **VICENTE ANAYA CADENA** "Profesionalización en el Servicio Público Municipal"

13. **WEBER**, 1992, 741

14. CEPAL 1998

15. Congreso Baeza, Municipio y globalización. Modernización e innovación de la gestión publica del gobierno local". Susana Reina. Venezuela.

16. Comité interministerial de Modernización de la Gestión Pública, 1996.

17. http://b3.bibliotecologia.cl/ar-gestion.htm

18. www.apm.cl/bajararchivo.php?idd=456097&ext=pdf. Bases para un acuerdo sobre modernización municipal", (regulación de facultades del Artículo 121º CPR).

19. LEY N° 18.883 Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, Título 1, artículo 7

20. LEY N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades

21. LEY 20.285 Transparencia y acceso a la información Pública.

22. LEY 19.880 Silencio Administrativo, de Bases de los procedimientos administrativos.

23. Modernizar el Estado: hacia un chile Desarrollado y competitivo. FLACSO-Chile, mayo, 2008

24. MUNICIPALIDAD DE PUENTE ALTO, www.mpuentealto.cl

25. MUNICIPALIDAD DE SAN BERNARDO, www.sanbernardo.cl

26. SUBDERE "Manual de la Gestión Municipal"

27. SUBDERE "Sistema Nacional de Capacitación Municipal, (2009)"

28. SUBDERE, www.subdere.gov.cl

CAPÍTULO VI:

ANEXO 1

PREGUNTAS DE ENTREVISTA APLICADA A FUNCIONARIOS/AS DE LOS MUNICIPIOS

Algunas preguntas que hemos elaborado para la entrevista en terreno a funcionarios/as de ambos municipios. Al aplicar la entrevista nos preocuparemos que sean de las funcionarios/as de las Direcciones de Desarrollo Comunitario (DIDECO); Secretaría de Planificación Comunal (SECPLAC) y de la Asociación de Funcionarios, con el objeto de tener respuesta objetivas sobre el tema a tratar.

1. ¿Existen PMG (Programa de mejoramiento a la gestión) que mejoren la gestión del municipio? Mencione cuáles y su opinión al respecto, si han mejorado o no la gestión
2. ¿Cuántos proyectos han ganado a partir de la gestión modernizadora de los profesionales?
3. ¿Existen alianzas con otras empresas e instituciones?
4. ¿El municipio ha mejorado el tiempo de respuesta en la resolución de problemas?
5. ¿Hay más profesionales en la planta y contrata que antes? ¿Las tareas se desarrollan de manera más profesional?
6. ¿Usted cree que las acciones realizadas por el municipio en relación a la profesionalización han fortalecido la gestión modernizadora del municipio?
7. ¿Existe relación entre la función, la profesionalización y el grado que usted está asimilado? ¿Qué medidas sugiere al respecto?

ANEXO 2

ENTREVISTAS APLICADAS A FUNCIONARIOS Y FUNCIONARIAS DE LOS AMBOS MUNICIPIOS

MUNICIPALIDAD DE PUENTE ALTO

Entrevistado: Jefe de Presupuesto de Administración de la Dirección de Desarrollo Comunitario de la Municipalidad de Puente Alto.

1. Describir las principales acciones modernizadoras llevadas a cabo por el municipio.

La primera acción y la más importantes que hace el municipio para encaminarse a la modernización es tomar en cuenta la Gestión y para poder hablar de Gestión se habla de trabajos integrales, antes en los municipios existían Feudos como en todos los municipios, es decir yo no me puedo meter en el trabajo de otros y ellos tampoco se pueden meter acá, entonces el tema más importantes es saber que la gestión tiene que ser integral, independientemente si tenemos o no computador, por que el computador es una herramienta de ayuda para la gestión integral, pero si yo no estoy de acuerdo con eso voy a seguir marcando el paso, voy a tener algo del siglo XXI, pero con pensamiento medieval. Entonces lo primero que se hace en el municipio es cambiar la mentalidad y se ha logrado, el tema es que nosotros no nos damos cuenta porque estamos al interior y eso también ha sido un trabajo el darnos cuenta que hemos cambiado y que hemos llegado a lugares que antes veíamos muy lejanos y que hoy en día nos damos cuenta que están mas cercanos, entre algunas cosas que he hecho dentro de la Institución estuve a cargo de la capacitación y me extrañó mucho que institutos con prestigio importante nos buscaran a nosotros a nuestros funcionarios para capacitarnos y no a otros municipios que son mucho más eficientes como por ejemplo Providencia, Vitacura, Las Condes, porque el perfil de los funcionarios de acá es diferente es más integrador y de ahí partimos a la modernización, después vienen los otros elementos que componen la modernización, lo equipos

tecnológicos y vuelvo a insistir porque si no tenemos preparada a la gente en lo tecnológico no me sirve, porque la modernización parte por desarrollar el pensamiento de lo más importante que tiene la organización que es el recurso humano.

Yo en mi profesión tengo una deformación profesional porque parto de la base que yo estoy aquí gracias a la ciudadanía, porque si no hay requerimiento de los que están allá afuera no tendría sentido mi estancia aquí, en la pirámide de Maslow uno no puede estar solamente por ganar plata, hay una necesidad de valoración personal, de autoestima y en algún momento de esta vorágine de trabajo tengo que detenerme y pensar si lo que estoy haciendo, lo estoy haciendo bien, le está sirviendo a la gente realmente, porque yo puedo decir claro yo tengo que firmar, pero si yo no me detengo a pensar que es lo que estoy firmando o para qué lo hago, simplemente no sirvo de servidor público si esa es la gran diferencia entre el servidor público y el servidor privado; el servidor privado se dedica a cumplir los objetivos de su empresa nosotros no, nosotros nos preocupamos por toda la ciudadanía.. *¿Y de cuándo viene la valoración del personal?* Empezó más o menos del año 1996, pero cuando se dio más fuertemente es a partir del año 2000 o 2002 con capacitaciones internas con integración, se le ha ido dando diferentes auges, en estos momentos dentro de la DIDECO se realizó una jornada de capacitación a todos los funcionarios de todo lo que significa la Red Social para que nosotros en los diferentes departamentos sepan lo que hacen los otros departamentos y para qué lo hacen…*es decir ¿esto no se hacía antes?*...si se hacía pero estos son los costos por una gran rotación de personal que ha existido interna y externa, llegando gente que no tiene idea lo que hacemos en la DIDECO, aprende lo que se le enseña y yo puedo aprender lo que me enseñan y eso es hasta aquí pero no tengo idea lo que hace el otro departamento ni para que sirve, por lo tanto es necesario que constantemente se realicen estos talleres de capacitación para poder determinar el conocimiento que tiene cada uno de los demás y así también valoro lo que estoy haciendo yo; por ejemplo la Ficha de Protección Social, todos saben que la piden, pero cuántos de aquí saben para qué la piden y para qué sirve. A modo de ejemplo si viene una persona con problemas de vivienda, lo primero que le van a decir es “vaya al departamento de vivienda”, el departamento de vivienda le van a preguntar si tiene la Ficha de Protección Social y si no la tiene lo van a mandar al departamento que aplica la ficha,

siendo que lo correcto sería que cuando la persona pregunta por primera vez, lo primero que hay que decirle que tiene que tener la ficha de protección social y derivarla a donde corresponde.

Más aún considerando que la DIDECO ha crecido demasiado y se encuentra desagregada en diferentes recintos, por tanto se hace necesario una atención integral a la comunidad, para que estás no se sientan desatendidas.… Bueno lo que pasa de una u otra forma se ha dado, aunque aún no es lo más adecuado, se ha dado una estructura para atender a 690.000 personas si uno considera que hace 10 años atrás, 17 años atrás en el año 1992 cuando se hizo el anterior censo eran 160.000 habitantes, lo peor de todo que la población aumenta y nosotros en el año 1994 teníamos 271 funcionarios de planta municipal y eso significa que teníamos para atender a 170.000 habitantes, ahora tenemos 690.000 y seguimos con los mismos 271 funcionarios de planta, entonces tiene que crecer inorgánicamente la ciudad y la municipalidad tiene que ir acorde a este crecimiento y se necesita traer más gente a través de los programas sociales se puede contratar a personas a honorarios y así se empieza a crecer pero los ratios que se utilizan en la SUBDERE es un funcionario municipal por cada 1.000 habitante, lo óptimo es 1 cada 500 y nosotros estamos atendiendo casi 3.000 habitantes cada uno…

¿Que la Dideco esté desagregada no se ve un problema de gestión y coordinación entre ustedes? No para nada, no hay ningún departamento que declare su autonomía, si algo tiene que hacer los programas Puente que están en Balmaceda 265, llaman, vienen para acá o mandan un mail…

Como anécdota en el año 1996 se empezó a diseñar la red informática del municipio, en el año 1997 sólo 4 personas usábamos el correo de manera constante, ahora todo el mundo tiene correo y todo el mundo lo usa, con eso se optimizan recursos como el tiempo por ejemplo, aunque lamentablemente todavía se hace necesario el envío de correspondencia a través de papel.

2. Diagnosticar la situación de los municipios con respecto al tema de la profesionalización.

Dentro de la importancia que se le ha dado al factor humano dentro del municipio, lo que se ha hecho es dar las facilidades y la ayuda necesaria para poder lograr la profesionalización de los funcionarios, eso trate algo bueno y algo malo, el tema bueno es que la gente sea más profesional y que tengan otra visión del tema, es cosa de ver a una persona qué opinaba 7 años atrás y ver qué es lo que opina hoy en día, solamente con el echo de haber estudiado, el problema está que se crean expectativas a la gente, nosotros tenemos administrativos que son profesionales y que seguirán ahí…*entonces hay interés del funcionario por profesionalizarse.*…si claro si hay incluso nosotros los ayudamos a través del Departamento de Bienestar con becas para que puedan estudiar carreras profesionales, a modo de ejemplo carreras profesionales que cuestan $180.000 mensuales, nosotros le otorgamos de beca $100.000 y no son menos, en estos momentos deben ser una 30 personas o 40 personas que están estudiando a través de este beneficio. *Entonces ahí se les viene el problema con las expectativas de los funcionarios, ya que no se verán retribuidas en sus remuneraciones, porque ustedes no tienen derecho a asignación de título, por tanto por más que sean profesionales seguirán en sus grados hasta que no se modifique la planta.*. No nosotros no tenemos derecho a eso, pero cuando llega el momento de poder concursar a un grado, se forma una expectativa tremenda, peleas incluso inamistades al interior del municipio, entonces por ese lado el obtener el título profesional es complicado, porque no es solamente tener el título, no es sólo la expectativa institucional sino también personal, entonces tenemos que agradecer que la gran mayoría de los funcionarios tiene una visión diferente, el sufrir un desengaño es momentáneo y no constante..*¿Y no han tenido fuga de recursos humanos a causa de ese desengaño?*...si pero no en grandes cantidades, y es muy valido y justificable porque si yo tengo una profesionalización de mis conocimientos lo que espero es ponerlos en practica, porque si soy profesional no quiero ganar un sueldo de administrativo.

Nosotros como municipio tenemos los dos polos, nosotros si hemos ayudado a la profesionalización de nuestros funcionarios, el problema es la gente que llega aquí como profesional y se da cuenta que no hay cupos para ellos, …*pero el municipio no se queda atrás por eso.*.. no porque existe también el gran riesgo que se vayan esos recursos humanos… *hoy en día hay más funcionarios profesionales que antes.*.. si por cierto hoy existen muchos más, ahora el problema no quiero decir que estoy de acuerdo con las políticas de profesionalización de la educación chilena y lo digo con mucha responsabilidad, porque nosotros le hemos creado algunos niveles que son sumamente necesarios como por ejemplo los niveles técnicos, o sea todos quieren ser enfermeros o doctores, pero quien va a atender al enfermo en realidad sino tenemos auxiliares de enfermería quien va a atender el enfermo, las empresas internacionales están recibiendo técnicos y no profesionales y eso es un problema de la educación chilena que no es proyectada en cuanto se refiere a un programa, salvo aquellas profesiones como Medicina por ejemplo que si es una carrera en donde podemos proyectar cuántos médicos se necesitan en Chile, entonces se pueden programar las Universidades con las cantidades de cupos que van a otorgar, no así aquellas carreras que dan las universidades porque hay carreras universitarias y otras carreras que dan las universidades que no es lo mismo no tienen como, cuántos administradores públicos se necesitan en Chile y muchos dicen..”no, no es necesario porque tenemos Ingenieros Comerciales, Contadores Auditores”… pero porqué si yo como Administrador Público tengo una formación pública que no tiene el Ingeniero Comercial ni el Contador Auditor, entonces cuántos Administradores Públicos necesitamos, eso no se sabe, cuando estudié esta carrera sólo habían dos Universidades que impartían esta carrera, Universidad de Chile sede Santiago y Universidad de Chile sede Osorno, el año 1981 se hizo la reforma entonces ahora en todas partes imparten la carrera de Administrador Público, por tanto ahora sobran los administradores públicos…*al igual que ingenieros comerciales.*..estamos llegando al extremo de no tener gente para hacer las cosas.. el ingeniero viene de la palabra ingenio, es decir aquel que ingenia cosas, pero no tenemos aquel que hace las cosas, no tenemos auxiliares, no tenemos estafetas y no se trata de aburrir o sacarle el jugo al estafeta, no si el también puede estudiar pero que siga haciendo su trabajo de estafeta…*si pero eso pasa también por un problema de incentivo económico, porque me imagino que el estafeta también tiene sus proyecciones y al igual de*

*muchos también quiere incrementar su sueldo…*obvio pero el tema está en que también tenemos que incentivar que necesitamos estafetas, auxiliares, administrativos, técnicos y profesionales.

3. ¿Existen PMG (Programa de mejoramiento a la gestión) que mejoren la gestión del municipio? Mencione cuáles y su opinión al respecto, si han mejorado o no la gestión.

Nosotros tenemos PMG que lo estamos logrando, afortunadamente hemos logrado todas las metas, pero creo que hay un problema de diseño de la creación de los PMG, porque creo que a nivel de cada institución se presta para algunas artimañas, nosotros en el servicio público nuestra máxima es "nosotros podemos hacer sólo hasta donde la Ley dice" dice algo tenemos que hacerlo, pero también nos da una amplitud de criterio para poder burlar ese concepto y ahí estamos mal, yo estoy de acuerdo con los PMG pero también creo que se tiene que legislar y utilizar de buena forma, no pueden quedarse cosas en el aire, el PMG es muy bueno en su origen pero creo que en su aplicabilidad le falta eficiencia.

4. ¿Cuántos proyectos han ganado a partir de la gestión modernizadora de los profesionales?

Si, nosotros tenemos ejemplos claro que gracias a la profesionalización de algunas personas ha logrado un desempeño más eficiente de algunas unidades y eso ha redundado también a que nuestra postura hacia el exterior sea mucho mejor y eso también ha conllevado a que hemos ganado algunos proyectos en el Gobierno Central sobretodo la SECPLAC, ahí nosotros tenemos ejemplos claros, existe una persona que era técnico, y gracias a las capacitaciones que ha tenido durante el tiempo ella es la persona que más sabe de presentación de proyectos en el municipio y eso le da pie para que hoy pueda seguir estudiando una carrera profesional, en este caso ha sido al revés ella ha demostrado ser profesional sin serlo, lo mismo pasa en el Departamento de Personal, las personas se han ido profesionalizando y hoy en día ya los vemos en otras tareas más profesionales y eso lo vemos a nivel interno y externo y eso se nota a través de nuestro índice de aumento en la

gestión que ha sido considerable, ha habido mayores resultados y por eso hemos seguido en esa posición, porque estamos claro, la persona gana, pero la institución también tiene que ganar.

5. ¿Existen alianzas con otras empresas e instituciones?

Por ser un organismo público, si tiene alianzas con otras instituciones, por ejemplo existe la Asociación Cordillera de Municipios y eso involucra la Municipalidad de Pirque, San José de Maipo y Puente Alto… *y por ejemplo qué tipos de proyectos tienen entre estos municipios…*por ejemplo siempre ha existido entre Puente Alto y Pirque una disputa por los derechos areneros del Río Maipo, la rivera norte le pertenece a Puente Alto y la rivera sur le pertenece a Pirque, el tema está que en la rivera norte tiene mucho material pero no se puede sacar porque es una quebrada; pero la rivera sur si tiene playa y desde ahí pueden sacar material desde la rivera norte, entonces ellos dan los permisos y se aprovechan de nuestros recursos. Finalmente se pudo firmar un convenio de administración de los derechos areneros del Río Maipo y con eso beneficia a ambos municipios y no hay superposición de los derechos, es decir ambos tienen derecho sobre eso y los dos se dividen los derechos. Bueno y a través de organismos públicos, también tenemos alianzas con todos, es más nosotros tenemos la Corporación Municipal de Educación, Salud y Atención de Menores de Puente Alto, los Ministerios de Salud y Educación tienen que ver con la corporación, a su vez la Corporación depende del municipio, nuestras funciones están en el Ministerio del Interior a través de la Subdere; con el Ministerio de Minería también, como cobrar las patentes de minería y algunos proyectos también, con el menos que tenemos es con el Ministerio de Defensa. Con organismos privados por supuesto, porque si no tuviéramos esas alianzas y complicidad con el sector privado con ellos no tendríamos el crecimiento de la industria y los negocios que tenemos hoy, porqué se instalaron los grandes Mall acá porque se sacó algún beneficio y así hay otras industrias y así se piensa seguir con otras asociaciones con empresas privadas, nosotros tenemos la Oficina de Inserción Laboral que está directamente relacionada con ellos, las capacitaciones que se les hace a las personas que están sin trabajo o aquellas que están con trabajo pero necesitan

otra cosas, nosotros hemos logrado insertar gente de Puente Alto en Las Condes, San Bernardo, Vitacura, sólo por estas asociaciones.

Nosotros hicimos la 2º Feria de Empleo este año, que se hace en la plaza en una carpa con 16 expositores este año, que ofrecieron 2.000 empleos en un día, se suponía que eran esos 2.000 empleos para 2 días, en menos de un día ya se habían inscritos más de 4.000 personas.

6. ¿El municipio ha mejorado el tiempo de respuesta en la resolución de problemas?

Por dos motivos no se ha mejorado el tiempo de respuesta, primero por la Ley del Silencio Administrativo, o la Ley de Transparencia, antes que apareciera la Ley de Transparencia existía la ley del silencio en donde nosotros teníamos tiempos para responder, lo que pasa es que nadie sabía eso, la ley de silencio administrativo existía, entonces eso nos obliga, lo que pasa que hoy la Ley de Transparencia tuvo toda la publicidad que la Ley del Silencio no tuvo, por tanto hoy todas las personas saben los derechos que tienen ante nosotros, internamente nosotros hemos desarrollados muchos sistemas tecnológicos en donde nos acusa si nosotros no damos respuesta en el tiempo establecido.

Para eso sirve el programa de mejoramiento de gestión (PMG), para que realmente mejoremos la gestión, no puede ser que una persona espera una respuesta 1 mes, siendo que podemos responderlo en 10 días.

No, yo entiendo que la ley me dice que responda, pero no se preocupa de la calidad de la respuesta, si doy una respuesta no necesariamente doy una solución, la solución me la auto impongo o el servicio la impone, le ley no impone soluciones, la ley impone respuesta, ahora vuelvo a decir nosotros legislamos como que todo se entiende, tenemos las mañas; el espíritu de la ley es eso pero como se puede interpretar, hacemos lo que la ley dice no más, de acuerdo que en Derecho público, nosotros tenemos que hacer solo lo que la ley dice, y

como la ley dice hay que dar respuesta y no soluciones, nosotros damos entonces respuestas.

7. ¿Hay más profesionales en la planta y contrata que antes? ¿Las tareas se desarrollan de manera más profesional?

En la planta no pueden haber más profesionales que antes, después de la última reestructuración que hubo en el año 1994, lo que pasa que los municipios estamos en tierra de nadie, porque se modificó el artículo 110, ahora es el artículo 121 que otorga facultades claras y precisas al Alcalde para establecer las plantas, modificarlas y las remuneraciones también, el problema que esto requiere de un reglamento para que no produzcan desigualdades, y ese reglamento está en pelea desde hace 12 años y todos los años pasa lo mismo.

Como opinión personal estoy muy de acuerdo porque el criterio de los Alcaldes es muy disímil entonces el reglamento tiene que estar bien acotado, porque hoy en día las penas del infierno son para aquellos Alcaldes que van más allá de los gastos presupuestarios, imagínense si tienen la capacidad de un manejo político del personal y se le da la facultad de modificar la planta una vez durante su período y no puede ser en ningún período eleccionario, y casi siempre un año después no hay elecciones, entonces el Alcalde puede modificar toda la planta y todavía es así en el primer año de su mandato y traer a su gente, supongamos que haga un 25% de adecuación, qué escoba queda en el municipio porque capacitar a un funcionario municipal no es de un mes para otro, lleva mucho más y aunque fuera un mes, es un mes perdido para el municipio, entonces esa reforma tiene que tener un reglamento, pero un reglamento muy afinado para que no suceda las cosas que pudiesen suceder.

Supongamos que el reglamento fuera aprobado, el Alcalde de Puente Alto tendría la capacidad de aumentar la planta del personal y eso significaría que debería aumentarla a 800 funcionarios, el problema no cuánto la pueda agrandar, sino el cuántos cambios podrá hacer, imagínese un Alcalde pueda cambiar el 25% de la planta y el Alcalde es del lado A, y quiere despedir a ese 25% que son del lado B, a esas personas les tiene que pagar

indemnización por año de servicio, de esas personas el 50% sean profesionales y que tengan 15 años de servicio, les tiene que pagar 11 años, eso es pagarle como $10 millones de pesos a cada uno, eso es demasiado dinero para un municipio como Puente Alto.
En ese sentido entonces lo que le conviene al Alcalde es dejar a esos funcionarios e ingresar a los funcionarios a contrata a la planta.…Bueno sí, pero ustedes que están estudiando me están dando esa idea, yo que soy profesional tengo esa idea… ahora cuántos Alcaldes son profesionales…*muy pocos.*..y aquellos que son profesionales no han escatimado en dejar los municipios con deudas, si tienen manejo político de las cosas es peor la situación, estoy seguro que de los 341 Alcaldes 41 no lo van a hacer y los otros 300…

Otras de las ideas que se plantea es que se termina con la carrera funcionaria, es decir todos los cargos vacantes se van concurso…*eso es bueno.*.. pero se termina el ascenso.

Ahora lo que se está haciendo, a través de los Programas Sociales, es contratar a gente a honorarios para estos programas porque para esas áreas no se necesitan funcionarios municipales y funcionan única y exclusivamente con gente a honorarios, por ejemplo el programa de seguridad ciudadana si se necesitan 50 personas, los 50 son a honorarios.

8. ¿Usted cree que las acciones realizadas por el municipio en relación a la profesionalización han fortalecido la gestión modernizadora del municipio?

Si se han dado pasos para la profesionalización porque creíamos en ellos y ha perdurado porque han funcionado.

9. ¿Existe relación entre la función, la profesionalización y el grado que usted está asimilado? ¿Qué medidas sugiere al respecto?

El problema está en la profesionalización, porque si la tomamos del punto de vista que los funcionarios son profesionales no tienen relación con el grado que tienen porque estamos restringidos por la ley, por tanto no van de la mano, en la Ley Orgánica Municipal dentro

de los componentes de las remuneraciones no existe lo que se llama Asignación de título que si existen en los servicios públicos centralizados, porque para los funcionarios municipales existe lo que se llama asignación municipal que se creo para la década de los 80' o 90' para poder establecer un rango de igualdad en las remuneraciones porque nosotros no nos regimos por la Escala Única de Remuneraciones, nosotros nos regimos por la Escala Única de Remuneraciones Municipal, entonces la persona que sea administrativa en el servicio público central le van a pagar la asignación de título, en cambio aquí no, le van a pagar lo mismo sea profesional o no. Por tanto no hay una correlación directa entre grado, función y lo que van a pagarla, nosotros incentivamos a aquellos auxiliares, administrativos o técnicos para que se profesionalicen pero eso no significa que vayan a ganar más.

Y en lo particular ¿existe relación en su cargo, función y remuneración? No, porque a mi no me pagan por Administrador Público, estoy en un escalafón que es el profesional, pero que me da un rango de grados en donde puedo moverme, en el caso de Puente Alto el escalafón profesional está entre los grados 10º y 5º, hay escalafón Jefatura, y para poder optar a un grado de Jefatura tiene que tener un grado técnico, y la jefatura no tiene que ver con que tenga personal a su cargo o jefe de departamento, y en este escalafón la jefatura va de grado 12º a grado 8º o sea alguien que tenga título técnico por ascenso puede llegar al grado 8º, pero aquel profesional que ingresa en grado 10º gana menos que el técnico.

En los servicios públicos como los centralizados o los municipios los Directivos, deben ser profesionales y en el caso de los servicios centralizados tienen la asignación de responsabilidad, que nosotros no tenemos, por tanto hay un desequilibrio importante. Hay Municipios que tienen plantas cerradas, dicen el Director de Administración y Finanzas tiene que ser Ingeniero Comercial, Contador Auditor, Administrador Público y se puede llamar así, y si no se presentan así se tienen que llamar a concursos; la gran mayoría de los municipios tienen plantas abiertas y resulta que hay grados 10º disponibles, pero resulta que ofrecemos ese grado 10º a concurso para ocuparlo con un Abogado que necesitamos al interior del municipio, qué abogado se va a venir por un grado 10º, y eso pasa porque no existe un perfil claro y determinado que nos permita mejorar esto.

Por ejemplo las secretarias de Dirección hay algunas que tienen grado 10º 12º, 15º, en escalafón técnico, administrativo incluso jefatura, es más dentro de una misma Dirección un jefe de departamento tiene una secretaria un grado de jefatura, existe un desequilibrio importante, la secretaria del Director gana menos que la secretaria del jefe del departamento, para eso si sirve la modificación para mejorar estos problemas.

Entrevistado: Profesional de la Secretaría de Planificación Comunal, Municipalidad de Puente Alto.

1. Mencione las principales acciones modernizadoras llevadas a cabo en el Municipio y que han mejorado la gestión.

Dentro del ámbito en que yo me muevo profesionalmente sé que se ha hecho lo siguiente:

a) Implementar servicios en línea: Pago de patentes, permisos de circulación, licencia de conducir. Incluso consultas, solicitudes y reclamos de vecinos. Para ello se ha aplicado conocimiento, tecnología y profesionalismo en la atención.

b) Externalización de servicios en manos de empresas especializadas, de modo que se han profesionalizado tareas que antes se hacían de acuerdo solo a la experiencia personal del trabajador: Por Ej.: servicio de transporte, todo lo que son vehículos para trabajos en terreno u otros.

2. Nos puede dar un diagnostico de la situación de los municipios con respecto al tema de la profesionalización.

Diagnóstico: Es mucho pedir un diagnóstico, pero lo que yo puedo decir es:
En primer lugar: **Hay una gran heterogeneidad de realidades**. Los municipios son muy diferentes. Existen municipios modernos, eficientes con muchos recursos y con un nivel profesional altísimo, como son Providencia, Santiago, Las Condes, etc. Mientras hay otros pobrísimos casi sin recursos para invertir y con muy pocos profesionales que puedan hacer rendir los recursos, es decir hacer eficiente la gestión, Ej.: San José de Maipo, Talagante, etc.

Los municipios año a año están recibiendo mas tareas y funciones que antes realizaba el nivel central, de hecho la mayoría de las políticas públicas, la ayuda social, el gasto

social se canaliza y se implementan a través de los municipios, por lo tanto eso es más trabajo, con el mismo personal y con la misma remuneración. El nivel central deriva y traspasa tareas pero no va a la par del traspaso de atribuciones y de recursos. Los municipios son por naturaleza el órgano del estado más cercano a la ciudadanía, y es el único que tiene autoridades elegidas por voto popular. Eso hace que sea un gran garante de la participación, y que tenga una Legitimidad probada. Sin embargo la tendencia centralista muchas veces desconoce esta cercanía y se definen aún demasiadas cosas desde el nivel regional sin dar cabida a las singularidades de lo local. No se mira al local con el mismo respeto que al profesional de un ministerio. Ha costado mucho que nos vean como contraparte técnica válida. En este sentido instalar la profesionalización en el nivel local ha costado mucho.

Por último, el carácter **político-técnico** que tiene la labor municipal ha generado algunos vicios al interior, que son muy arraigados y que atentan contra la profesionalización. Se tienden a generar caudillos, pequeños grupos de poder, que lo controlan todo. Prima un criterio de oportunidad e interés por sobre los criterios técnicos y profesionales. Aún no hay equilibrio armónico entre los dos ámbitos.

Todo esto entre otras características actuales.

3. Nos puede dar su opinión crítica el tema de la planta funcionaria fijada por ley.

La planta fijada por ley esta bien, pero debiera ser considerando: particularidades locales, más flexibles, y más dinámico, con mayor injerencia de parte del nivel local. No puede ser que desde el centro nos dispongan el cómo debemos funcionar, hay un paternalismo pernicioso que atrasa el desarrollo y profesionalización de los niveles locales. Y la Ley actual encarna ese espíritu que no deja crecer.

4. ¿Existen PMG (Programa de mejoramiento a la gestión) que mejoren la gestión del municipio? Mencione cuáles y su opinión al respecto, si han mejorado o no la gestión

Sí, los ha habido, pero la sensación que dejan es que se trata de empresas externas que asesoran, hacen actividades que hay que cumplir, casi como un desahogo, una catarsis, y luego todo sigue igual. Es gente externa que no logra realmente meterse en el real funcionamiento del municipio. Se quedan en la institucionalidad, las formas no logran penetrar las fibras que realmente mueven el mundo municipal. Los PGM deben ser implementados con los mismos municipales de siempre. El problema es que de allí saldrían un millar de problemas que nadie quiere enfrentar, como el tema de: La grasa que hay que cortar, los amiguismos que perpetúan ineficiencias, etc.…

5. ¿Cuántos proyectos han ganado a partir de la gestión modernizadora de los profesionales?, podría mencionar los más relevantes.

No lo tengo claro. Yo más bien asocio la mayor eficiencia y los logros locales con tres cosas:

- Autoridad clara y competente, es decir claridad de objetivos, capacidad de dirección, audaz.
- Profesionales a gusto con lo que hacen, con vocación de servicio, y cierta capacidad de anonimato y poca resistencia al cambio.
- Institución municipal que entrega una imagen sólida, de solvencia ética y responsable en el manejo de recursos, que respalda a sus profesionales. Y que no permite que el estamento profesional sea “el jamón del Sándwich, entre las autoridades y los niveles administrativos, que en demasiadas ocasiones son personas que por carecer del respaldo de un cartón se convierten en operadores políticos, solamente.

6. ¿Existen alianzas con otras empresas e instituciones sean públicas o privadas?

Sí, pero no institucionalizadas. Son alianzas que están dependiendo de la capacidad de algunos de establecer redes, de gestionar, de llegar a acuerdo. Son capacidades individuales y puntuales, cuya consecuencia es un beneficio para la institución.

7. ¿El municipio ha mejorado el tiempo de respuesta en la resolución de problemas?

Si, el tiempo de respuesta es más corto, pero básicamente porque se han introducido elementos tecnológicos que agilizan los trámites

8. ¿Hay más profesionales en la planta y contrata que antes? ¿Las tareas se desarrollan de manera más profesional?

Sí hay más profesionales en la planta y a contrata, pero aún no lo suficiente. Además la mayoría están en una condición inestable, a honorario, a contrata sin grandes proyecciones

9. ¿Existe relación entre la función, la profesionalización y el grado que usted está asimilado? ¿Qué medidas sugiere al respecto?

En el caso específico mío, hay una concordancia, pero luego de 20 años de trabajo municipal. Durante muchos años me sentí subvalorada. Discriminada por no pertenecer a un partido político. Se paga el conservar autonomía de pensamiento, no responder a una autoridad extra-funcionaria….

Entrevistado: Profesional de la Dirección de Desarrollo Comunitario, Municipalidad de Puente Alto.

1. **Describir las principales acciones modernizadoras llevadas a cabo por el municipio.**

En los últimos años se han realizado algunas acciones modernizadoras como son:

- atención al vecino a través de la página web
- seguimiento interno de solicitudes a través del sistema computacional.
- sistema de atención municipal (base de datos de atenciones por beneficiario, implementado en la Dirección de Desarrollo Comunitario).

2. **Diagnosticar la situación de los municipios con respecto al tema de la profesionalización.**

Sin duda el nivel de profesionales con que las municipalidades cuentan es bajo, principalmente por el tema de: recursos con que cuentan los municipios, el aspecto "político", ya que priorizan el empleo (un sueldo de profesional significa que pueden contratar un número mayor de administrativos y auxiliares), además de que los municipios son empleadores poco competitivos, sueldos bajos, ascensos por merito escaso, desarrollo profesional limitado.

Sin embargo la Municipalidad de Puente Alto, posee un porcentaje bastante alto en contratación de profesionales en comparación con algunas municipios pares, esta información la puedes obtener de la pagina www.sinim.cl

3. ¿Existen PMG (Programa de mejoramiento a la gestión) que mejoren la gestión del municipio? Mencione cuáles y su opinión al respecto, si han mejorado o no la gestión.

Existe un Incentivo de Gestión, que son las metas de gestión anuales que son presentadas al concejo municipal y si se cumplen se entrega a cada funcionario dependiendo de su grado un incentivo económico que es parcelado en 4 cuotas durante el año.

Sin duda es un aliciente para ejecutar tu trabajo de mejor manera y si veo una mejora en la gestión desde la implementación de este instrumento, en mi caso particular siempre trato de hacer mi trabajo de la mejor manera, ya que las personas merecen un trato digno, justo y rápido.

4. ¿Cuántos proyectos han ganado a partir de la gestión modernizadora de los profesionales?

En el último año alrededor de 3 proyectos

5. ¿Existen alianzas con otras empresas e instituciones?

Vía convenios con diferentes entidades públicas: SERVIU (pavimentaciones), JUNJI (construcción de jardines infantiles), MINISTERIO DE EDUCACION (Jornada Escolar Completa, construcción de escuelas), MOP (pavimentaciones), otros.

6. **¿El municipio ha mejorado el tiempo de respuesta en la resolución de problemas*?***

SI, con la aplicación de acciones modernizadoras el tiempo de respuesta a los problemas disminuyo.

7. ¿Hay más profesionales en la planta y contrata que antes? ¿Las tareas se desarrollan de manera más profesional?

SI, sin duda se ve reflejado en la gestión de proyectos con financiamiento externos e interno que el municipio a ejecutado o esta en ejecutando.

8. ¿Usted cree que las acciones realizadas por el municipio en relación a la profesionalización han fortalecido la gestión modernizadora del municipio?

Si, el hecho de contratar profesionales sin duda mejorar la gestión, pero, el tema pasa por la calidad de los profesionales ya que al no existir políticas de recursos humanos, no siempre llegan los profesionales idóneos.

9. ¿Existe relación entre la función, la profesionalización y el grado que usted está asimilado? ¿Qué medidas sugiere al respecto?

No, lamentablemente es una situación que se repite aquí y me imagino que en muchas municipalidades más, el hecho de llevar realizando este trabajo por 15 años, me sugiere que hay situaciones que se deben regularizar.
Existen proyectos de ley que pretenden modernizar el sistema municipal, personalmente todo aporte es beneficioso sin embargo creo que debe realizarse un trabajo mas minucioso dentro del sistema municipal, existe mucho que hacer en este tema yo Las medidas que sugiero serían:

- Establecer sistemas de reclutamiento externos por cargo.
- Evaluaciones periódicas, por cargos, estas realizadas por externos.
- El personal a honorarios que cumple funciones permanentes pasaría a ser contratado vía código del trabajo.
- Ampliar las planta municipales, ya que la planta actual no responde a las actuales necesidades.
- El personal a Contrata que lleva más de 10 años en esta calidad jurídica, pueda entrar a la planta.

MUNICIPALIDAD DE SAN BERNARDO

Entrevistada: Directora de la Dirección de Desarrollo Comunitario, Municipalidad de San Bernardo.

1. **¿Existen alianzas con otras instituciones o empresas que tengan con el municipio y que favorezcan el buen desempeño del municipio, como por ejemplo industrias etc.?**

Obvio, hace bastante tiempo que los municipios necesariamente tienen que trabajar con otras empresas sean públicas o privadas y no nos queda de otra, por la función que tenemos en el territorio; no podemos estar aislados y estamos obligados a estar muy atentos a captar instituciones que nos puedan prestar o favorecer en la gestión y a la vez que nos puedan aportar a la función del municipio que es servir a la comunidad y al desarrollo de ésta y solos no podríamos hacer mucho, sobre todo este municipio por un tema de recursos..
Bueno siempre hablamos de desarrollo, hablamos de recursos y se imagina un signo pesos, mientras más plata tenemos más desarrollo tenemos, más posibilidad de crecer; pero también hemos visto a otros municipios que no tienen tanto recursos pero si tienen capacidad de generar alianzas estratégicas con otros, entonces esos pesos que no se tienen se logran obtener por otras vías y lograr el desarrollo y captar recursos de otros focos de la comuna o la comunidad.

A partir de estas alianzas con empresas públicas, sin considerar el apoyo del gobierno central, ¿existen alianzas con otros municipios como por ejemplo con el municipio de Vitacura?

No, pero hemos tenido a partir de lo autoridad que esté en el tiempo o en el minuto, tuvimos alianzas con Las Condes, Santiago, Vitacura hoy tenemos con Buin, hemos tenido con todos los municipios de la zona sur con Lo Espejo, El Bosque y Pedro Aguirre Cerda.

2. ¿Cómo se ven reflejado esas alianzas o proyectos por ejemplo?

En ese caso no fue una experiencia muy exitosa, pero fue principalmente trabajar todo el tema de La Perla hubieron cosas que no fueron muy buenas, lo que si se logró trabajar en algunos proyectos que fueran beneficiosas para ambas comunas.

Bueno ahí también está instalado todo lo que tiene que ver con el FOSIS que trabaja con nosotros en coordinación con esta mesa y que también ha facilitado en hacer alianzas que hacen que los pocos recursos que llegan del FOSIS puedan lucir porque también hay que compartirlos y hacer que a los que participamos en otras mesas representando a la comuna y a los profesionales los obligan a no tener una visión no tan local del territorio de nuestra comuna sino también a empezar a pensar en un territorio más amplio de aquellos espacios que son límites, en todas las comunas hay espacios límites donde nadie llega ahí, no porque está justo con el límite de la otra comuna y esa gente utiliza el consultorio de acá o de allá y servicios; y esa gente están en el aire en algunos programas puesto que ellos ocupan servicios de ambas comunas y a casi todos los municipios nos pasa.

Por ejemplo ahora estamos trabajando un proyecto de vivienda entre San Bernardo y El Bosque; San Bernardo tiene el terreno, El Bosque tiene la gente, porque viven al otro lado de la calle y que hace mucho tiempo han puesto el ojo en ese terreno, hemos trabajado juntos, hemos logrado que el 50% sean familias del Bosque y el otro 50% sean de San Bernardo.

Pero así es interesante porque logras el desarrollo y las alianzas y no creces sólo, considerando que es sólo una calle que te separa, alcanzas un desarrollo general y no solamente local.

Bueno y todo el nivel central nos está exigiendo que trabajemos en redes y que trabajemos con otras comunas y que esos límites ya no los tengamos acá y así como el FOSIS y Mideplan están interviniendo muchos recursos en cambiarle el chips a los funcionarios porque aquí, yo trabajo hace 30 años entonces tu ves en el tiempo y ves que al interior del DIDECO hay unidades muy distintas y ajenas unas de otras y aisladas de otros que

pretendemos cambiar, por ejemplo entra una persona que necesita ayuda en salud, tramitar la ficha de protección social, tiene un hijo discapacitado, quiere emprender alguna actividad comercial, quiere capacitarse… esa pobre persona no termina el trámite hoy lo más probable es logre algo en un mes más porque aquí no hay coordinación.

El otro día compartimos una experiencia con una persona de Mideplan y nos dimos cuenta que son los usuarios quienes se coordinan y son ellas las que nos informan de algunas acciones o beneficios que está entregando el municipio.

La idea es lograr una atención en el tiempo, eso significa tener mejores sistemas y plataformas que nos permitan a todos ingresar a un mismo sistema que tú puedas tramitar toda la atención y eso significa que tenemos que profesionalizar la gestión.

Que la DIDECO esté dispersa implica que no haya una gestión fluida, se han tenido que sacar cada programa a otros espacios porque éste edificio no fue capaz de agruparnos a todos. Eso se pretende, que se haga lo antes posible y que si queremos atender de mejor calidad, la gente ha tenido demasiada paciencia con nosotros.

También para poder modernizar los procesos y procedimientos internos y todo este sistema de protección social ha hecho que los municipios empiecen a cambiar esa mentalidad de que todo esté por separado, no ahora no, ahora está todo relacionado todo coordinado lo uno con lo otro, ahora se logra entender.

En el tiempo las familias puentes, hay gente que ha dicho que no se ven avances que siguen siendo pobres aparentemente uno cree que las cosas no cambian pero te das cuenta que tenían niños vulnerables y que probablemente se perdieran en la delincuencia y hoy esos niños te das cuenta que los niños siguen siendo estudiantes, por tanto hay cosas que hoy no se entienden y que con el tiempo se irán entendiendo se van a comprender.

3. ¿El Municipio ha mejorado el tiempo de respuesta a la resolución de problemas de los usuarios?

Obligatoriamente si, por el tema de la Ley de Transparencia y se ha incorporado como parte del PMG.

¿Y cómo está la meta?

Bueno tienen que responder y se ha logrado y le hemos explicado a los funcionarios que la ley tiene una pequeña mañita y que dice que hay que responder… "hemos recibido su carta" … y con eso ya estamos cumpliendo dentro de los plazos que exige la ley, seguramente después se responderá con más calma, porque hay temas que necesitan de más tiempo, reunir antecedentes y coordinaciones con otras unidades, reuniones visitas a terreno, etc.

4. ¿Usted cree que las acciones realizadas por el municipio en relación a la profesionalización, han fortalecido la gestión modernizadora del Municipio?

Yo creo que sí, de todas maneras pero nos falta estamos con una planta jibarizada, mientras no salga el artículo 121 o 120, eso ha creado otra maña que es ocupar la contratación, todos los cargos contratas profesionales y todos los honorarios, es más tengo que firmar 350 boletas de honorarios, yo pido lo que están ejecutando mensualmente y luego firmo, además tengo que apretar a los jefes por la evaluación de desempeño.

Bueno nosotros contratamos a algunos profesionales a través del Item 21 y como DIDECO dentro de la programación podemos establecer contratación a honorarios y ahí es donde nosotros tenemos la mayor cantidad de contratación a honorarios, casi todos los programas tienen personal a honorarios.

Nosotros fuimos pilotos en programa Jefas de Hogar del SERNAM con personal a honorarios.

5. ¿Cuando a usted le asignan recursos para capacitación logra influir en qué, cómo y a quienes capacitar?

Bueno aquí es bastante participativo, se ha realizado a partir de las necesidades de las distintas unidades, se les pide a los funcionarios que opinen al respecto, se les pregunta a los jefes que envíen sus propuestas a la unidad de capacitación y en algunas ocasiones logran capacitaciones con recursos de otros lados. Este municipio ha invertido muy poco en capacitación y si llega a todo tipo de escalafón.

6. ¿Existe relación entre la función, la profesionalización y el grado que usted está asimilado?.. ¿Qué medidas propone usted al respecto?.. Explique de manera general considerando el personal que usted tiene a cargo.

No siempre esta ligado, no calza siempre; en el caso mío si por tema de que el cargo necesita un profesional porque es un requisito mínimo bueno si se tiene mayor estudio mejor todavía y también se cumple con profesionales del área social, pero no siempre se cumple, nosotros tuvimos una Kinesióloga de Directora pero fue complicado porque como ligábamos los temas, tuvimos otra Directora que fue Periodista y para ella todo era una noticia quería actos ceremonias y nunca se vio de otra manera y bueno esa era su formación y la decisión de la autoridad. Los Directores de Jurídico y Obras necesitan que sean profesionales y que obviamente necesitan cumplir con cierto perfil; el resto de los funcionarios hay situaciones producto de la poca oportunidad que han tenido de capacitarse en el tiempo y sobretodo los más jóvenes lo están haciendo de manera particular, es decir ellos se pagan sus estudios trabajan y estudian, mirando a futuro que mientras más estudios tengan mayor posibilidades van a tener mejores puestos de trabajos y mejorar la función que desarrollan, pero acá tenemos muchos auxiliares que cumplen labores administrativas porque además se han ido preparando pero están estancando por el tema de la planta, algunos profesionales con labores administrativas y hemos ido tratando de mejorar esa situación a algunos se han logrado pasar a la planta a otros les hemos ofrecido dejar la planta y pasar a contrata pero con el riesgo de que en cualquier minuto se puedan ir, los honorarios y las contratas son puntos débiles en término de continuidad.

En término de gestión ¿Ustedes no han ligado los procesos con la ISO Gestión de Calidad dentro del Municipio?

No, en algunas cosas bueno en la desarrollo local sustentable es la unidad que está más relacionada con el tema en el año 2007 se fue la Directora que estaba acá, la Alcaldesa le pidió la renuncia y ella se fue a la Subdere a la unidad que está a cargo de la certificación de los Municipios y estamos en bastante buena sintonía con ella y estamos esperando ya que no todos los municipios pueden incorporarse.

Nosotros tenemos un montón de fallas y falencias que tenemos que corregirla y para poder ingresar a esos programas teníamos que cumplir algunos requisitos mínimos entonces para poder llegar y que sólo en el tema de la admisibilidad no teníamos ninguna capacidad, no se cumplían y para poder llegar y cómo que te hacían una prueba de ingreso y esa prueba no podíamos pasar, entonces estamos a la espera de que municipio como institución va a pedir eso porque serviría como apoyo maravilloso porque significaría a que va a mejorar todos los procesos.. "*además hay ciertas unidades que se certifican nada más y me imagino que hay prioridades en relación a que unidad se certifica primero, y creo que DIDECO debería ser la primera unidad que inicie este proceso considerando que es el departamento que trabaja directamente con la comunidad porque es aquí donde abordarían a las personas identificando todas las condiciones vulnerables y es aquí donde se demostrarían los grandes cambios*"… así es abordarla de manera integral... sí mira ojala que nos resulte porque eso sería de gran ayuda… tuvimos una gran ayuda en el 2002 vino la SUBDERE y nos dio fondos para desarrollar el PROFIM y eso nos significó recursos para realizar estudios, bueno desarrollamos el PLADECO que lo pudimos financiar con eso y el plan de desarrollo organizacional y un plan de evaluación que sin esos recursos no hubiésemos podido desarrollar que es el de sistema computacional y eso nos ayudo muchísimos y nos ayuda a acelerar algunos procesos a apurar algunas cosas.

Entrevistado: Director Secretaría Planificación Comunal, Municipalidad de San Bernardo

1. **¿Existen PMG (Programa de Mejoramiento a la Gestión) que mejoren la gestión del municipio? Menciones cuáles y su opinión al respecto**

Si, existe una planificación del programa de la gestión a partir de la ley que salió por los años 2002 o 2004, donde se realizaron los primeros intentos, hay que decirlo, que en los primeros años fue como para justificar el incentivo económico, hoy día nosotros tenemos un plan de meta, que son en base a la ley, y lo hemos ido construyendo en la medida que vamos avanzando, y nos vamos dando cuenta de la realidad, en ese sentido este plan de meta cumple lo institucional con grandes metas y grandes lineamiento y cumple metas colectivas.

La ley dice que tienes que tener metas institucionales, colectivas, individuales o trasversales, nosotros adaptamos nuestro plan de metas a los que estaban más avanzados en el tema, como la administración central. Cuáles son las metas, **"yo le puedo pasar un plan de metas"** para ver en qué va.

Ahora las metas se hacen en relación a los niveles de gestión que tú tienes, muchas veces no se cumplen. La discusión se centra en la calidad del producto, ahora no es un mal plan de metas, lo estamos reforzando, creemos que dentro de los municipio en general, se tiene una buena plataforma, lo que yo aspiro es bajar las metas, es ponerlas más concentradas, según el lineamiento de la política pública, vamos hacer coherente con los subsidio habitacionales, entonces nos vamos a poner metas habitacionales.

Si hay un plan de metas y se podría decir que es como todo medio bajo, mira, en los dos ultimo años, estamos alrededor de un 70% Institucional y 90% colectivo, muchas veces, si bien se cumplen esos porcentaje, no tienen el mismo impacto, como meta de gestión o como aumento de la calidad de la gestión, porque muchas metas se disfrazan, en que sentido, es trabajo que se hace habitualmente, sino se pusieran esos trabajos que son habituales, simplemente no se hacen.

El punto es que si hay PMG, se cumple, no en su totalidad con el aumento de calidad de gestión, pero si vamos para allá.

2. ¿Cuántos proyectos ha ganado el municipio a partir de la gestión modernizadora de los profesionales?

En los últimos cuatro años, el municipio ha llegado a ganar en plata por proyectos de diversa índole alrededor de 50.000 millones de pesos, por darles una cifra, estamos hablando de los últimos cuatro años, entendiendo que el paso nivel de la calle San José cuesta alrededor de 8 mil millones.

En estos momento estamos trabajando en el paso nivel de Gran Avenida, el cual les aseguro nunca más se anegará, lo verán en las noticias del próximo año se los aseguro, en este tema se ha invertido alrededor de 1.200 millones de pesos.

Nosotros como Secplac necesitamos apoyo de las otras Direcciones, tenemos una falencia muy importante, nosotros no tenemos tanta diversificación, por ejemplo nosotros no presentamos proyectos para Deporte y Cultura, porque no tenemos el personal idóneo en el tema, hay que decirlo derechamente, yo como Secplac mi función es buscar, ir a la pelea por los recursos, debo ir hablar con el Intendente, pero si llego con la carpeta vacía no vamos a conseguir nada.

Yo no soy político, una de las característica de esta administración, es que por lo menos dos directores de confianza, fueron sacado de la misma municipalidad. Yo llevo 10 años trabajando en este municipio, estuvimos 6 meses a prueba, pasamos ciertos resultados, les gusto y nos dejaron.

3. ¿Existen alianza con otras empresas e instituciones, que favorezcan el buen desempeño del municipio?

Absolutamente, nosotros como política, hemos establecido alianzas con otras instituciones, tenemos que tener socios estratégicos, hemos experimentado con empresas privadas, que permiten ayudar a financiar algunas actividades, como por ejemplo el día del niño.

Nosotros tenemos convenio con entidades públicas como seguridad pública, convenio con el Fosis, INDAP, si bien somos una municipalidad, como Instituciones pública autónoma, tampoco el gobierno central podría llegar a la comunidad, sino es a través de nosotros.

4. ¿El municipio ha mejorado el tiempo de respuesta en la resolución de problemas que afectan a la comunidad?

Acá en la Secplac, se reciben muchos documentos, los cuales yo derivo, pero esa derivación, para nosotros representa un porcentaje, muchas veces son peticiones, entonces en algún grado se cumple con las respuesta para recibir el incentivo, pero del punto de vista, si lo vamos a la pureza de la gestión, ahí tenemos un problema. Nosotros estamos siendo bien consecuentes con ese tema, estamos cumpliendo, estamos tratando de cumplir con la ley de la transparencia activa, lo tenemos en la página Web.

La primera auditoria que se hizo a nivel general, como municipio salimos bien parados, estamos funcionando con la transparencia, nosotros de hecho parte de la meta habla de los 20 días de la transparencia activa, la hemos incorporado, en cuanto a cantidad a lo mejor no llegamos al nivel optimo que es el 100% , si se queda un documento abajo estamos perdidos y en ese sentido hay una discusión interna, porque en algunas Direcciones la cantidad de documentos varía, en algunos casos llegan a 800 o 1.000 documentos, entonces ahí hay una diferencia importante.

5. **¿Usted cree que las acciones realizadas por el municipio en relación a la profesionalización, han fortalecido la gestión modernizadora del municipio?**

No, primero porque no se ha hecho mucho intento y si, porque las que se han hecho si han detonado un impacto importante en la gente, o sea por ejemplo darle importancia a lo que es la unidad de capacitación, es una acción muy importante, por que te profesionaliza.

Aquí por ejemplo se respeta a la Asociación de Funcionarios, hay un respeto y hay una potencialidad en eso, se le invita, se les acoge, en el fondo la asociación obtiene beneficio para los funcionarios, las cosas que se han dado para efecto de modernizar, los funcionarios responden a eso y existen funcionarios que les gusta capacitarse, se les capacita de acuerdo al cargo y también se les ofrece otros curso.

Existe una política interna en donde se asignan recursos para cursos de capacitación en forma individual y grupal. En términos presupuestarios va en aumento.

6. **¿Existe relación entre la función, la profesionalización y el grado que usted está asimilado? ¿Qué medidas sugiere al respecto?**

Eso en mi caso absolutamente tiene relación, mi puesto, mi función y grado esta bien en mi punto de vista y estoy contento.

Yo creo que todos son importantes en su ámbito, por ejemplo, yo no operativizo nada, para mi la importante es la Directora de la Dirección de Desarrollo Comunitario, en el sentido que tu ves antes las cosas y cual es tu alcance dentro del sentido de las cinco etapa de la administración y ahí cambia todo en el fondo.

Opinión sobre la planta:

La planta se modifico en el municipio en el 1992, se hicieron muchas cosas, por ejemplo tienes un grado, yo renuncie a mi grado profesional por un cargo Directivo, mi grado decía

Administrador Público, 5 años de experiencia en las municipalidades, con 44 horas de un curso en Recursos Humanos, entonces yo fui cumpliendo esas característica, para que en algún minuto hubiese un concurso. Es lo que se está haciendo y que es parte del profesionalismo, es como una estrategia, como no podemos modificar la planta todavía, no se ha podido modificar el Art. 121.

Lo que se está haciendo, es un estudio de habitantes, porque ustedes saben que por ley tienen que haber tantos funcionarios para tanta cantidad de personas. De que manera profesionalizar si tenemos 10 cargos y estos 10 cargos en este minuto son de la planta, nosotros veremos la necesidad de quien contratar, si tenemos que tener un veterinario, un Ingeniero Comercial o Civil o Electrónico, da lo mismo, o sea queremos generar algo abierto justamente para tener esta flexibilidad. También tiene una relación de sueldo, un Ingeniero Computacional no se va ha venir a trabajar por 500.000 pesos y en estos momento hay una vacante por ese monto y no es posible, queremos dar vuelta un poco en este tema, ojala nos vaya bien, los técnico en este caso no se le pagan asignación profesional.

Entrevistado: Dirigente Asociación Funcionarios, Municipalidad de San Bernardo

1. **¿Existe PMG (programa de mejoramiento a la gestión) que mejoren la gestión del municipio? Mencione cuáles y su opinión al respecto.**

Existe un Programa de Mejoramiento de la Gestión, que en su forma y fondo apuesta a fortalecer tanto procedimientos internos como acciones en beneficio de la comunidad.

Mi opinión al respecto es que a pesar de desarrollar este PMG, éste se hace a medida para cada Dirección, ya que en definitiva sólo cumple con ordenar y dar coherencia a las tareas que habitualmente debe proveer el municipio como parte de sus labores naturales, el porcentaje de cumplimiento ha ido bajando año a año, básicamente, porque no se socializa a nivel de bases, o dicho de otra manera, no "baja" a los funcionarios que en definitiva deben cumplir con la tarea específica para cumplir con las metas, quedando al nivel de directores y jefaturas, además, y no menos importante, se ha hecho una práctica el hecho que al no cumplir una meta, ésta es justificada y finalmente "perdonada" por la comisión respectiva, pagando el correspondiente incentivo sin haber cumplido en su totalidad con este PMG.

2. **¿Cuántos proyectos ha ganado el municipio a partir de la gestión modernizadora de los profesionales?**

Desconozco cuantos proyectos se han ganado, toda vez que como se indica en respuesta 1, mucha información queda a nivel de Comité Directivo y jefaturas de Departamentos. Por otro lado, normalmente los llamados "proyectos" responden a una visión "reactiva" y no "proactiva" del municipio. Esto es, que ante una creciente demanda de los distintos actores sociales, se actúa para subsanar situaciones puntuales, por ejemplo confección y reparación de veredas – programa de bacheos - programas de apoyo a microempresarios – etc., que en todo caso son parte del quehacer normal del municipio, y sólo se refuerzan de acuerdo a necesidades puntuales.

3. **¿Existen alianzas con otras empresas e instituciones, que favorezcan el buen desempeño del municipio?**

Idem al anterior, existen alianzas, por ejemplo, empresarios del Barrio Industrial, Asociación de Canalistas, Aguas Andinas, CGE por alumbrado público, distintos ministerios y servicios públicos, como Ministerio del Interior por tema de delincuencia y comercio ambulante.

4. **¿El municipio ha mejorado el tiempo de respuesta en la resolución de problemas que afectan a la comunidad?**

Con la entrada en vigencia de la Ley del silencio administrativo, se adecuaron los tiempos y plazos para todas las respuestas, tanto administrativas como operativas, que mejoraron los tiempos, pero a mi parecer, no la calidad de la respuesta. Esto es que a una persona se le contesta que su petición fue ingresada y que se programará o se estudiará la solución, pero no se ejecuta la acción pedida, en los plazos correspondientes.

5. **¿Hay más profesionales en la planta y contrata que antes? ¿Las tareas se desarrollan de manera más profesional?**

En este punto es doble recordar que a esta fecha nos encontramos en un periodo de adaptación y adecuación de nuevas autoridades, es decir, en esta comuna hubo cambio de alcalde, lo que significa en la práctica que muchos funcionarios de la administración anterior se alejaron y fueron o están siendo reemplazados por nuevos, no necesariamente en los mismos cargos. En resumen, se mantiene el número de profesionales y lo que cambia son los énfasis que quiere dar la nueva autoridad. Por ejemplo, llegaron mas abogados al Dpto. Jurídico, pero se fueron arquitectos de la Dirección de Obras, y eso se percibe como una continuidad en cuanto a la forma de hacer las cosas.

6. ¿Usted cree que las acciones realizadas por el municipio en relación a la profesionalización, han fortalecido la gestión modernizadora del municipio?

Sin duda que si uno mira los municipios 15 años atrás, con lo que ocurre hoy día sin duda que nos hemos modernizado y profesionalizado, y no me refiero a tener más computadores, sino a tener programas eficientes, aunque aún no tan eficaces. Hoy día tenemos que elaborar TTR (Términos Técnicos de Referencia) para muchos servicios y aunque esto no sean realizados por profesionales con título, si son hechos de manera profesional. Acorde con lo anterior debemos decir que muchas labores que debieran ser hechas por profesionales, están siendo absorbidas por personal técnico y administrativo, que tienen capacitaciones y experiencia en variados temas.

Faltan muchos profesionales, pero eso no garantiza el éxito o una buena gestión.

7. ¿Existe relación entre la función, la profesionalización y el grado que usted está asimilado? ¿Qué medidas sugiere al respecto?

"En mi caso particular, me considero bien encasillado, aunque en rigor mi labor debería ser ejecutada por un funcionario con cargo de jefatura. Yo estoy encasillado en el grado 11º de la escala municipal, escalafón técnico y mi función es encargado de servicios generales, esto es, estar a cargo de 10 maestros que realizan la mantención en las distintas dependencias municipales y servicios a la comunidad en los distintos oficios: carpintería, soldadura, gasfitería, electricidad y albañilería; además de subrogar al jefe de emergencia en turnos y cuando él no se encuentra.

Pero viendo el actual estado de la planta municipal y escalafón vigentes, debo decir que está atrasada y desfasada en al menos 12 años. Lo anterior se debe a que históricamente las plantas municipales eran actualizadas por el presidente de la república de acuerdo a los censos que se realizan cada 10 años. La última modificación se practicó después del censo de 1992. La norma decía que debía existir un funcionario por cada cierta cantidad de habitantes.

Con la modificación de la constitución y el polémico articulo Nº 110 (hoy 121), que dice que los alcaldes podrán crear o suprimir cargos una vez en su período, y cuyo marco regulatorio ha sido pospuesto y rechazado por los funcionarios hasta la fecha; esta norma no se ha podido aplicar, lo que significa en la práctica que esta planta no se pueda actualizar o modernizar, provocando grandes vacíos de personal.

En resumen, desde la última modificación (año 1992), de acuerdo al sistema antiguo, correspondía actualizar después del censo del año 2002; pero como ya no es atribución del presidente de la república, sino de los alcaldes, y esta norma no se puede aplicar por falta del marco regulatorio al articulo 121 (ex 110), actualmente en debate en el congreso; estamos ante un escenario de difícil proyección.

Esta realidad significa que cada alcalde que asume la administración comunal, debe recurrir a la contratación de personal a honorarios y contrata, muchas veces más por razones políticas que de acuerdo a una real necesidad del recurso humano o servicio, provocando distorsiones a mi juicio graves, ya que se producen situaciones tales como contrataciones de cargos "paralelos" al existente en la planta y lo que es peor, sin responsabilidad administrativa o simplemente sin ser realmente necesarios e importantes para el quehacer del servicio público.

La sugerencia obvia es aunar criterios y voluntades entre los diferentes actores, ya sea políticos, técnicos y administrativos; o sea, alcalde, recursos humanos, directores, asociaciones de funcionarios, y concordar las modificaciones pertinentes a falta de una norma explícita al respecto. Cabe señalar que a falta de esta norma, el alcalde de turno, de una u otra forma, realiza esta función, pero de manera más reactiva que proactiva, y movido más por razones políticas y sociales que por un real criterio técnico, administrativo o profesional.

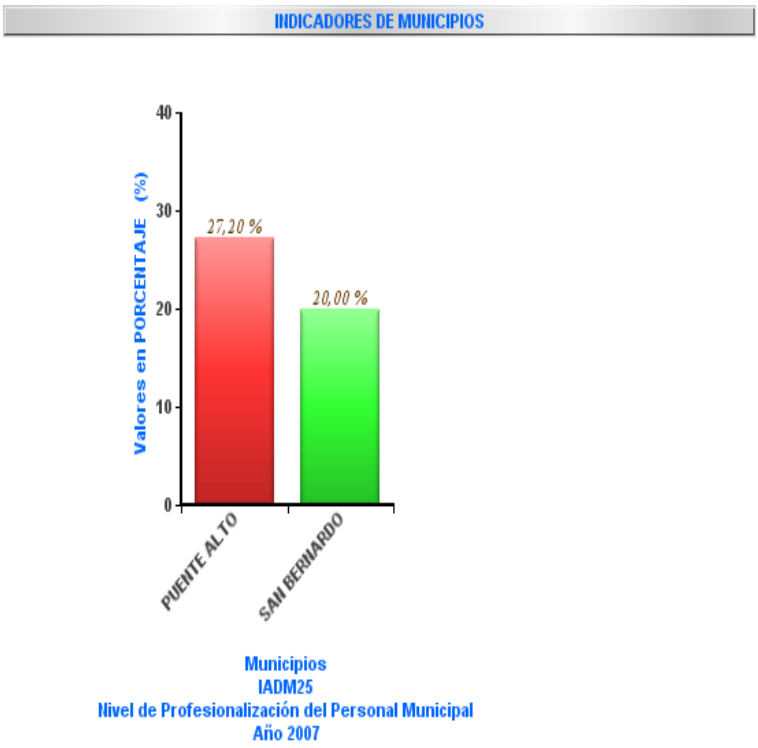
Sin otro particular, y esperando haber respondido a sus inquietudes y en caso necesario hacer algunas aclaraciones o complementar alguna información o duda, se despide atte.

ANEXO 3

A continuación se muestran gráficos donde se abordan algunos ámbitos de la profesionalización de los funcionarios municipales.

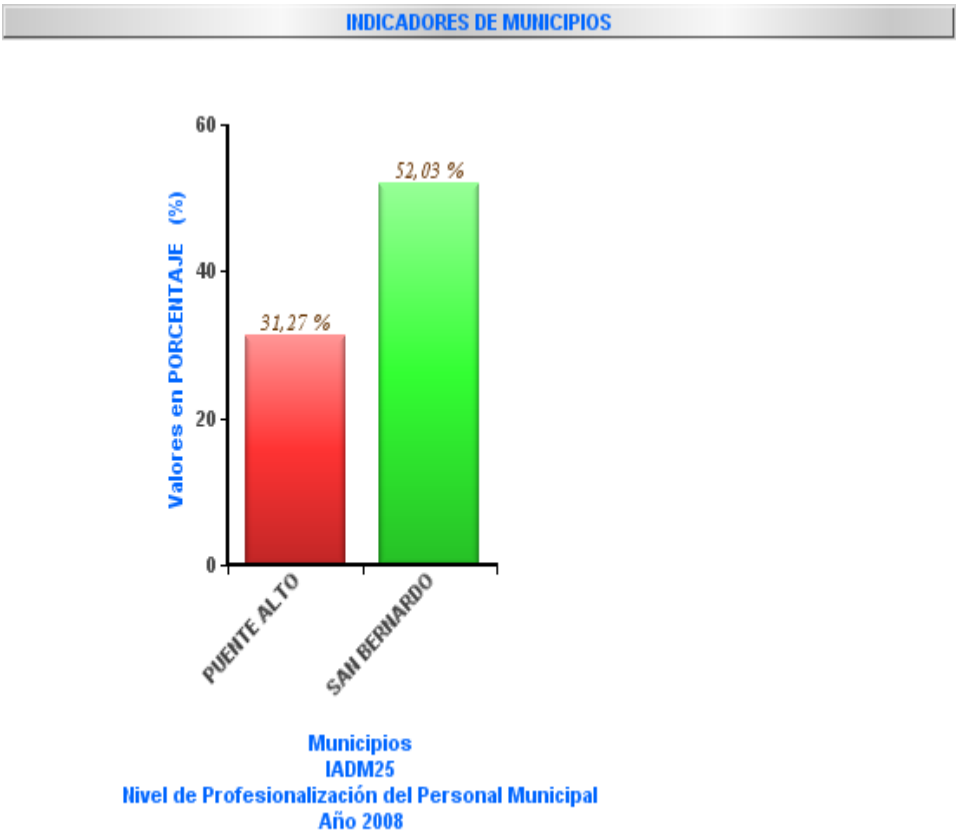
GRADO DE PROFESIONALIZACIÓN, entre Puente Alto y San Bernardo

AÑO 2007



El gráfico muestra que en el año 2007, en la comuna de Puente Alto existen mayor número de funcionarios municipales con un 27,20% en relación a San Bernardo que en el mismo período demuestra un número de 20,00%. Cabe mencionar que la cantidad de funcionarios es mayor en la comuna de Puente Alto.

Año 2008

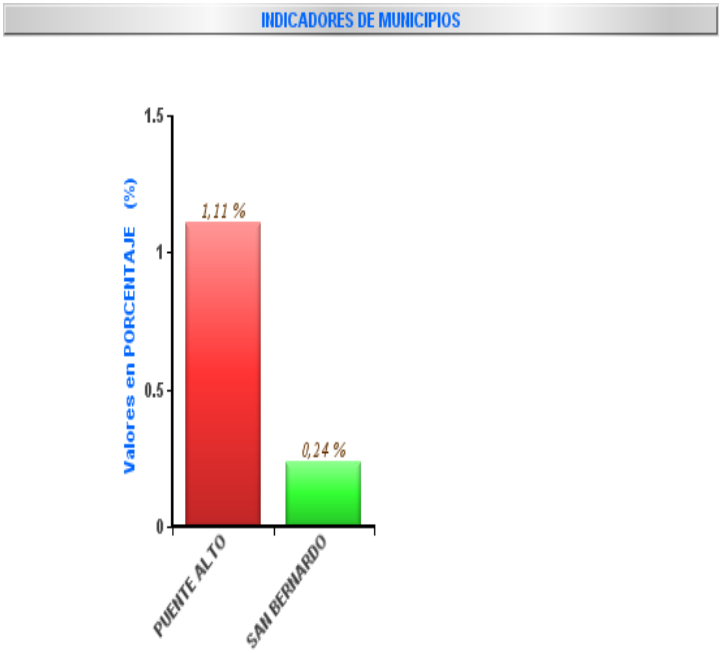


En el gráfico se muestra que en el año 2008, subió el nivel de profesionalización en la comuna de San Bernardo en comparación con Puente Alto. El crecimiento subió en un 32,03% en relación al año 2007.

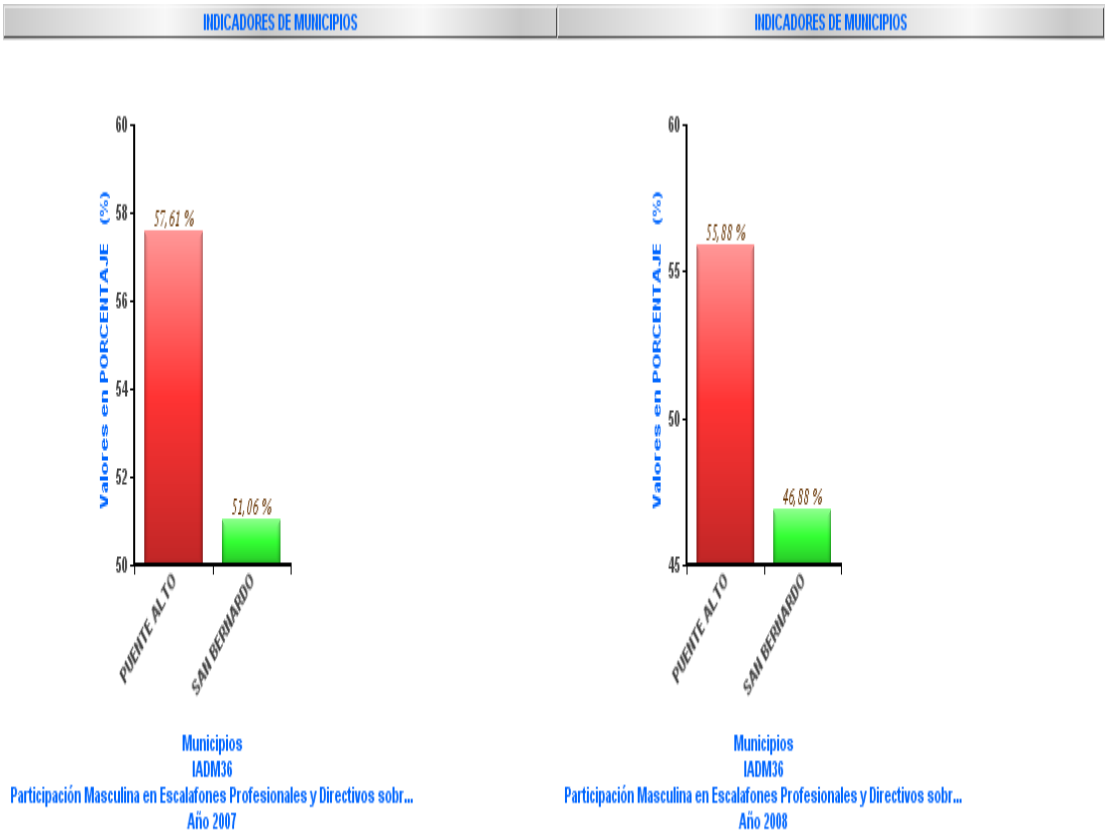
PARTICIPACIÓN DE GASTOS EN CAPACITACIÓN

Otro tema importante, está la capacitación del funcionario municipal, en el grafico a continuación se demuestra la participación del gasto en la capacitación, sobre el gasto total en personas.

Nos damos cuenta que en el caso de Puente Alto es superior a San Bernardo, sin embargo sigue siendo un tema pendiente dentro de los municipios.



Al analizar estos gráficos nos damos cuenta que en el Municipio de San Bernardo es donde los grados Directivos son ocupados principalmente por mujeres, no así en Puente Alto que en la comparación de los años 2007 y 2008 la variación es mínima y está muy por debajo en relación a San Bernardo.



En estos gráficos se demuestra nuevamente el tema del género y queda en evidencia y tal como se comentó en los gráficos anteriores que en la comuna de Puente Alto, los grados directivos son ocupados principalmente por hombres, inversamente lo contrario ocurre en San Bernardo.