

SUR Profesionales Consultores

ANEXO N°3

SISTEMA DE GESTIÓN Y MONITOREO DEL PLADECO MUNICIPALIDAD DE PUENTE ALTO

Santiago, Setiembre 2000

SISTEMA DE GESTIÓN Y MONITOREO DEL PLADECO DE PUENTE ALTO

1. Introducción

Al abordar los aspectos y recomendaciones vinculados al sistema de gestión y monitoreo del PLADECO de la comuna de Puente Alto, es preciso establecer algunas consideraciones de tipo metodológico, que permitan bien contextualizar ambos temas.

La administración de una organización moderna constituye un *proceso de diseño y mantención de un ambiente en el cual un conjunto de personas que, trabajando juntas e integrando conocimientos especializados, alcanzan con eficiencia metas seleccionadas logrando objetivos comunes.*

Ahora bien, para que el proceso de administración pueda ser conducido, los conceptos, teorías y técnicas de administración se agrupan en cinco funciones: *Planificación, organización, integración del personal, dirección y control*¹. Será en base a estas funciones que se debe organizar la administración y gestión del Municipio, de tal manera que esté adscrito a una visión de proceso totalizador y de cambio; esto significa ubicar los actuales problemas y propuestas de solución que tiene la Municipalidad de acuerdo a estas funciones y cómo, a su vez, éstas interactúan para mejorar el proceso de administración.

Estos ejes o definiciones básicas acerca de los propósitos y funciones de la administración, requieren para su concreción de la aplicación de un sistema de gestión constituido, por una parte, de un equipo que dirija y oriente los objetivos institucionales -expresados en la Planificación Estratégica- y; por otra parte, un conjunto de instrumentos y técnicas de gestión según la función que corresponda.

La consultoría de SUR Profesionales en la I. Municipalidad de Puente Alto le ha tocado intervenir en la elaboración del instrumento de gestión más sustantivo de la primera función²: la planificación estratégica. Todo lo relativo a la planificación está estrechamente ligado a la función de control, pues éste no se puede ejercer si no existen planes, si los miembros de la organización no saben hacia donde orientar sus esfuerzos y tampoco saben lo que se espera de ellos.

La función de control, por su parte, tiene como finalidad medir, evaluar y corregir el desempeño de la organización (y sus componentes) para asegurar el cumplimiento de los objetivos. También se realiza mediante un conjunto de instrumentos y técnicas para asegurar el cumplimiento de los objetivos institucionales y la planificación elaborada para alcanzarlos. Para gestionar el control se utilizan un conjunto de instrumentos y

¹ Existen variantes en torno a la estructuración de las funciones, pero que no cambian la esencia de éstas. A modo de ejemplo, algunos especialistas agrupan las funciones de organización e integración en uno solo: Desarrollo Organizacional.

² Otros instrumentos de gestión que corresponden a la función de planificación son, por ejemplo: *Procedimientos*, que son métodos requeridos para manejar futuras actividades; *presupuesto*, que es una declaración de resultados esperados expresado financieramente, etc.

técnicas como las evaluaciones y monitoreo; siendo éste último un aspecto muy específico.

Al llevar a cabo la planificación institucional, que en el caso de la I. Municipalidad de Puente Alto comprende: misión, objetivos estratégicos, programas, proyectos, etc.; se han tomado decisiones de líneas o cursos de acciones futuras, las que a su vez se han priorizado. Todo lo cual tiene un efecto a nivel de la organización, por cuanto ésta debe adecuarse y prepararse para cumplir con lo propuesto; de ahí que la planificación contiene implícitamente una innovación o cambios de la estructura organizacional que ayudará a sus componentes lograr los planes, orientará la incorporación de recurso humano con otras competencias y, si fuese necesario, crear unidades e instancias para mejorar la administración .y de acuerdo a nuevos requerimientos.

Establecido algunos elementos de tipo metodológico, en este Anexo se abordará el Sistema de Gestión como la aplicación de instrumentos para mejorar la administración municipal y su plan estratégico, entregándose para ello un conjunto de recomendaciones en cuanto a mecanismos e instrumentos a utilizar³. Por otra parte, el concepto monitoreo se utilizará en una acepción más amplia: *seguimiento*, el cual contiene evaluación y monitoreo.

El objetivo de ambos aspectos -gestión y seguimiento- se resume en el siguiente cuadro:

La gestión y monitoreo (seguimiento) del Plan de Desarrollo Comunal tiene por objeto visualizar y relacionar integrada y sistemicamente la Municipalidad, sus políticas, planes y operaciones en estrecha relación con su entorno, el cual es esencialmente cambiante y objeto primordial de sus servicios y actividades.

³ No se abordarán aspectos organizacionales, pues es materia de una consultoría sobre Desarrollo Organizacional que se ha realizado en forma paralela a esta intervención.

2. Administración por Objetivos

a. Requisitos.

Para la implementación del sistema de gestión orientado a la Administración por Objetivos, se requiere del cumplimiento de ciertos requisitos de carácter estructural y funcional que garanticen su operatoria eficiente:

- a. Designar a un responsable de la gestión y coordinación del PLADECO.
- b. Revisar y definir las funciones de las Direcciones municipales, las que deben ser consistentes con la Ley y el Reglamento Interno Municipal.
- c. Vincular las funciones definidas con las responsabilidades asignadas a las distintas Direcciones en el cumplimiento de lo establecido en el PLADECO: Misión y Objetivos Estratégicos.
- d. Identificar para cada una de las Direcciones y Corporación Municipal sus objetivos y metas.
- e. Legitimar la estructura formal y por centros de responsabilidad, a través de reuniones con el personal, inter e intra direcciones.
- f. Potenciar a las Direcciones en función de sus objetivos y metas específicas, lo que debe sustentarse principalmente en procesos de capacitación general y particular.

La Administración por Objetivo es un instrumento que permite sistematizar y concretizar los objetivos institucionales fijados en el PLADECO, pero una definición más precisa es:

Proceso administrativo en el que los directivos y subordinados, trabajando con una definición clara de los objetivos comunes y las prioridades de la organización, establecidas mediante la Planificación Estratégica (PLADECO), identifican en forma conjunta las áreas principales de responsabilidad de los individuos en función de los resultados que se esperan de él, y utiliza esas medidas como guías para manejar la unidad y evaluar las contribuciones de cada uno de sus miembros.

Lo anterior implica:

- Acuerdo: Sobre los resultados a lograr y la participación que en ellos tendrán los funcionarios.
- Delegación: Con el apoyo de los directivos a los funcionarios para lograr las metas, pero en el bien entendido que delegar no significa abdicar de las responsabilidades. Lo cual parte desde el Alcalde, quien debe delegar la dirección ejecutiva del PLADECO.
- Evaluación de resultados: Esto en plena concordancia a cómo se ha materializado el logro de los objetivos.

☞ Actividades asociadas: Establecer los cambios organizacionales, procedimientos y control de facilitan todo lo anterior, así como también una propuesta sobre el desarrollo del recurso humano.

Por otra parte, la APO hace posible que:

☞ Directivos y funcionarios colaboren conjuntamente en la fijación de los objetivos, estableciendo las responsabilidades de estos últimos, lo que es un factor determinante para la evaluación y, eventualmente, para el otorgamiento de incentivos.

☞ Dedicarse al establecimiento de objetivos entre directivos individuales y su unidades bajo su responsabilidad. Pero para que tenga éxito debe iniciarse desde el nivel directivo superior e ir replicando hacia los inferiores.

☞ Entregar posibilidad de opinión a los funcionarios al fijar los objetivos y, a su vez, especificar lo que se espera de su desempeño.

b. La Planificación.

Deberá se concebida como una actividad realizada mediante trabajo en equipo , no sólo a nivel de los directivos, y descentralizada por las diversos departamentos y secciones que tienen el conocimiento y responsabilidad más próxima a la acción.

Esto lleva a la fijación de las Planificaciones Operacionales por Direcciones y unidades. Las que realizan las Direcciones se fundamenta en una visión comunal e institucional, se orienta a concretar los objetivos estratégicos con una coherencia institucional y es coordinadora hacia sus unidades, instancias superiores y otras Direcciones con objetivos compartidos.

Los elementos a considerar para la planificación operativa:

- Que los objetivos abarquen las áreas de competencias y características de la unidad correspondiente.
- Que la cantidad de objetivos para el año sea razonable para ese período. Se puede proceder a eliminar (en base a priorización) y /o a combinar algunos.
- Establecer objetivos verificables (si al final del período se ha cumplido o no).
- Que los objetivos señalen: Cantidad (cuánto), calidad (características específicas), tiempo (cuándo y cuánto) y costo,
- Que los objetivos sean factibles de realizar por la unidad correspondiente (no sean sobredimensionados a sus posibilidades humanas y técnicas)
- Asignar prioridades a los objetivos (clasificación, ponderación, etc.)
- Incluir en los objetivos otros de tipo institucional: objetivos de mejorías de servicios, de desarrollo y capacitación del personal, etc.
- Que exista coordinación de los objetivos con los de otras direcciones y unidades.
- Comunicar los objetivos en instancias de coordinación, pero muy especialmente a quienes necesitan estar informados.

- Que los objetivos sean consistentes con los retos estratégicos del PLADECO.
- Expresar los objetivos con claridad y por escrito.
- Establecer que los objetivos proporcionen una retroalimentación que facilite el seguimiento.
- Que los recursos asignados (o posibles de asignar) sean suficiente para alcanzar el/los objetivos.
- Participación de los subordinados en la fijación de los objetivos, pues el cumplimiento depende en gran parte de ellos.⁴
- Delegación y control de los subordinados para alcanzar el objetivo.

c. Mecanismos de Coordinación.

La gestión del PLADECO requiere de mecanismos de coordinación y dirección ejecutiva, por lo cual el Alcalde delegará esta responsabilidad en un Directivo, siendo lo más apropiado que sea el Director de la SECPLAC. Este debe asumir el rol de líder en la consecución de los objetivos del PLADECO, para ello debe tener y desarrollar:

- * Horizonte de pensamiento de largo plazo;
- * Orientación estratégica interna y externa;
- * Establecer guías de acción para los objetivos estratégicos definidos ampliamente consensuados;
- * Delegación muy amplia a los otros niveles de la Municipalidad;
- * Actitud proactiva frente a los problemas;
- * Hacer frente y aprovechar los posibles conflictos;
- * Innovación y creatividad permanente;
- * Lealtad hacia la Municipalidad;
- * Asumir riesgos planificados.

El Liderazgo debe ser visualizado como la gerencia del PLADECO. Este es ejercido en primer lugar por el Alcalde --quien delega en un Directivo municipal los aspectos ejecutivos, técnicos y de coordinación--, y requiere de una conducción visible y explícita de éste, como también del Directivo a quien se le ha delegado la dirección ejecutiva del Plan.

⁴ Ejemplo de secuencia para la participación de los subordinados:

- a. Reunión de discusión y análisis de los objetivos estratégicos de la Municipalidad y su Dirección.
- b. Simultáneamente, pero por separado: El funcionario prepara sus objetivos para el año; El jefe prepara los objetivos del funcionario.
- c. En reunión de grupo se acuerdan los objetivos. Si es necesario, para mayor especificación, puede haber una reunión de ambos.

Este *Coordinador Ejecutivo* del PLADECO, para dirigir debe contar con:

- ❶ Poder de decisión. En este sentido la delegación debe ser unívoca⁵.
- ❷ Estructura en base a áreas de responsabilidad. Se puede aprovechar la existencia del Comité Técnico, dotándolo de una estructura funcional al PLADECO, es decir compuesto por seis responsables coincidentes con los Objetivos Estratégicos Comunes.
- ❸ Cada Area tendrá su propio coordinador y estará compuesto por los Directivos (o sus representantes, pero *con poder de decisión*) vinculados directamente al tema del Area. Así, por ejemplo, en Desarrollo Urbano y Económico de la Comuna debieran participar: Director de Finanzas, Director de Obras Municipales, representante de SECPLAC, entre otros.
- ❹ Las reuniones de la Coordinación del PLADECO (Comité Técnico) cada 15 días con Tabla de Temas previamente conocida.
- ❺ Las reuniones de las Areas también quincenales y en alternancia a las anteriores, con Tabla de Temas establecida.
- ❻ Estas coordinaciones ponen en común lo avanzado por cada componente y, articula esfuerzos y responsabilidades en objetivos compartidos. Además, debe tener la capacidad de tomar decisiones (suspender una actividad, reorientar un proyecto, etc.). Las que deben ser en base a los resultados que arroje el sistema de seguimiento del PLADECO.

⁵ El Director de la SECPLAC para dirigir y tomar adecuadas y oportunas resoluciones, debería tener un adjunto que corresponda al encargado de finanzas (Director o Jefe) de la Municipalidad.

3. Sistema de Seguimiento (Monitoreo)

El seguimiento (monitoreo) de la gestión del PLADECO se hará en base a tres tipos de evaluaciones:

1. Evaluación (revisión) amplia
2. Evaluaciones periódicas
3. Monitoreo

Hay que tener en consideración que para implementar un proceso de seguimiento es condición insoslayable que los objetivos incorporen metas: estándares de desempeño de los proyectos, actividades, personal, etc.; que haga posible medir, evaluar y corregir.

Otros aspectos a considerar previamente para que los procesos evaluativos cumplan con su función de determinar logros, éxitos, etc., dicen relación a:

- Determinación de los responsables: directivos y funcionarios. Los proyectos, actividades, acciones, etc. deben tener fijados los responsables y los niveles de ésta⁶.
- Determinación de los mandatos: Los responsables deben contar con delegación que les permita actuar y tomar decisiones.
- Determinación de los plazos.
- Proceso de capacitación y movilización de los funcionarios sobre la misión municipal y sus objetivos estratégicos: Difundir el PLADECO
- Determinar necesidades o requerimientos institucionales para un mejor logro de los objetivos: Capacitación del personal, mejoramiento o innovación tecnológica, asesorías, etc.

3.1 Evaluación amplia.

Es una evaluación *formal y amplia* que se llevará a cabo una vez al año, para ella presentarán todos los antecedentes y resultados de evaluaciones intermedias (periódicas y monitoreo). Además incluirá:

- a. Aspectos cuantitativos (expresado en porcentajes, números, posicionamiento, etc.)
- b. Aspectos cualitativos (relaciones con otras unidades e instituciones, uso de técnicas, calidad del producto, etc.)
- c. Plazos (si estos se cumplieron)
- d. Informe financiero
- e. Dificultades y en qué tipo de objetivos y/o actividades.
- f. Innovación para superar dificultades.

⁶ Ver al final de este Anexo propuestas de Formularios de asignación de responsabilidades y trabajo cotidiano.

- g. Objetivos adicionales: previamente fijados o que han surgido y realizados.
- h. Uso eficiente de los recursos.
- i. Adecuada forma de Dirección y gestión (disminución de costos, adecuada planificación, apoyo y asesoría de las jefaturas, etc.)
- j. Cooperación y colaboración de los funcionarios.

Esta evaluación es importante no tan sólo para establecer la eficacia y asertividad de los proyectos del PLADECO, sino también constituye la base para la confección del presupuesto anual y sus modificaciones o reorientación, de este modo se contará con un nexo entre lo planificado al mediano/largo plazo (el Plan), y la acción de corto plazo (operativa) que se debe reflejar en el Presupuesto Municipal.

3.2 Evaluaciones periódicas

Estas son complementarias a las evaluaciones amplias y sus resultados insumos para estas. Son revisiones cortas que apuntan a: detectar y resolver problemas que obstaculizan el desarrollo de un proyecto o actividad, mantener comunicación y retroalimentación entre la unidad ejecutora y la instancia superior de dirección, redefinir prioridades y/o modificar objetivos (por ejemplo por cambio en las situaciones en que se interviene).

Estas evaluaciones se realizan de manera programada cada tres o seis meses.

3.3 Monitoreo

Cuando los directivos o jefaturas detectan que un proyecto presenta dificultades y no se evidencia cumpliendo con los indicadores establecidos, no se debe esperar la evaluación periódica siguiente. Interviene directamente el directivo o jefe superior quien analiza la situación con el o los encargados de la ejecución, acordando las acciones correctivas de inmediato, evitando que persista o se agrave el inconveniente.

Los procesos evaluativos de objetivos verificables con indicadores de desempeño tienen la ventaja de ser muy operacionales y objetivos, además permiten una retroalimentación entre directivos y funcionarios.

4. Formularios

Para el diseño de las estrategias operacionales se han diseñado los siguientes Formularios o Matrices de Trabajo, por programa, los que permiten asignar responsables y enmarcar el trabajo cotidiano en el contexto del PLADECO.

4.1 Formulario N° 1

Programa	Objetivo:	Objetivo estratégico relacionado:	Dirección responsable:
Cada programa es parte de uno de los objetivos estratégicos; estos programas son de mediano plazo y su finalidad es dar cumplimiento a los objetivos estratégicos	Cada programa debe tener identificado el /los objetivos a lograr	Cada programa contiene un conjunto de proyectos que se vinculan a los objetivos estratégicos definidos en el PLADECO.	Cada programa debe ser dirigido por una Dirección, sin perjuicio de que otras unidades intervengan en su ejecución.

4.2 Formulario N° 2

Proyectos del programa:	Jefe de cada proyecto:	Descripción de los proyectos:	Plazos y etapas:	Costos:	Indicador de cumplimiento
Los programas se desglosan en uno o varios proyectos necesarios para su concreción. Los programas deben ser lo suficientemente flexibles para adaptarse a nuevas circunstancias o escenarios y por tanto, para su efectiva realización los proyectos que cada programa contemple deben ser dinámicos, es decir, deben ser factibles de adaptación, eliminación, etc.	Cada proyecto debe tener un funcionario responsable de su realización, el cual puede o no pertenecer a la Dirección que maneja el programa.	Cada proyecto debe ser identificado y definido en forma concordante con el programa del cual forma parte.	Cada proyecto debe estar definido en etapas, las que pueden ser ejecutadas en paralelo o secuencialmente.	Cada etapa debe estar costeadada, a fin de programar el presupuesto municipal y los flujos de caja que demande el proyecto, e introducir los ajustes necesarios a medida que se terminan	Cada proyecto debe contar con un indicador de cumplimiento asociado a los plazos y costos