

UNIVERSIDAD DE VALPARAÍSO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



**DIAGNÓSTICO Y PROPUESTA DE MEJORA EN LA
GESTIÓN MUNICIPAL REALIZADA POR LA DIRECCIÓN
DE DESARROLLO COMUNITARIO DE LA
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ**

PARA OPTAR AL GRADO DE:
LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTADO POR:
CATALINA HAYDEÉ CARREÑO CANALES

PROFESOR GUÍA:
MARIO LAGOMARSINO MONTOYA

VALPARAÍSO, ENERO 2014

AGRADECIMIENTOS

¡Gracias mi Dios!

No tengo más que agradecer todo lo que esta etapa universitaria dejó en mi vida. Dios ha estado presente en cada etapa.

Primero, una hija hermosa que marca mi vida desde el año 2009 cuando supe que vendría a hacerme compañía, y que viviría junto a mi esta gran aventura.

Segundo, mi familia incondicional, a la cual debí dejar para cumplir mis sueños, y a quienes aprendí a valorar estando lejos tantos años. Anhele ese reencuentro.

Tercero, a Oskar, el padre de mi hija y mi compañero de vida, de quien siempre estaré agradecida, puesto que sin su apoyo esta etapa jamás habría sido exitosa.

Cuarto, a mis hermanos en Cristo que han orado por mí en cada momento.

Quinto, a mis amigos/as. Indiscutiblemente me llevo grandes amistades. Carol y Leyla principalmente, las quiero.

Y por último, a todos quienes contribuyeron a la consecución de esta investigación, a Mario Lagomarsino por haber guiado mi trabajo, y a Filiberto Núñez por darme la oportunidad de trabajar en la unidad de la cual es Director.

"Dad gracias en todo, porque esta es la voluntad de Dios para con vosotros en Cristo Jesús"

Tesalonicenses 5:18

"Y todo lo que hagáis, hacedlo de corazón, como para el Señor y no para los hombres"

Colosenses 3:23

¡GRACIAS TOTALES!

INDICE

RESUMEN	7
INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO I: MARCO METODOLÓGICO	10
1.1 PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN	10
1.1.1 Presentación del Problema.....	10
1.1.2 Planteamiento del Problema	10
1.2 OBJETIVOS	11
1.2.1 Objetivo General.....	11
1.2.2 Objetivos Específicos	11
1.3 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	11
1.4 VIABILIDAD DE LA INVESTIGACIÓN	11
1.5 ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN	12
1.6 DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	12
1.7 ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN	13
1.8 TÉCNICA DE INVESTIGACIÓN	14
CAPITULO II: MARCO TEÓRICO	15
2.1 LA ADMINISTRACIÓN EN ORGANIZACIONES PÚBLICAS	15
2.1.1 Concepto de Organización	15
2.1.1.1 Organizaciones Públicas	16
2.1.2 Concepto de Administración	17
2.1.2.1 Administración Organizacional.....	18
2.2 FASES DE LA ADMINISTRACIÓN	19
2.2.1 Planificación	19
2.2.2 Organización	20
2.2.2.1 Diseño Organizacional y Coordinación.....	20
2.2.2.1.1 Diseño Organizacional.....	20
2.2.2.1.2 Coordinación	21
2.2.3 Dirección	22
2.2.3.1 Liderazgo, Comunicación y Motivación.....	22

2.2.3.1.1	Liderazgo.....	22
2.2.3.1.2	Comunicación.....	23
2.2.3.1.3	Motivación.....	24
2.2.4	Control.....	25
2.3	COMUNA DE QUILPUÉ	26
2.3.1	Origen de Quilpué.....	26
2.3.2	Antecedentes Generales.....	27
2.3.3	Caracterización de Quilpué.....	28
2.3.4	Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) Quilpué.....	29
2.4	MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ	30
2.4.1	Concepto de Municipalidad.....	31
2.4.2	Normativa.....	31
2.4.3	Funciones.....	31
2.4.4	Creación Municipalidad de Quilpué.....	32
2.4.5	Organización Interna.....	32
2.4.5.1	Organigrama.....	32
2.4.5.2	Autoridades.....	34
2.5	DIRECCIÓN DE DESARROLLO COMUNITARIO (DIDECO)	35
2.5.1	Presentación.....	35
2.5.2	DIDECO Quilpué	35
2.5.2.1	Objetivo.....	35
2.5.2.2	Planificación DIDECO Quilpué.....	36
2.5.2.3	Funciones de la DIDECO Quilpué.....	37
2.5.2.4	Organización Interna de la DIDECO Quilpué.....	37
2.5.2.4.1	Departamento Social Comunal.....	38
2.5.2.4.2	Departamento de Organizaciones Sociales.....	39
2.5.2.4.3	Departamento de Deportes y Recreación.....	39
2.5.2.4.4	Departamento Desarrollo Humano.....	39
2.5.2.4.5	Departamento Desarrollo Económico.....	40
	CAPÍTULO III: MARCO OPERATIVO	41
3.1	SITUACIÓN ACTUAL	41
3.2	DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	47

3.2.1	Unidad de Análisis	47
3.2.2	Técnica de la investigación	47
3.3	DESCRIPCIÓN DE POBLACIÓN PARTICIPANTE.....	48
3.3.1	Universo y Población Participante	48
3.3.2	Participantes.....	48
3.4	INSTRUMENTO APLICADO	49
3.5	CATEGORIZACIÓN DE RESULTADOS	50
3.6	ANÁLISIS DE ENTREVISTAS	53
3.6.1	En cuanto al funcionamiento general de la DIDECO Quilpué	53
3.6.2	En cuanto a elementos de articulación y coordinación.....	55
3.6.3	En cuanto a los factores que inciden en su nivel de gestión.....	56
3.6.4	En cuanto al impacto de las falencias en su funcionamiento.....	57
3.6.5	En cuanto a los elementos de gestión tendientes a solucionar las falencias detectadas.....	58
	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	60
	RECOMENDACIONES Y/O PROPUESTAS.....	61
	CONCLUSIONES FINALES	72
	BIBLIOGRAFÍA.....	74

**DIAGNÓSTICO Y PROPUESTA DE MEJORA EN LA
GESTIÓN MUNICIPAL REALIZADA POR LA DIRECCIÓN
DE DESARROLLO COMUNITARIO DE LA
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ**

RESUMEN

El motivo del presente trabajo de investigación, se sustenta en nuestra fundada presunción de que la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO) de la Ilustre Municipalidad de Quilpué, no está cumpliendo su misión fundamental, cual es coadyuvar con calidad en el desarrollo de la comunidad quilpueína, generado por la carencia de una coordinación y articulación efectiva en el ámbito de sus departamentos componentes de su estructura organizacional funcional, y de estos con su propia dirección.

La identificación del problema antes descrito, propició establecer los objetivos del trabajo de investigación a abordar, los cuales se tradujeron, en primer término, en la identificación de las falencias y factores críticos imperantes en la gestión de la Dirección de Desarrollo Comunitario y sus departamentos, el impacto con que estos factores afectan a la unidad en estudio, para finalmente proponer algunas acciones tendientes a superar dichas falencias.

Dicho trabajo de investigación se basó en un enfoque cualitativo, para cuyos efectos se diseñó y aplicó una entrevista semiestructurada, con preguntas generales abiertas, adecuadas y dirigidas según la condición de cada uno de los jefes de departamento así como del propio Director de la unidad en estudio, determinando de que en efecto, existen importantes falencias en la gestión integral de la unidad, traducidas en limitaciones de comunicación, coordinación y colaboración interdepartamental, acentuadas por una inadecuada estructura organizacional e inespecífica planificación. Estas falencias se considera son generadas, entre otros factores, por la escasa vigencia de reuniones de coordinación y articulación de acciones; por la dispersión geográfica de los departamentos componentes de la unidad; por la diversidad de regímenes contractuales del recurso humano que redundan en una elevada rotación de personal; y, la amplia externalización de servicios de la unidad.

El mismo mecanismo de la entrevista, fue válido para recabar de los directivos entrevistados sus aportes de solución a los problemas descritos, los cuales se han resumido en cuatro grandes acciones: Diseño e Implementación de una Planificación Estratégica; Acciones de Mejora Inmediata, propendiendo a un uso racional de los recursos humanos y tecnológicos existentes; Planificación Interna de Actividades Participativas; y, Programa de Capacitación Interna a nivel de la DIDECO.

INTRODUCCIÓN

La motivación para abordar el presente trabajo de investigación, se basó en una experiencia preliminar de trabajo que se obtuvo en una Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO) de una municipalidad, la cual se vio reforzada por la oportunidad de desarrollar una práctica pre-profesional en la DIDECO de la Ilustre Municipalidad de Quilpué, donde se recabó referencias preliminares en el sentido de que la gestión de esta importante unidad no había logrado aún la efectividad que de ella se esperaba.

En todo municipio, de acuerdo con la Ley N° 18.695 Orgánica de Municipalidades, la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO), debe cumplir el rol fundamental de brindar asesoría al alcalde así como al Concejo Municipal, en la promoción del desarrollo comunitario, a través de la prestación de asesoría técnica a las organizaciones comunitarias, fomentar su desarrollo y formalización, y promover su efectiva participación en el municipio. Por otro lado, se espera que dicha DIDECO, proponga y ejecute, dentro de su ámbito y cuando corresponda, medidas tendientes a materializar acciones relacionadas con salud pública, protección del medio ambiente, educación y cultura, capacitación laboral, deporte y recreación, promoción del empleo, fomento productivo local y turismo; en otras palabras, es esta unidad, la que interactuando estrechamente con la comunidad, debe propender a lograr el objetivo por excelencia de toda municipalidad, cual es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la correspondiente comuna.

Bajo el marco referencial antes expuesto, nos planteamos el supuesto de que nuestra unidad en estudio, la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO), de la Ilustre Municipalidad de Quilpué, en el ámbito de los departamentos componentes de su estructura organizacional interna, en el ambiente funcional, no mantienen una gestión articulada y coordinada en sus funciones, de modo tal de orientarse al cumplimiento efectivo de sus objetivos. Por consiguiente, a través de este trabajo de investigación propenderemos a dilucidar por medio de objetivos, el grado de prevalencia de esta situación supuesta, identificando en primer término las posibles falencias y factores críticos en el ámbito de la gestión de nuestra unidad en estudio; estableciendo el impacto que las falencias detectadas ejercen en el funcionamiento general de esta DIDECO; y, proponiendo las mejoras operacionales tendientes a superar aquellas deficiencias detectadas en el diagnóstico.

Los factores que nos motivaron emprender este trabajo, son precisamente los que determinan la viabilidad de la investigación. En tal sentido y dada la naturaleza del problema a abordar, determinamos que el mejor enfoque a utilizar es el enfoque cualitativo, toda vez que consideramos el más adecuado para intentar determinar, a través del entendimiento y la comprensión, los problemas que afectan a la dirección en estudio.

Por otro lado, establecimos que el mejor instrumento a utilizar en el marco de este enfoque, es la entrevista estructurada y abierta, estableciendo preguntas generales, habida cuenta que se buscará recolectar la mayor cantidad de información desde los diferentes departamentos, en una reunión única, donde cada responsable, incluyendo al director, tengan la libertad de expresarse a lo largo de la entrevista, entregando así la mayor cantidad de información respecto a los tópicos a tratar dentro de ella, todo en el marco de un diseño de la investigación no experimental de tipo transeccional.

CAPÍTULO I: MARCO METODOLÓGICO

1.1 PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1.1 Presentación del Problema

La Ilustre Municipalidad de Quilpué cuenta con la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO), la cual posee, según su estructura funcional, los siguientes Departamentos¹:

- Departamento Social Comunal
- Departamento Organizaciones Sociales
- Departamento de Deportes y Recreación
- Departamento Desarrollo Humano
- Departamento Desarrollo Económico

Al parecer, esta Dirección y los departamentos mencionados no mantienen una gestión articulada y coordinada en sus funciones.

A través de esta investigación intentaremos dilucidar esta situación y también proponer alguna medida que permita un trabajo más integrado de esta Dirección Municipal.

1.1.2 Planteamiento del Problema

La Ilustre Municipalidad de Quilpué cuenta con la Dirección de Desarrollo Comunitario, la cual a su vez posee cinco Departamentos funcionales: Dpto. Social Comunal, Dpto. Organizaciones Sociales, Dpto. de Deportes y Recreación, el Dpto. Desarrollo Humano, y Dpto. Desarrollo Económico; los cuales prestan diferentes servicios tanto a la comunidad usuaria como a los objetivos del propio municipio de Quilpué. En este sentido, el problema que trataremos en esta indagación será determinar con la mayor precisión posible si la gestión de este DIDECO se encuentra coordinada y articulada desde el punto de vista de su estructura interna y que, por lo mismo, su impacto en la comunidad obedece a una sola dirección de esta área municipal.

¹ Es necesario establecer la diferencia entre una estructura formal y funcional. La estructura formal la estipula la Ley N°18.695 Orgánica de Municipalidades, sin perjuicio de que los Municipios adecuen su estructura en cuanto a la funcionalidad para cumplir una mejor función. Es por ello que, en la presente investigación se hablará de Departamentos, y Jefes de Departamentos para efectos funcionales, y luego, en la fase operativa enfatizará en explicar la situación formal de su organización interna, que guarda relación con la vinculación contractual de los funcionarios (planta, contrata o honorarios) y a lo establecido por la Ley señalada en cuanto a la denominación que deben tener las unidades que constituyen las funciones del Municipio.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo General

- Proponer mejoras de manera paulatina y progresiva en la gestión de la Dirección de Desarrollo Comunitario de la Ilustre Municipalidad de Quilpué, en la lógica de lograr crecientes niveles de coordinación y articulación en su estructura interna.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Describir la Comuna de Quilpué, su Municipalidad y la Dirección de Desarrollo Comunitario, en cuanto a la estructura interna, objetivos y funciones.
- Identificar las posibles falencias y factores críticos en el marco de la gestión de la Dirección de Desarrollo Comunitario y sus departamentos.
- Establecer el impacto que las falencias detectadas tienen en el funcionamiento general de la Dirección de Desarrollo Comunitario.
- Proponer un listado de mejoras tendientes a solucionar las deficiencias encontradas en el diagnóstico de la Dirección de Desarrollo Comunitario.

1.3 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Cuenta la Dirección de Desarrollo Comunitario de la Ilustre Municipalidad de Quilpué con una gestión articulada y coordinada entre sus Departamentos?

1.4 VIABILIDAD DE LA INVESTIGACIÓN

Es importante destacar la viabilidad de la investigación. Tal como señala Hernández Sampieri, la viabilidad de la investigación es “(...) *la factibilidad en la realización de un estudio en cuanto a la disponibilidad de recursos, tanto financieros, humanos y materiales*” (Roberto Hernández Sampieri, 2003).

Esta investigación, referente a describir la situación actual en que se encuentra la Dirección de Desarrollo Comunitario es viable de realizar, puesto que se cuenta en primer caso con la experticia de la realización de una práctica profesional dentro de la misma dirección municipal a investigar dentro de la comuna de Quilpué, por lo que, existe totalmente la posibilidad de tomar los datos requeridos en la Ilustre Municipalidad de Quilpué.

Además, se cuenta con conocimientos previos adquiridos en la realización de una práctica profesional dentro de la Ilustre Municipalidad de Las Cabras, VI Región, que ayudan a comprender de antemano el funcionamiento estructural de un Municipio. Y por último, ya se ha establecido un contacto directo con el Director Municipal en cuestión, quién ha entregado toda la disposición para la toma y entrega de datos dentro de la dirección municipal y de sus respectivos departamentos.

1.5 ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN

Es sabido que desde la segunda mitad del siglo XX se polarizaron dos enfoques: enfoque cuantitativo y el enfoque cualitativo.

La presente investigación contará con un enfoque de tipo cualitativo.

El enfoque cualitativo, según Hernández Sampieri, “(...) *se utiliza para descubrir y refinar preguntas de investigación*”. Con frecuencia se basa en métodos de recolección de datos sin medición numérica, como las descripciones y las observaciones. “(...) *Su propósito consiste en reconstruir la realidad, tal y como la observan los actores de un sistema social previamente definido*” (Roberto Hernández Sampieri, 2003).

Se utilizará principalmente este enfoque, puesto que se intentará determinar a través del entendimiento y la comprensión, los problemas que afectan y atentan contra una gestión más articulada y coordinada dentro de la Dirección de Desarrollo Comunitario de la Ilustre Municipalidad de Quilpué.

Para lo anterior, utilizaremos uno de los instrumentos más reconocidos del enfoque cualitativo, el cual dice relación con una entrevista estructurada y abierta.

1.6 DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

El término de diseño se refiere al “(...) *plan o estrategia que se desarrolla para obtener la información que se requiere en una investigación*”. (Roberto Hernández Sampieri, 2003).

El diseño de la presente investigación es de tipo “no experimental”. Según Hernández Sampieri, este tipo de investigación no experimental “(...) *son estudios que se realizan sin la manipulación deliberada de variables y en los que sólo se observan los fenómenos en su ambiente natural para después analizarlos*” (Roberto Hernández

Sampieri, 2003). En la investigación no experimental no es posible manipular variables o asignar aleatoriamente a los participantes o tratamientos (Kerlinger, 2003). En este sentido, se busca lograr una recolección de información tendiente a extraer del entorno natural de la dirección estudiada, las diferentes delimitantes que los participantes, en este caso, los jefes de departamentos, identifiquen como defectuosos.

Al utilizar el diseño no experimental debemos saber que éste cuenta con dos clasificaciones: “Transeccional” y “Longitudinal”. Dentro de nuestra investigación utilizaremos el de tipo “Transeccional”, que “(...) *son investigaciones que recopilan datos en un momento único y su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado*” (Hernández Sampieri, 2010). A través de una entrevista estructurada se buscará recolectar la mayor cantidad de información desde los diferentes departamentos, en una reunión única donde cada jefe de los departamentos respectivos incluyendo a su director se exponen a lo largo de la entrevista y entreguen la mayor cantidad de información respecto a los tópicos a tratar dentro de ella.

Este tipo de diseño no experimental cuenta con tres alcances de investigación: Exploratorios, Descriptivos y Correlacionales Causales. Para llevar a cabo nuestra investigación utilizaremos los primeros dos tipos de alcances (exploratorio y descriptivo).

1.7 ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN

Una vez analizada la situación de la investigación, y entendiendo que con los antecedentes que se cuenta es posible realizarla; entonces lo que sigue sería visualizar el alcance de estudio a efectuar.

En este caso, los alcances de la investigación a utilizar, como se señala anteriormente, serán los alcances exploratorios y descriptivos.

El alcance exploratorio tiene como objetivo “(...) *examinar un tema o problema de investigación poco estudiado, del cual se tienen muchas dudas o no se ha abordado antes*” (Roberto Hernández Sampieri, 2003). Y, el alcance descriptivo consiste en “(...) *describir situaciones, eventos y hechos; buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis*” (Dankhe, 1989); por lo tanto, en una investigación descriptiva se selecciona una serie de variables y se mide o recolectan datos sobre cada una de ellas, para así describir lo que se investiga. En este caso, se recolectarán los datos de la manera

mencionada anteriormente, luego se creará una matriz o cuadro de resultados extraídos de las entrevistas, logrando categorizarlos según la importancia de lo explicado por cada entrevistado, con el fin de llegar a un diagnóstico acabado de la situación real en que se encuentra la Dirección Municipal estudiada.

1.8 TÉCNICA DE INVESTIGACIÓN

En cuanto a la técnica que se utilizará para realizar la investigación, ésta será una entrevista, que permita recabar la información necesaria de todo el personal a entrevistar dentro de la Dirección de Desarrollo Comunitario, ya sea al Director Municipal a cargo y sus respectivos Jefes de Departamentos.

La entrevista a utilizar es de tipo cualitativa, que se define como una conversación entre una persona y otra u otras, y logra que esta sea mucho más flexible y abierta.

Las entrevistas se dividen en estructuradas, semiestructuradas o no estructuradas.

En el caso de la presente investigación, se utilizará una entrevista estructurada² en la cual el entrevistador realiza su labor basándose en una guía de preguntas específicas y se sujeta exclusivamente a ésta (Hernández Sampieri, 2010).

Dentro de estas entrevistas se realizarán preguntas de tipo generales y abiertas, partiendo de planteamientos globales para ir llegando hacia el tema de interés, lo que permitirá al entrevistado expresarse frente a la respuesta y al entrevistador poder rescatar lo que sea de su interés para la investigación. Existirá un número de preguntas acotado, utilizándose la misma entrevista para todos los entrevistados³, de manera de realizar al final un cuadro interesante que nos refleje una realidad a nivel de departamentos dentro de la dirección municipal estudiada.

² CEP de Alcalá de Guadaíra - Aula Virtual: Redes Profesionales. Consultado el 6 de Diciembre del 2013 a las 14:35 en <http://www.redes-cepalcala.org>. La entrevista estructurada trata temas que están fijados de antemano, las preguntas aparecen ya formuladas y en ocasiones incluso se sugiere una gama restringida de respuestas. Prácticamente se trataría de un cuestionario pasado de forma oral. Como ventajas de este tipo de entrevista, pueden señalarse la uniformidad que se consigue, en el contenido y en el tratamiento, cuando la entrevista debe pasarse a varios sujetos.

³ Característica principal de la entrevista estructurada.

CAPITULO II: MARCO TEÓRICO

2.1 LA ADMINISTRACIÓN EN ORGANIZACIONES PÚBLICAS

Las teorías tradicionales de la organización y la administración se enfocan en los intereses propios de las personas involucradas, y en cómo sus diferentes deseos pueden usarse para motivarlos, esto ya sea a nivel público como privado. En este sentido, es importante establecer qué entendemos por organización y qué se entiende por administración. En primera instancia, surge interesante destacar la importancia de las organizaciones y de su administración para la consecución de resultados favorables. En lo que a esta investigación compete, resaltar el proceso básico de toda organización en cuanto a su administración, por ello, es relevante identificar sus fases y los elementos más importantes dentro de cada una, con el fin de lograr al final de nuestra investigación, un análisis interesante de la gestión realizada a nivel Municipal.

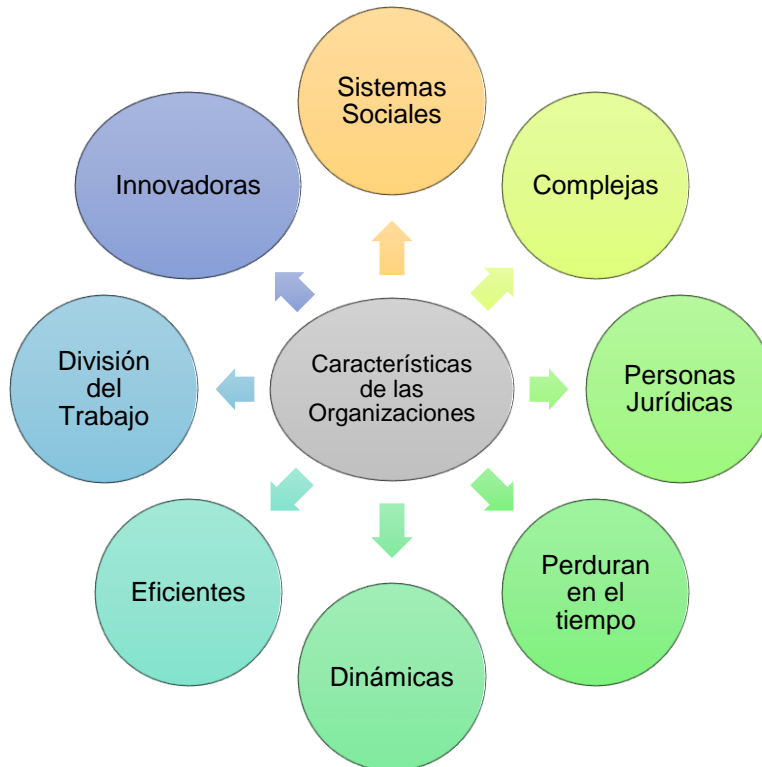
2.1.1 Concepto de Organización

Las organizaciones son omnipresentes y proporcionan bienes y servicios a la comunidad, operando abierta y dinámicamente con el ambiente, y se distinguen de otras cosas puesto que buscan o se crean con un fin determinado, el cual es satisfacer las necesidades humanas (Mónica Churi, 2004).

Éstas intervienen en la actividad económica y social; y se conocen como asociaciones, agrupaciones religiosas, empresas, fundaciones, entes públicos, sindicatos, consorcios de propietarios, etc.; por lo que se puede deducir que una organización es un sistema social que debe planificar, organizar recursos, establecer objetivos, entre otras cosas, todo en miras a obtener el mejor resultado posible.

En cuanto a las características que toda organización debe tener destacan su complejidad, el que sean dinamizadas, que perduren a lo largo del tiempo, el que conformen sistemas de tipo sociales, y que destaquen su innovación. Lo anteriormente señalado se resume en la Figura N°1, destacando ocho características de las organizaciones según Mónica Churi en su libro “Teoría de las Organizaciones”, 2004:

Figura N°1: Características de las Organizaciones



Fuente: Elaboración propia a partir de libro “Teoría de las Organizaciones” de Mónica Churi, 2004.
(Adaptación Gráfica)

El recurso más importante dentro de una organización son los recursos humanos, pero también debe contar con recursos patrimoniales o materiales.

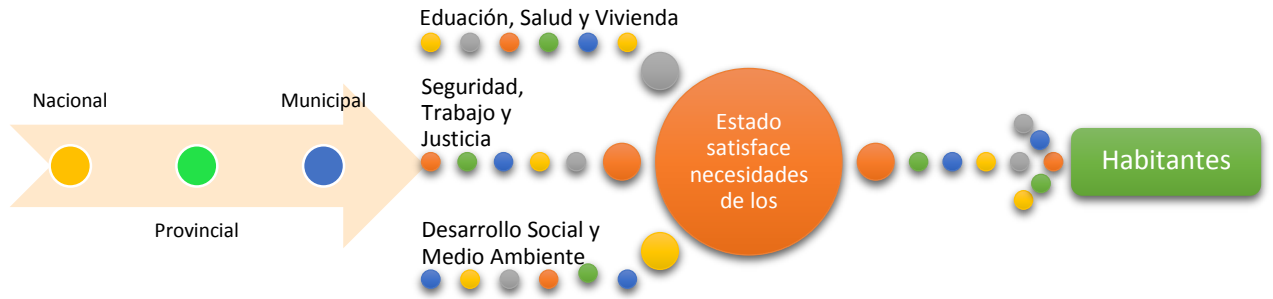
2.1.1.1 Organizaciones Públicas

Las organizaciones públicas son creadas, determinadas y reguladas por un conjunto de normas (Constitución, Leyes, Decretos, entre otros) que constituyen su entorno normativo.

A su vez, las organizaciones públicas inciden sobre el entorno legal de la Sociedad, a través de la normativa que promulgan, administran y aplican.

Según el libro Teoría de las Organizaciones (Mónica Churi, 2004), las organizaciones públicas son un conjunto de instituciones encargadas de gestionar los recursos del Estado, para ello se dividen en tres niveles, que buscan el bienestar de la sociedad, satisfaciendo las necesidades básicas de los habitantes permanentemente (véase Figura N°2).

Figura N°2: Organizaciones Públicas y su función



Fuente: Elaboración Propia a partir de libro "Teoría de las Organizaciones" de Mónica Churi, 2004.

Las organizaciones que componen la Administración Pública tienen como misión el proveer bienes y servicios que vayan orientados a promover, preservar, resguardar, orientar y estimular las iniciativas de la sociedad, que sean compatibles con el interés general público, y que contribuyan a disminuir o reparar los eventuales desequilibrios de la unión de dichas iniciativas.

2.1.2 Concepto de Administración

La administración, considerada como ciencia, técnica o arte, contribuye a que las organizaciones puedan alcanzar con eficiencia las metas y objetivos propuestos.

Los seres humanos tienen la necesidad de agruparse para concretar sus metas, y en base a esta afirmación se hace cada día más fuerte la concepción de administración. En base a lo anterior, se puede establecer que es esencial garantizar la coordinación de todos los esfuerzos que hacen las personas por llevar a cabo sus fines (Mónica Churi, 2004).

La Administración, en el ámbito que se le mire, siempre deberá compartir tres características generales. Estas características corresponden a las exigencias, las restricciones y las decisiones. En cuanto a éstas, el libro de David Hampton sobre administración (Administración, 1992), explica que las exigencias son aquellas que especifican lo que ha de hacerse; las restricciones son los factores dentro o fuera de la organización que limitan el accionar de los administradores y las decisiones son aquellas opciones que tiene el administrador para ejercer frente a una determinada situación, determinando que hará y como lo hará.

2.1.2.1 Administración Organizacional

En cuanto a la Administración Organizacional, se logra desprender que administrar se hace presente en todos los niveles, y que ésta se aplica a todas las organizaciones, puesto que todos los administradores desean buscar la excelencia en sus organizaciones por medio de diferentes variables como productividad, eficacia y eficiencia.

La administración organizacional tiene la tarea de evaluar el estado de la organización.

Las teorías acerca de la administración organizacional abordan el tema de otro modo, asumiendo que las personas están motivadas por otros sucesos además de su propio bienestar. Es por ello que, la administración organizacional viene a mostrar una nueva forma de ver tu propio rol de una manera distinta, concentrándote en las tareas que debes a otros y a la misma organización como un todo. Como consecuencia de no contar con ello se tendría una desmotivación de construir un ambiente más cooperativo y concentrado en el éxito del grupo.

Es por ello, la importancia de la administración organizacional redunda en el éxito total que se tiene al trabajar en equipo, al contar con una administración que cumpla un proceso adecuado, donde se planifique lo que se hará en un periodo determinado, se fijen objetivos y metas, y las estrategias a utilizar para dar cumplimiento a los objetivos; además, organizar los recursos, la estructura que da línea a la organización; junto con dirigir hacia dónde van los esfuerzos de quienes componen la organización, con el fin de lograr una sinergia en el recurso humano, a la cabeza de un buen líder, motivador, y capaz de coordinar todos los esfuerzos; sin olvidar la importancia de controlar finalmente si lo planificado en un comienzo se logró o no.

Todo ello redunda en el éxito o fracaso de la gestión en toda la administración de los servicios públicos y privados. Principalmente, en la Administración Pública es necesario contar con una buena gestión como Estado dado que su fin último radica en el bien común.

2.2 FASES DE LA ADMINISTRACIÓN

Sabemos que la Administración cuenta con un ciclo de procesos donde se engloba la función administrativa para guiar el actuar de todo administrador (Hampton, 1992).

Figura N°3: Ciclo de la Administración



Fuente: Elaboración Propia a partir del libro "Administración" de David Hampton, 1992. (Adaptación gráfica)

En la Figura N°3, se establecen los cuatro procesos que aumentan la posibilidad de hacer al funcionamiento de una organización más eficiente y eficaz. Estos procesos básicos de planificación, organización, dirección, y control son realizados por personas (gerentes o administradores) y a continuación se definirán las cuatro etapas bajo el concepto de proceso, enfatizando en su importancia, y destacando dentro de las etapas que corresponda, los elementos que se presumen importantes para el entendimientos del problema final de esta investigación.

2.2.1 Planificación

Al existir tan poca información en el ambiente, es indispensable que se establezca una planificación, puesto que ésta mejora realmente la eficacia tanto a nivel individual como grupal dentro de la organización.

Planear o planificar, incluye reflexionar sobre la naturaleza fundamental de la organización y decidir cómo conviene situarla o posicionarla en su ambiente, cómo hay que desarrollar y aprovechar sus fuerzas y cómo se afrontarán los riesgos y oportunidades del ambiente. (Hampton, 1992)

Los elementos que forman parte de la planificación son: *la misión y visión, los objetivos, metas, estrategias y planes*. Lo anterior es lo que se conoce como Planificación Estratégica.

Todo ello se engloba en construir dentro de la organización una eficiente Planificación Estratégica, que es el proceso de desarrollar una estrategia, y tienden en una organización grande a ser de responsabilidad de los altos directivos, quienes son los que cuentan con la información necesaria para planear una organización global por medio de un análisis y un diagnóstico.

2.2.2 Organización

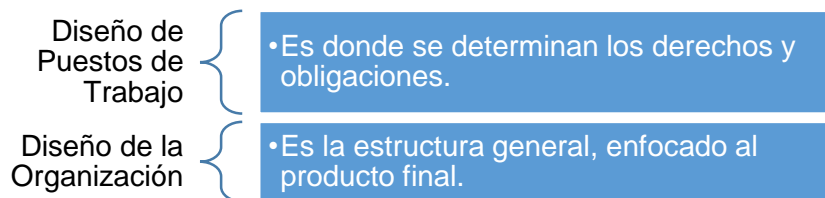
Dentro de este proceso se establece la división de la organización en unidades, ya sea en división o departamento, y también pueden ser secciones, a las cuales se les asignan determinadas responsabilidades. Se establece la estructura de la organización, y la coordinación entre las unidades a fin de que cumplan con los objetivos de la organización.

Para ello, es necesario resolver el conflicto referente a las funciones, estableciendo “quién hace qué” dentro de la organización, designando diferentes responsabilidades según la tarea encomendada (Administración, 1992).

2.2.2.1 Diseño Organizacional y Coordinación

2.2.2.1.1 Diseño Organizacional

Se entiende por diseño organizacional al “(...) *proceso que permite tomar decisiones con el fin de crear una estructura determinada*” (Mónica Churi, 2004). Estas decisiones van circulando a través de los puestos y grupos de trabajo, la delegación de la autoridad y los departamentos. Es por ello que se distinguen dos tipos de diseño:



Para lograr un buen diseño de la organización se necesita establecer bien las funciones de los encargados de la ejecución de las actividades, puesto que el diseño organizacional está estrictamente relacionado con el objetivo y la actividad de la organización.

En cuanto a la estructura de la organización funcional, esta supone dividir las unidades de modo que cada una cuente con un conjunto de diferentes deberes y responsabilidades (Hampton, 1992). En este sentido, Arthur H. Walker dice que “(...) *la organización funcional parece dar mejores resultados en una situación donde se desea la ejecución estable de una tarea o trabajo rutinario*”. En base a lo anterior, se crea un organigrama que se base en entregar cada puesto de trabajo según la tarea que se vaya a realizar, por lo que se toma en cuenta las competencias de la persona.

2.2.2.1.2 Coordinación

“La organización, simple o compleja, siempre es un sistema interpersonal de esfuerzos humanos coordinados” (Chester I. Barnard).

En cuanto a la coordinación, debemos entender que los departamentos tienen que coordinarse en una unidad funcional, donde debe existir una integración de aportes. Según David Hampton, una buena organización debe cumplir con dos requisitos distintos: *la especialización o diferenciación, y la coordinación o integración* (Administración, 1992).

Aun sabiendo que las condiciones dentro de las organizaciones cambian, es importante que las partes de la organización (cada departamento, sección, entre otros) formen un todo, que sean estrechamente unidos, y se ajusten a las actividades, para que su estructura se vuelva compacta, y se interrelacionen de tal manera que su estructura sea interdependiente para constituir una unidad funcional estable.

En base a lo anterior, se hace necesario hablar de **cadena de mando**, la cual guarda relación con un “(...) *conjunto interconexo e indiviso de relaciones de subordinación*” (Hampton, 1992) que comprenden desde la parte superior a los niveles más bajos de la organización; por lo que, cada nivel de la estructura es responsable ante un superior. Gracias a ello, la cadena de mando opera para juzgar el desempeño de todos conforme a las expectativas de un superior, para lograr una coordinación entre los diferentes niveles. Henry Fayol, dice que algunas veces esta cadena de mando cuando se vuelve demasiado larga, puede lograr que se produzcan mejores resultados y comunicaciones con dos o más jefes de departamento que resuelvan los problemas directamente, en vez de recorrer la cadena en busca de un superior común.

En cuanto a la coordinación interdepartamental, se necesita saber dónde se requiere coordinar, y esto depende de la interdependencia y los resultados; a la vez, establecer

cuanta coordinación se necesita. Para ello, se establece el grado de incertidumbre, que supone que mientras mayor sea la incertidumbre de la tarea, mayor será la cantidad de información que se deberá procesar

2.2.3 Dirección

La estructura de una organización está estrictamente relacionada con el tipo de dirección con la que cuente. Por lo cual, dentro de las organizaciones donde existe un alto nivel jerárquico existe también una dirección altamente descentralizada; y por el contrario, cuando hay bajos niveles existe una dirección centralizada. Por lo cual, cada mando solo puede coordinar y controlar a un número limitado de personas. (Mónica Churi, 2004)

Este proceso de dirección está definido por el poder de decisión con el que cuenten sus integrantes, y se plasma por medio de una estructura jerarquizada dentro de cada organización.

Cuando uno asciende en la estructura jerárquica tiene a su poder control sobre menos personas, puesto que las personas que están siendo controladas a la vez controlan a otras, y así, hasta el escalafón más bajo.

Algunos elementos a tomar en cuenta dentro de este proceso es contar con un líder que sea capaz de establecer una comunicación con todos sus subalternos, y tener la capacidad de motivar su actuar en base a los fines estratégicos definidos por la organización.

David Hampton (Administración, 1992) establece dos significados de dirección, el primero lo llama "(...) *concepción del liderazgo basada en la transformación de la institución*", y el segundo, en cual se detendrá esta investigación, consta del "(...) *proceso de influjo interpersonal en virtud del cual los administradores se comunican con sus subalternos respecto a la ejecución del trabajo*". A través de éste, se facilita el trabajo en equipo puesto que existe un intercambio de información sobre problemas técnicos, de coordinación y motivación dentro de las actividades realizadas en la organización.

2.2.3.1 Liderazgo, Comunicación y Motivación

2.2.3.1.1 Liderazgo

Para responder a la pregunta ¿qué es el liderazgo?, Richard H. Hall responde que es una forma de poder especial, que se relaciona con la habilidad en las cualidades

personales del líder para obtener la subordinación voluntaria por parte de sus seguidores en una amplia gama de temas. Se distingue de poder, puesto que los subalternos modifican sus preferencias respecto a las del líder, ya que éstos desean cumplir con los deseos del líder. (Hall, 1996)

El liderazgo está presente en todo nivel de la organización, desde el nivel inferior llegando al nivel superior, donde se hace más complejo y tiene mayor impacto el liderazgo sobre la organización, y comprende acciones y comportamiento muy diferentes a los líderes de primera línea (o nivel inferior).

Como establece Hall, el liderazgo visto profundamente en cuanto al poder de dar órdenes y tomar decisiones, debe involucrar lo que hace una persona más allá de los requisitos básicos de su puesto, por ello establece que “(...) *es la persuasión de los individuos y la innovación en ideas y toma de decisiones la que diferencia el liderazgo de la simple posesión de poder*” (Hall, 1996).

El liderazgo organizacional es una combinación de factores, y uno de ellos es el puesto ocupado en la organización. Además, exige que el individuo se comporte de manera que se satisfagan las expectativas de los seguidores; donde se vuelven críticas las características del líder con las condiciones del puesto.

En base a esto, el concepto de liderazgo engloba una cantidad de factores como el puesto, situaciones que enfrentan, características del individuo y la naturaleza de las relaciones con los subordinados, y todos estos en conjunto terminan afectando el impacto que tiene en el comportamiento del liderazgo.

2.2.3.1.2 Comunicación

Las organizaciones están actuando siempre en un contexto de constante cambio, lo que genera un sinfín de información. Para dar a conocer esa información es necesario graduar su volumen para no distorsionar a la organización, Koontz y Wehrich lo llaman “(...) *lo que necesita el gerente no es la información máxima, sino la pertinente*”.

La comunicación es esencial para que las organizaciones funcionen, dado que es el medio por el cual se relacionan todos los integrantes de la organización y facilita de esa manera el logro de los objetivos establecidos.

Es por ello, que junto a la información forman elementos claves en las organizaciones ya que influyen en el proceso de toma de decisiones, porque los administradores, o quienes detenten aquella responsabilidad, deben tener un universo de información para poder tomar una decisión fundamentada y poder decidir en forma adecuada conociendo la profundidad de la situación que se pretende resolver.

Las organizaciones crean sus propias culturas, con lenguaje, ritos y estilos de comunicación propios. Sin embargo, éstas guardan semillas de los problemas de comunicación cuando se toman en cuenta sus componentes verticales y horizontales. Dentro del componente vertical existen flujos descendentes y ascendentes.

En los flujos descendentes existen cinco elementos tales como: la instrucción común y sencilla para un trabajo; la justificación de una tarea y sus relaciones con el resto de la organización; la información respecto de los procedimientos y prácticas dentro de la organización; la retroalimentación a los individuos respecto de su desempeño; y el último, incorpora los intentos para adoctrinar a los subordinados para que acepten y crean en las metas de la organización.

En cuanto al flujo ascendente, esta supone el hecho de la jerarquía, donde la cantidad y la clase de información que sube son más resumidas que en la descendente donde es más detallada y específica, puesto que en la ascendente, difícilmente el subalterno subirá información que pueda tener consecuencias negativas que terminen en su despido.

En relación al componente horizontal, este guarda relación con la comunicación existente entre aquellos que están en el mismo nivel, donde sea muy probable que tengan características comunes y se favorezca la comunicación; donde se hace distinción con la comunicación en la unidad y entre las unidades, puesto que la comunicación dentro de la unidad debe ser crucial para que el sistema funcione efectivamente (Hall, 1996).

2.2.3.1.3 Motivación

El reto de la motivación debe ser que el líder induzca a los subalternos para que cooperen en la ejecución de la tarea encomendada.

En el libro de Administración consultado (Hampton, 1992), se establecen un sinnúmero de necesidades del ser humano dentro de las cuales destacan tres: el poder, la afiliación y

el logro; que son necesidades secundarias donde se identifican diferentes patrones del comportamiento relacionados con diversas necesidades. Para ello, es necesario conocer las condiciones en que el hombre puede motivarse para que efectúe un trabajo dentro de una organización; logrando una adecuación entre el empleado y puesto, si se logra tener sensibilidad entre las necesidades secundarias antes mencionadas.

En cuanto a las teorías, una de ellas “motivación/higiene” da pruebas de que los factores que satisfacen los empleados difieren de los que los hacen sentir insatisfechos, dado que los satisfechos son intrínsecos al trabajo (Hampton, 1992).

Otra teoría, es la de equidad, donde se comparan las realidades sociales de la gente; y donde sale a relucir el conductismo, entregando un enfoque diferente en la manera de favorecer y apoyar el comportamiento laboral deseado (Hampton, 1992).

Y por último, la teoría de expectativas ayuda a los gerentes a ver el proceso en virtud del cual estas necesidades se combinan con las creencias respecto a las conexiones existentes entre esfuerzo, desempeño y premio, para producir fuerza motivacional. (Administración, 1992)

2.2.4 Control

Como se establece en el libro de Teoría de las Organizaciones, el proceso de control “(...) *permite medir el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos o las desviaciones que se producen*” (Mónica Churi, 2004).

Dentro de toda organización se podrán encontrar tres niveles de control: Gestión, Operación y Presupuesto. Estos niveles son de responsabilidad de la Dirección de Control de las organizaciones, pero se puede delegar, de ahí la existencia de diferentes departamentos abocados a la naturaleza de los diferentes niveles.

Para lograr un buen acabado de la tarea de control se necesita que no se encuentre muy alejado del nivel directivo, en cuanto a la estructura jerárquica.

2.3 COMUNA DE QUILPUÉ

La Constitución Política de la República establece en su capítulo XIV, sobre Gobierno y Administración Interior del Estado, en su artículo 110 lo siguiente: “*Para el gobierno y administración interior del Estado, el territorio de la República se divide en regiones y estas en provincias. Para los efectos de la administración local, las provincias se dividirán en comunas (...)*”⁴. El último nivel de institucionalidad estatal es la administración local, de la cual pertenece la comuna de Quilpué.

2.3.1 Origen de Quilpué

A mediados del siglo XV, a finales del imperio inca y comienzos de la colonización española, la explotación de los lavaderos de oro del Estero de Marga-Marga puso de relieve esta zona y mantuvo un gran interés hasta el siglo XVIII. El 14 de octubre de 1893, se crea el primer municipio de la Villa de Quilpué y es ese mismo año cuando se autoriza el levantamiento de la primera población. En 1891 se dicta un decreto para la creación del Municipio, pero la guerra civil surgida ese año modificó el ordenamiento político administrativo de la nación.

Fruto de la gestión realizada por Manuel José Irrázaval⁵, el 27 de diciembre de 1891 se dicta la Ley de Comuna Autónoma, que sentaría las bases de la futura ciudad. El 25 de abril de 1898 por decreto del entonces presidente Federico Errázuriz y su ministro de interior Carlos Walter, se confiere título de ciudad a la Villa de Quilpué, donde contó con cinco administraciones comunales (López, 2011).

La creación de Quilpué, no obedece a la tradicional fundación de ciudades. De ahí que la propia comunidad junto a su Alcalde Mauricio Viñambres y al Concejo Municipal, hayan impulsado su fundación simbólica a través de un acto cultural, realizado al conmemorarse los 110 años de la ciudad (Leguás, 2002).

⁴ MINISTERIO DE JUSTICIA. Constitución Política de la República de Chile, Decreto Supremo N°100, aprobada por Decreto N°804, el 19 de Junio 2006, del Ministerio de Justicia.

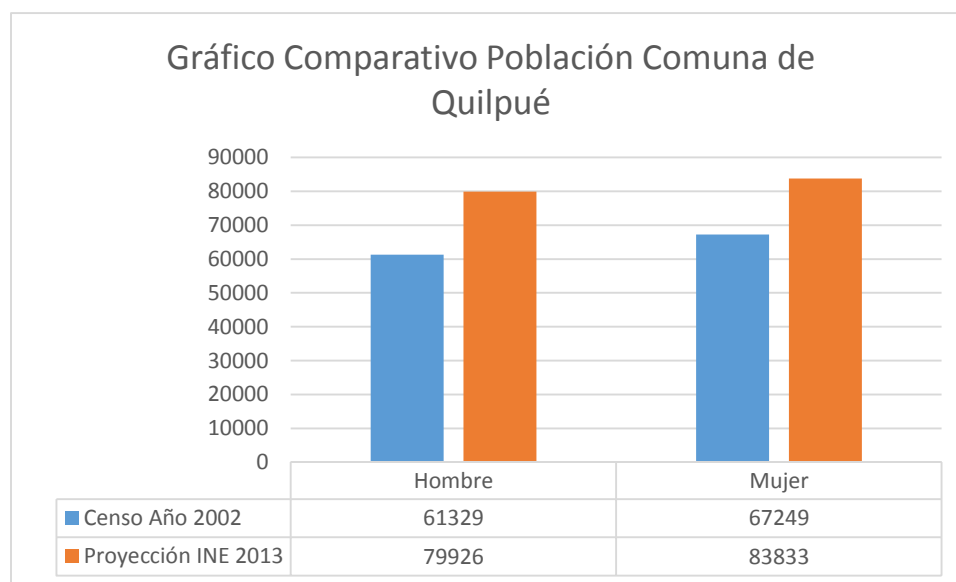
⁵ JUAN JOSÉ LÓPEZ, Quilpué, "Quilpué de Floreciente Villa a Ciudad Capital", 2011. Destacado hombre público (1834-1896), impulsa la Ley de Comuna Autónoma, que consistía en entregar a las municipalidades mayor autonomía, independizándolas del poder ejecutivo. Como nuevas atribuciones destacan la atención de los servicios básicos y el mantenimiento del orden público. Además, se les traspasó la organización y ejecución de los actos electorales.

2.3.2 Antecedentes Generales

Quilpué es una de las 346 comunas que componen Chile a lo largo de sus 15 regiones (SUBDERE, 2013), capital de la actual Provincia de Marga-Marga, en la V Región de Valparaíso (33° Latitud Sur, 71 ° Longitud Oeste). Sus unidades territoriales son Quilpué y El Belloto (Bto. 2000, Bto. Norte y Bto. Sur), este último es un área que ha demostrado un rápido crecimiento y que aspira a transformarse en una comuna independiente.

A raíz de los datos establecidos en el Censo 2002, la ciudad posee una superficie de 537 km² aproximadamente, de los cuales un 96% de su superficie corresponde al área rural y el 4% restante corresponde al área urbana. En cuanto a su población, la comuna posee un 9,12% de la población total de la región de Valparaíso, y según datos proyectados por el INE 2012 (Reportes Estadísticos Comunales, 2013) su población asciende a 163.759 habitantes, de los cuales 83.833 son mujeres y 79.926 hombres (véase Gráfico N°1). En cuanto al tipo de asentamiento poblacional, este es principalmente urbano.

Gráfico N°1: Comparación Poblacional entre Censo 2002 y la proyección INE 2013.
Comuna de Quilpué.



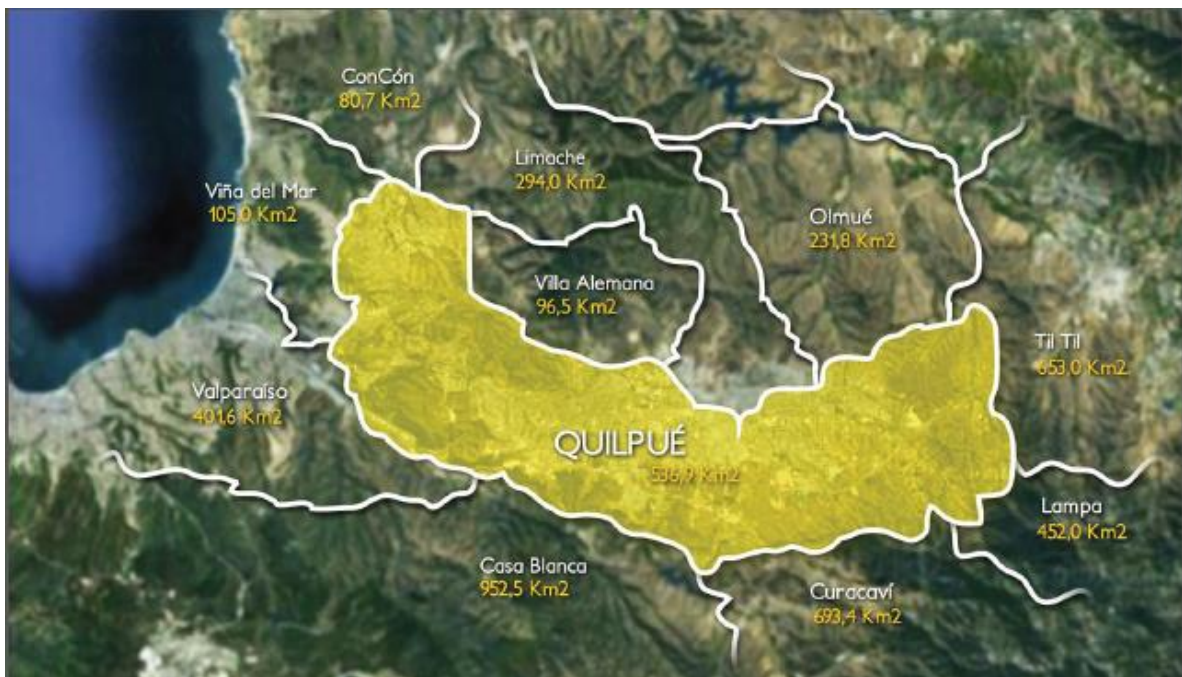
Fuente: Elaboración Propia a partir de los datos extraídos de los Reportes Estadísticos Comunales 2013, Comuna de Quilpué.

En cuanto a su división político-administrativa, los datos del Censo 2002 establecen que la comuna de Quilpué cuenta con doce distritos, cuando aún formaba parte de la provincia de Valparaíso. Estos doce distritos se distribuyen de la siguiente manera: El Retiro, Belloto Sur, Los Perales, Colliguay, Providencia, Los Quillayes, Las Palmas,

Valencia, El Sauce (Belloto Centro), Belloto Norte, Mena, y Alto Quilpué. La última división política-administrativa se llevó a cabo el año bicentenario, cuando Quilpué y Villa Alemana dejaron de ser parte de la provincia de Valparaíso para pasar a formar junto a dos comunas más (Limache y Olmué) la hasta ahora: Provincia de Marga-Marga.

Quilpué, en su perímetro territorial deslinda con diez comunas (véase Fotografía N°1). Al suroeste y noroeste limita con Valparaíso, Viña del Mar, Casablanca y Concón, mientras que al noreste limita con las comunas de Villa Alemana, Limache y Olmué. A la vez, limita con la región Metropolitana por medio de las comunas de Tiltil, Lampa y Curacaví.

Fotografía N°1: Mapa Limítrofe de la comuna de Quilpué.



Fuente: Libro “Quilpué de Floreciente Villa a Ciudad Capital”, 2011.

2.3.3 Caracterización de Quilpué

Esta ciudad es conocida internacionalmente como la “Ciudad del Sol”.

La denominación de QUILPUÉ responde etimológicamente a una palabra araucana cuyo significado es “Paraje de Tórtolas”.

Es característica especial de Quilpué su clima, privilegio que lo ha convertido en un lugar cotizado por muchas familias que decidieron radicarse definitivamente en él. Esta comuna tiene aproximadamente 300 días de sol al año, que le otorgan a su territorio, por

su localización y clima, la posibilidad de ofrecer tanto a sus habitantes como a quienes la visitan, una agradable calidad de vida.

Además de su exclusivo clima y la especial ubicación con la que cuenta, se agregan su potencial turístico, la eficiente infraestructura en salud y educación, sus actividades industrial y agroindustrial, su moderno comercio y la totalidad de los servicios necesarios, los que agregados a la calidad de la gente que en ella vive y de sus autoridades garantizan un bienestar y grato lugar para establecerse.

En cuanto al transporte, debe resaltarse la importancia de la creación del ferrocarril en cuanto al desarrollo posterior de la ciudad (Quilpué, 2013). Si el ferrocarril se hubiera construido de acuerdo al trazado original que se había considerado, por la costa hasta Concón, es muy probable que Quilpué y Villa Alemana no hubieran logrado el crecimiento, desarrollo y progreso que alcanzaron. Luego de ello, el transporte público evolucionó gracias al Metro de Valparaíso, que cuenta con una línea férrea a lo largo de la capital regional y su área metropolitana; iniciando en la comuna de Valparaíso, pasando luego por Viña del Mar, siguiendo su trazado por las comunas de Quilpué y Villa Alemana, hasta finalizar en Limache, que aunque no pertenece al Gran Valparaíso, igual se trazó hasta allí, puesto que muchos de sus ciudadanos utilizaban el antiguo servicio de Metro Tren, que operaba Merval.

Actualmente, la línea uno del Metro cuenta con 20 estaciones de las cuales las más importantes, en su mayoría, corresponden a las estaciones Puerto, Barón, Viña del Mar, Quilpué, Villa Alemana y Limache (Quilpué, 2013). Adicionalmente, en el año 2008, se crea la combinación “Bus+Metro”, que logró integrar a las comunas de Quillota, La Calera, La Cruz, y Limache Viejo. Esta nueva integración va en busca de consolidar el servicio de Metro Valparaíso como el eje central del transporte a nivel regional, logrando tener una población más amplia de usuarios desde sus comienzos a la fecha (Merval, 2013).

2.3.4 Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) Quilpué

Según establece la Ley de Municipalidades (LOCMunicipalidades, 18.695), el PLADECO es un “(...) *instrumento rector del desarrollo en la comuna, contemplará las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local y a promover su avance social, económico y cultural*”. Como se establece dentro de la Ley antes

mencionada, su duración es de cuatro años mínimo, y su ejecución se debe someter a evaluación de forma periódica, ajustando y modificando según corresponda.

El PLADECO de Quilpué⁶ establecido para los años 2010-2013, actualmente contempla la siguiente misión y visión para la comuna:

Misión Comunal → *“PROMOVER, PROPICIAR Y ORGANIZAR UN DESARROLLO SUSTENTABLE Y UN CRECIMIENTO URBANO COMUNAL ARMÓNICO”*

Visión Comunal → *“QUILPUÉ CIUDAD EMPRENDEDORA QUE OFRECE CALIDAD DE VIDA, SERVICIOS, CULTURA Y RECREACIÓN, CON CONECTIVIDAD A SUS CIUDADANOS QUIENES PARTICIPAN ACTIVAMENTE EN EL DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE SU FUTURO”*

Dentro del mismo PLADECO, se desarrollan tres funciones estratégicas: de servicio, residencial y emprendedora. Además, se establecen once lineamientos estratégicos a seguir, tres proyectos bicentenarios, 95 proyectos estratégicos para ejecutar y 253 ideas de proyectos a ser desarrollados por el Municipio de la comuna: la Ilustre Municipalidad de Quilpué.

2.4 MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ



A partir de la Constitución de 1833 se estableció una reglamentación de la organización y atribuciones de los cabildos, dictándose las leyes municipales de 1854 y 1887.

El Decreto Ley N°740 del 7 de Diciembre de 1925, recoge las innovaciones de las leyes anteriores, y constituye la primera Ley Orgánica de Municipalidades durante la vigencia de la Constitución de 1925. Posteriormente, rigieron una serie de leyes más, entre ellas la Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, que fue modificada en Marzo del 1992 por medio de la Ley N°19.130 aún vigente.

⁶ El Plan de Desarrollo Comunal de Quilpué ha tenido actualizaciones dentro de los 10 últimos años, los que se pueden encontrar dentro del sitio web de la Municipalidad de Quilpué. En base a ello, la actualización realizada para los años 2010-2013 fue aprobada en la sesión del Concejo Municipal el 10 de Septiembre del 2010, y fue diseñado por la SECPLA, el cual contempla tanto la misión y visión comunal, así como los lineamientos estratégicos y plan de acción establecida para la comuna y sus respectivas funciones.

2.4.1 Concepto de Municipalidad

Según el artículo 1 de la Ley N°18.695 de Municipalidades⁷, se establece que “*La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad (...)*”, por lo que, “*(...) las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas*”.

2.4.2 Normativa

En cuanto a la normativa, es importante destacar que todo organismo debe regirse en primera instancia por nuestra Constitución Política del Estado, y referente al ámbito municipal, éste se encuentra regulado en el Capítulo XIV, a partir del artículo 118 al 122, que hablan sobre la Administración Comunal.

Además, en concordancia con nuestra carta magna, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N°18.695, es el cuerpo jurídico que establece el actuar municipal⁸. Los servidores municipales de planta y contrata se rigen por el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, Ley N°18.883⁹.

2.4.3 Funciones

Según se establece en nuestra Constitución Política del Estado, en su art. 118 inciso 4, la finalidad de los municipios es “*(...) satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna*”. Para ello, la Ley de Municipalidades le otorga diferentes funciones y atribuciones de manera de llevar a cabo sus objetivos.

Dentro de sus funciones se encuentran las de tipos privativas, que son las que ejerce sólo el municipio en el ámbito de su territorio; y de cooperación, que son aquellas funciones donde el municipio desarrolla por sí sólo o también en conjunto a otros órganos de la administración, dentro del ámbito de su territorio. En cuanto a sus principales funciones

⁷ MINISTERIO DEL INTERIOR; Subsecretaría De Desarrollo Regional Y Administrativo. Ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. Promulgada el 09/05/2006.

⁸ Otras normativas que regulan el actuar del municipio: LOCBGAE N°18.575, Ley N°19.880 sobre Procedimientos Administrativos, y la Ley N°19.986 sobre Contratos Administrativos, entre otros.

⁹ MINISTERIO DEL INTERIOR. Ley N°18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales. Promulgada el 15/12/1989.

privativas destacan la elaboración del Plan Comunal de Desarrollo (PLADECO)¹⁰, y la confección del Plan Regulador Comunal, que son instrumentos de gestión municipal, junto al Presupuesto Municipal. Y los ámbitos de educación, salud, capacitación, turismo, entre muchas otras, son funciones de tipo compartidas¹¹.

2.4.4 Creación Municipalidad de Quilpué

La comuna de Quilpué nació con una municipalidad independiente, luego de dos años transcurridos de la creación de la Ley de Comuna Autónoma de Don Manuel José Irrarrázaval en 1891, Quilpué se convierte en circunscripción municipal por Decreto Supremo el 14 de Octubre de 1893, bajo la administración del Presidente Don Jorge Montt Álvarez.

2.4.5 Organización Interna

En su artículo 2, (LOCMunicipalidades, 18.695) la Ley Municipal deja claro la base de la autoridad máxima dentro de la Municipalidad, la cual dice *“estará constituida por el alcalde, que será su máxima autoridad, y por el concejo”*. Así mismo, establece que las funciones y atribuciones del municipio serán ejercidas por el alcalde y por el concejo.

En cuanto a su organización interna, y según lo establecido en la Ley N°18.695 de Municipalidades, para las comunas de más de 100 mil habitantes (tal es el caso de Quilpué), las municipalidades deberán contar con una *“Secretaría Municipal, Secretaría Comunal de Planificación, y a lo menos, las unidades encargadas de cada una de las funciones genéricas señaladas por la ley”*¹².

2.4.5.1 Organigrama

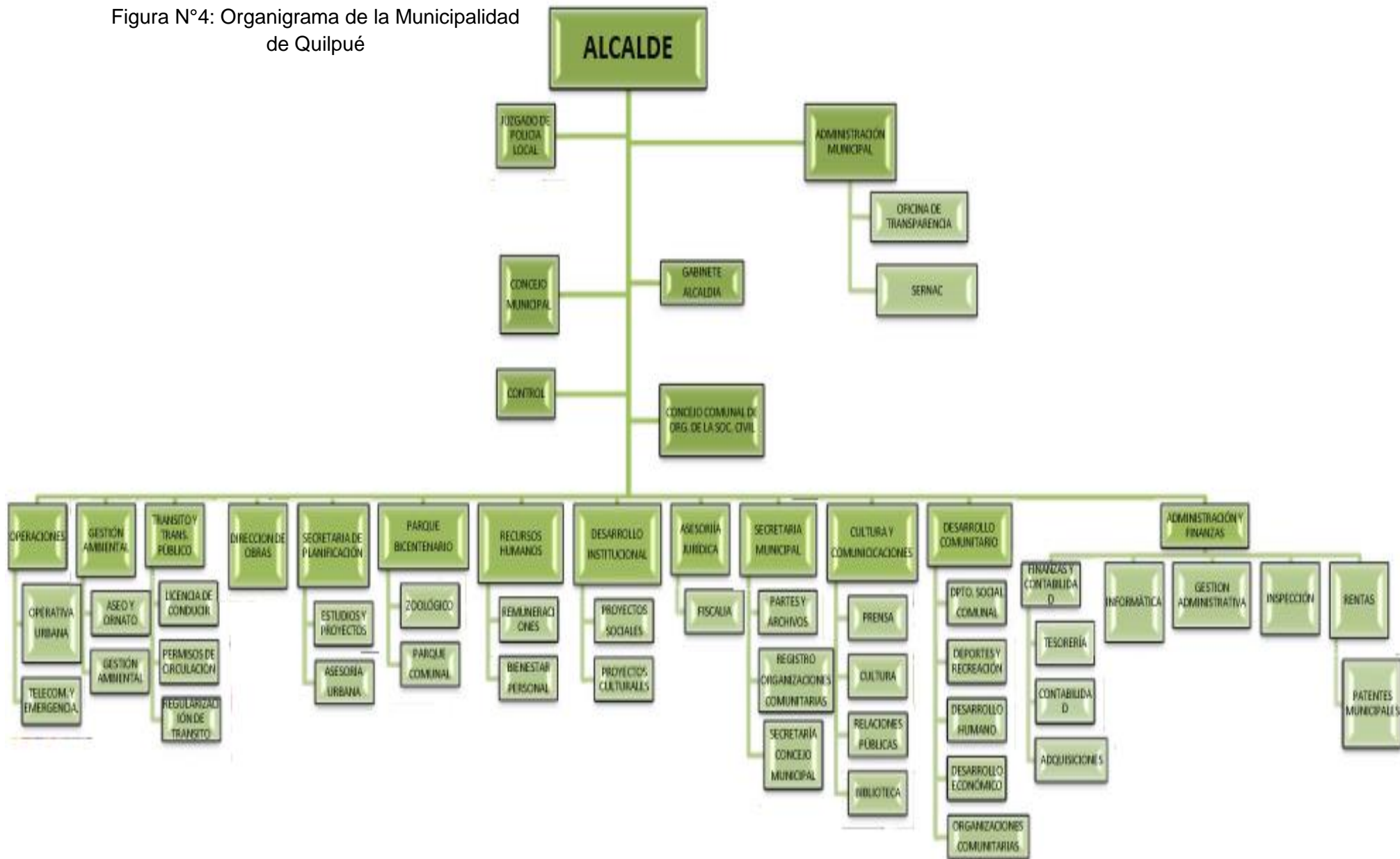
En cuanto a la organización interna establecida para el Municipio de Quilpué, se crea el siguiente organigrama de tipo formal (véase Figura N°4). En la práctica, éste cuenta con una estructura funcional arraigada en la mayoría de sus unidades y sus funcionarios:

¹⁰ En Quilpué el PLADECO quedó establecido para los años 2010 al 2013, y en el año 2014 se deberá realizar un nuevo plan el cual ya se encuentra en proceso en el marco del programa de acreditación de los servicios públicos de la SUBDERE.

¹¹ El municipio de Quilpué está en proceso de hacer pública su Planificación Estratégica para los presentes años, en donde se establece la guía fundamental de la gestión en cuanto a sus funciones en concordancia con lo establecido en el PLADECO Comunal de Quilpué. Consultado el 5-1-2014 a las 12:38 a la Secretaría de Planificación de la Municipalidad de Quilpué.

¹² MINISTERIO DEL INTERIOR. Ley N°18.695 Orgánica de Municipalidades. Artículos 15 y 16.

Figura N°4: Organigrama de la Municipalidad de Quilpué



Fuente: Extraído de Transparencia en el sitio web de la Ilustre Municipalidad de Quilpué.

2.4.5.2 Autoridades

La Ley N°19.958 publicada el 17 de Julio de 2004, modificó la Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, con el objeto de precisar o corregir normas sobre el proceso electoral. El artículo único, numero 5 letra a) indica que "(...) *Las candidaturas a alcalde y concejal son excluyentes entre sí. Una misma persona sólo podrá postular al cargo de alcalde o de concejal en una sola comuna*".

Así como lo declara la Ley Municipal en su artículo 56 "*El Alcalde es la máxima autoridad de la municipalidad y en tal calidad le corresponderá su dirección y administración superior y la supervigilancia de su funcionamiento (...)*". El cual será elegido por sufragio universal cada cuatro años, y puede ser reelegido. Éste debe acreditar haber cursado la enseñanza media o equivalente y cumplir con todos los demás requisitos que establece el artículo 73 de la Ley de Municipalidades (LOCMunicipalidades, 18.695).

La Municipalidad de Quilpué tiene como máxima autoridad a Don Mauricio Viñambres Adasme, quien fuera elegido en primera instancia en las elecciones 2004-2008, luego para los periodos 2008-2012 y hasta la fecha sigue en el cargo de Alcalde, habiendo sido elegido por la comunidad quilpueína para el presente periodo 2012-2016.

En el 2008, la cifra de electores alcanzó un total de 69.314 (31.033 hombres y 38.281 mujeres), y según estipula la Ley, para las comunas que cuenten con menos de 70 mil electores su cantidad de concejales deberá ser seis. Para las pasadas elecciones del 2012, las cifras superaron los 80.000 electores, es por eso que hoy la comuna de Quilpué cuenta con ocho concejales para el periodo alcaldicio 2012-2016.

El Concejo Municipal está constituido por ocho concejales:

- ✓ Cristián Cárdenas Silva
- ✓ Heriberto Neira Robles
- ✓ Ignacio Olavarría Bozzo
- ✓ Manuel Contreras Chávez
- ✓ Maximiano Gac Solar
- ✓ Roberto Knop Pisano
- ✓ Roxana Sepúlveda Alarcón
- ✓ Úrsula Mir Arias.

2.5 DIRECCIÓN DE DESARROLLO COMUNITARIO (DIDECO)

2.5.1 Presentación

Según establece el marco legal municipal, una de las funciones privativas de toda Municipalidad, en el ámbito de su territorio es *“la promoción del desarrollo comunitario”*.

En cuanto a la unidad encargada de velar por el desarrollo de la comunidad, la Ley N°18.695 Orgánica de Municipalidades, establece en su art. 22 lo siguiente: *“La unidad encargada del desarrollo comunitario tendrá como funciones específicas:*

- a) Asesorar al alcalde y, también, al concejo en la promoción del desarrollo comunitario,*
- b) Prestar asesoría técnica a las organizaciones comunitarias, fomentar su desarrollo y legalización, y promover su efectiva participación en el municipio, y*
- c) Proponer y ejecutar, dentro de su ámbito y cuando corresponda, medidas tendientes a materializar acciones relacionadas con salud pública, protección del medio ambiente, educación y cultura, capacitación laboral, deporte y recreación, promoción del empleo, fomento productivo local y turismo.”*

2.5.2 DIDECO Quilpué

La Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO) cuenta con su propia manera de enfocar su trabajo, el cual busca orientarse a nivelar los elementos esenciales del desarrollo humano de los quilpueños de forma dinámica, interrelacionada y armónica¹³.

2.5.2.1 Objetivo

Su fin es mejorar la calidad de vida de la comunidad, a partir de reforzar la autosuficiencia local y aprovechando las grandes ventajas en cuanto a recursos que les proporciona el entorno.

En cuanto a sus objetivos estratégicos para el año 2012 contenidos en su planificación, se pueden establecer los siguientes:

- Crear un modelo de trabajo integrado.
- Nivelar los componentes esenciales del desarrollo humano.

¹³ Establecido en la Planificación Interna de la Dirección de Desarrollo Comunitario. Año 2012.

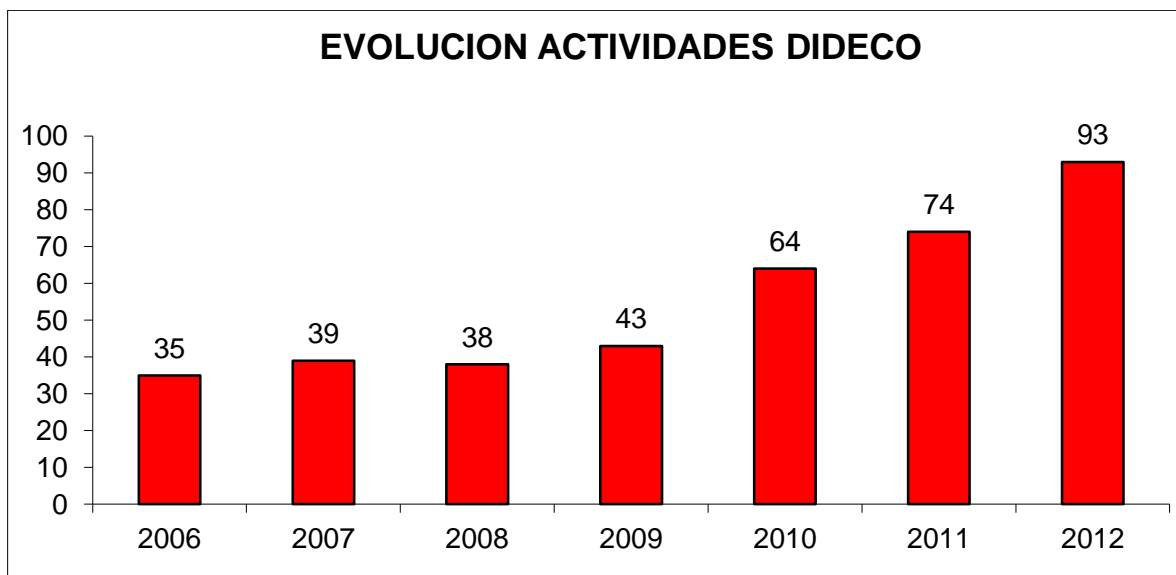
- Mejorar la calidad de vida de los habitantes.
- Potenciar la autosuficiencia local.
- Aprovechar las ventajas del entorno en cuanto a bienes, servicios y recursos.

2.5.2.2 Planificación DIDECO Quilpué

Cada año el Director de Desarrollo Comunitario realiza una planificación que vaya en concordancia con lo establecido a nivel municipal, y dentro de la DIDECO no se cuenta con una planificación del año 2013, se mantiene hasta el momento la misma del 2012, dentro de la cual se muestra el avance ejecutado de sus actividades, su objetivo y los lineamientos estratégicos.

En base lo anterior, en el gráfico N°2 se muestra el avance evolutivo de las actividades, que contempla desde el 2006 hasta el 2012, extraído del presupuesto municipal:

Gráfico N°2: Evolución Actividades de DIDECO hasta el año 2012.



Fuente: Planificación Interna DIDECO Quilpué, 2012.

En cuanto a los lineamientos estratégicos establecidos dentro de la dirección, se establecieron cuatro áreas de estudio: área de capacitación, área de programas, área de proyectos y el área de promoción. En cada una de las áreas antes mencionadas, se establecen diferentes líneas de acción, llámense programas, proyectos, talleres, entre otras actividades a ser realizadas, las que fueron establecidas en el año 2012 y hasta el día de

hoy siguen vigente, realizándose por la actual administración de la dirección municipal de desarrollo comunitario.

2.5.2.3 Funciones de la DIDECO Quilpué

Con respecto a las funciones propias y generales que lleva a cabo la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO), se pueden mencionar las siguientes¹⁴:

- Coordinar la Red local de Protección Social para la ciudad de Quilpué.
- Mejorar la calidad de vida de los habitantes de la comuna, en consideración a los componentes esenciales del desarrollo humano.
- Promover la capacitación de los recursos humanos y su utilización como recurso estratégico del desarrollo potenciando sus capacidades para la planificación, la coordinación y la concentración de esfuerzos y recursos en función de un propósito comuna.
- Favorecer los procesos de participación ciudadana en la identificación de problemas y en la toma de decisiones para su solución, reduciendo la brecha entre decidores y ejecutores.
- Reforzar los sentimientos de arraigo y pertenencia hacia la comunidad, a partir de la consolidación de la identidad cultural local.
- Asesorar al Alcalde, Concejo y demás unidades que corresponda, en lo correspondiente al desarrollo comunitario y social.
- Prestar asesoría técnica a las organizaciones comunitarias, fomentar su desarrollo y legalización, y promover su efectiva participación en el municipio.
- Proponer y ejecutar, dentro de su ámbito y acciones relacionadas con salud pública, educación y cultura, capacitación laboral, deporte y recreación, promoción del empleo, fomento productivo local y turismo.

2.5.2.4 Organización Interna de la DIDECO Quilpué

La Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO), cuenta con la dirección de Don Filiberto Núñez Zúñiga, quién es de profesión Administrador Público de la Universidad de Valparaíso y Bibliotecólogo de la Universidad de Playa Ancha.

¹⁴ ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ. Consultado el 3 de Noviembre del 2013 a las 16:45. Dirección URL: <http://www.quilpue.cl/page/24/78/desarrollo-comunitario.html>

Es importante mencionar que en cuanto a su estructura formal, la DIDECO cuenta con dos direcciones y tres oficinas principales. Desde el punto de vista funcional, enfoque que predomina en su actuar diariamente, se les categoriza como departamentos, aunque no tengan carácter de departamentos. A continuación un esquema básico de la estructura general *funcional* de la DIDECO¹⁵:

Figura N°5: Organigrama Funcional Básico - Dirección de Desarrollo Comunitario¹⁶



Fuente: Elaboración propia.

2.5.2.4.1 Departamento Social Comunal¹⁷

El Departamento Social coordina la red social existente, así como la generación e implementación de los diferentes programas sociales locales y del Gobierno, todos enmarcados en el ámbito del Desarrollo Humano.

Entre sus funciones destacan el deber de administrar, coordinar y ejecutar los Programas de la Red Social del Gobierno y los que conforman el Sistema de Protección Social; estratificar socialmente a la población comunal, por medio de la Ficha de Protección Social, que constituye la entrada a la Red de Protección Social y atender las diversas problemáticas sociales que afecten a los grupos familiares o a las personas vulnerables de todos los sectores de la comuna.

En cuanto a los programas que coordina este departamento destacan el Programa Asistencia Social, Programa Calle y el Programa Ingreso Ético Familiar.

¹⁵ La Dirección de Desarrollo Comunitario no cuenta actualmente con un organigrama formal. Desde el punto de vista funcional, la DIDECO se estructura funcionalmente, pero sin un documento que avale dicha organización, sino lo que está arraigado en sus propios funcionarios. Es por ello que, a modo de explicación se crea el organigrama establecido en la Figura N°5, para efectos de esta investigación.

¹⁶ *Ibidem*. Información extraída a partir de las entrevistas realizadas en la investigación, junto a la experiencia al realizar práctica profesional dentro de la dirección.

¹⁷ ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ. Consultado el 3 de Noviembre del 2013 a las 16:56. Dirección URL: <http://www.quilpue.cl/page/24-24/79/departamento-social-comunal.html>

2.5.2.4.2 Departamento de Organizaciones Sociales¹⁸

Este Departamento busca promover la organización y participación ciudadana efectiva de la comunidad de Quilpué, tomando en cuenta a las organizaciones comunitarias que forman parte de la sociedad civil empoderada, capaz de levantar demandas en beneficio del desarrollo local general para la comunidad.

Su función primordial es generar una nueva relación entre municipio y sociedad civil, facilitando un acuerdo entre el gobierno local y las organizaciones locales. Para ello, destacan el Programa de Capacitación y Proyectos y el Programa de Participación Ciudadana.

2.5.2.4.3 Departamento de Deportes y Recreación¹⁹

Su principal foco lo centra en construir una ciudad que fomente la actividad física y deportiva mediante diferentes programas y eventos que vayan dirigidos a la población, generando las condiciones y espacios necesarios para incrementar la actividad deportiva, contribuyendo así al mejoramiento de la calidad de vida de los inquilinos, todo en conjunto con las demás organizaciones sociales.

En cuanto a sus principales funciones se extraen el querer construir y recuperar espacios destinados al deporte y la actividad física, el asesorar en cuanto a planificación diseño y ejecución de obras a las organizaciones deportivas de la comunidades barriales existentes y el apoyar con una política de implementación deportiva, dirigida y focalizada, a los establecimientos educacionales dentro de la comuna que cuenten con menores recursos.

Para ello cuenta con diferentes instalaciones municipales tales como: Gimnasio Municipal, Estadio Villa Olímpica y Piscinas Municipales (Sector Sur y Norte de Belloto).

2.5.2.4.4 Departamento Desarrollo Humano²⁰

Este departamento se llama de tal manera dado que busca agrupar y coordinar sus programas en acuerdo con servicios gubernamentales de promoción, prevención y

¹⁸ ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ. Consultado el 3 de Noviembre del 2013 a las 16:56. Dirección URL: <http://www.quilpue.cl/page/24-24/88/departamento-organizaciones-sociales.html>

¹⁹ ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ. Consultado el 3 de Noviembre del 2013 a las 17:16. Dirección URL: <http://www.quilpue.cl/page/24-24/3/deporte-y-recreacion.html>

²⁰ ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ. Consultado el 3 de Noviembre del 2013 a las 16:56. Dirección URL: <http://www.quilpue.cl/page/24-24/90/departamento-desarrollo-humano.html>

tratamiento a nivel individual, grupal y comunitario. Su enfoque está en los derechos de los diferentes ámbitos de género, etnia, edad y consumo de drogas, buscando que las personas se empoderen de las redes sociales existentes, a partir de la participación activa y sustentable.

Para llevar a cabo su misión, centra sus funciones en construir e implementar estrategias de intervención para el desarrollo psicosocial en los niños y adolescentes, además de coordinar y ejecutar acciones de promoción y prevención, a la comunidad en general, en las temáticas: infancia, mujer, etnia, consumo de drogas, entre otros.

Sus principales oficinas son las de: Protección de Derechos de la Infancia y Adolescencia (O.P.D.), Programa de Intervención Breve (PIB), Oficina de la Mujer y Of. Del Adulto Mayor.

2.5.2.4.5 Departamento Desarrollo Económico²¹

Este departamento busca desarrollar alianzas con instituciones tanto públicas como privadas, para permitir dar garantía a la inversión y el emprendimiento, dando herramientas de capacitación conforme a la demanda de empleo. Entre sus funciones se pueden nombrar: el dar apoyo y asesoría a las personas, detectando necesidades de capacitación para personas cesantes, microempresarios, empresarios, y comuna en general. También, coordinar la oferta de empleo a través de la bolsa nacional de empleo, recepción de ofertas de trabajo, colocación de mano de obra según demanda laboral, realización de trámite y certificación de personas cesantes. Y por último, dar promoción a los programas y acciones orientadas al desarrollo económico y social.

Entre sus principales oficinas destacan la OMIL (Oficina Municipal de Intermediación Laboral), PRODESAL (Programa de Desarrollo Agrícola Local) y la OTEC (Oficina Técnico de Capacitación).

²¹ ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ. Consultado el 3 de Noviembre del 2013 a las 16:56. Dirección URL: <http://www.quilpue.cl/page/24-24/91/departamento-desarrollo-economico.html>

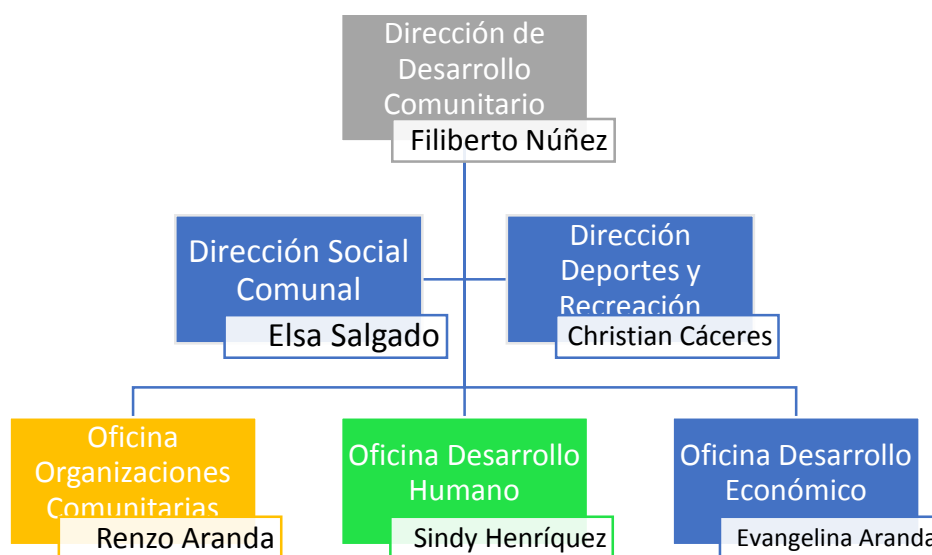
CAPÍTULO III: MARCO OPERATIVO

3.1 SITUACIÓN ACTUAL

La Ilustre Municipalidad de Quilpué tiene entre sus direcciones municipales principales a la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO), la cual tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de los ciudadanos que forman parte de la comuna y que requieren acceder a sus diferentes servicios y programas dirigidos a microempresarios, adultos mayores, niños y jóvenes, entre muchos otros.

En el capítulo II (véase 2.5 “Dirección de Desarrollo Comunitario”) de esta investigación, se entregan los lineamientos legales por los cuales se crea y funciona la DIDECO. En ella, se establece su organización interna, donde se muestra un organigrama presentando su estructura funcional a través de cinco departamentos. Es importante mencionar que en general dentro de la Municipalidad, lo establecido por la Ley Municipal en cuanto a lo formal en su organización interna no es una habitualidad, puesto que se adapta en cuanto a lo que necesite su funcionamiento general. En este sentido, la DIDECO no cuenta con cinco departamentos, sino que tiene a su disposición dos direcciones y tres oficinas principales. Es por ello que la DIDECO cuenta con la siguiente organización interna formal²²:

Figura N°6: Organigrama Formal Básico - DIDECO



Fuente: Elaboración Propia

²² Información extraída a partir de las entrevistas realizadas en la investigación, junto a la experiencia al realizar práctica profesional dentro de la dirección.

En cuanto a lo anterior establecido, la figura N°6 muestra que la estructura netamente funcional del quehacer de las tareas dentro de la DIDECO se establece de una forma²³, pero que en el ámbito legal, ésta debe establecerse formalmente debido al grado establecido por el Estatuto Administrativo para Funcionarios Públicos. Este estatuto se aplica al personal de planta de la municipalidad, como así también, al personal a contrata, entendiéndose como transitorio. En cuanto al escalafón establecido, este se encuentra en el siguiente orden: Directivos, Profesionales, Técnicos, Administrativos y Auxiliares²⁴.

La DIDECO se divide como establece la figura N°6 puesto que en sus unidades principales no todos sus encargados cuentan con el mismo grado, por lo que, no todas las unidades de la DIDECO pueden llamarse direcciones.

En base a ello, para distinguir formalmente si la organización interna de la DIDECO contará con direcciones, oficinas o secciones, dependerá exclusivamente del grado con el que cuenten sus encargados. En este caso, sólo dos personas tienen grado Director, por lo que existen solo dos direcciones dentro de la DIDECO, las cuales corresponden a la Dirección Social Comunal y la Dirección de Deportes y Recreación. Además, por el grado de su encargado, la Oficina de Desarrollo Económico tiene a su cargo un funcionario con grado Jefatura, es por ello que no puede contar con la denominación de dirección. Las tres unidades antes mencionadas, tienen a su cargo personal municipal de planta. En cuanto a las dos unidades restantes, estas corresponden a oficinas, dado que están a cargo de funcionarios honorarios, que no están afectos al Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales. Ambos, forman parte del personal honorario a suma alzada del municipio, y actualmente, tienen a su cargo funciones de mayor grado que el cargo que ejercen, encontrándose una irregularidad en cuanto a lo que la ley establece.

A continuación, se entrega el Cuadro N°1 que muestra información acerca de los funcionarios actuales que dirigen cada dirección u oficina principal, entregando información relevante de cada uno de ellos:

²³ ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ. Consultado el 19 de Diciembre del 2013 a las 11:20. Funcionalidad reconocida a nivel Municipal, puesto que en su contexto, la Dirección de Desarrollo Comunitario se reconoce como Departamento al igual que sus unidades principales. Es la información que se puede extraer del sitio web para el usuario común, lo que provoca confusión en la comunidad, al hablar de Dirección en un lugar y de Departamento en otro. Dirección URL donde puede verse está distinción: <http://www.quilpue.cl/contacto-municipalidad-de-quilpue.html>

²⁴ MINISTERIO DEL INTERIOR. Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales N°18.883. Artículo N°2, inciso N°6.

Cuadro N°1: Encargados de las Unidades Principales - DIDECO

Nombre: Filiberto Núñez
Cargo: Dirección General de Desarrollo Comunitario (DIDECO)
Profesión: Administrador Público y Bibliotecólogo
Detalle del Cargo: Planta - Escalafón: Director - Grado: 5
Tiempo en el cargo: 1 año

Nombre: Elsa Salgado
Cargo: Dirección Social Comunal
Profesión: Asistente Social
Detalle del Cargo: Planta - Escalafón: Director - Grado:8
Tiempo en el cargo: 7 meses

Nombre: Christian Cáceres
Cargo: Dirección de Deportes y Recreación
Profesión: Profesor de Historia y Geografía
Detalle del Cargo: Planta - Escalafón: Director - Grado: 9
Tiempo en el cargo: 1 año

Nombre: Evangelina Aranda
Cargo: Jefa Oficina Desarrollo Económico
Profesión: Administrador de la Gestión Pública
Detalle del Cargo: Planta - Escalafón: Jefatura - Grado 12
Tiempo en el cargo: 1 año

Nombre: Renza Aranda
Cargo: Encargado Oficina de Organizaciones Comunitarias
Profesión: Técnico Programador en Computación
Detalle del Cargo: Honorario - Suma Alzada
Tiempo en el cargo: 2 años

Nombre: Sindy Hernández
Cargo: Coordinadora Oficina Desarrollo Humano
Profesión: Psicóloga
Detalle del Cargo: Honorario - Suma Alzada
Tiempo en el cargo: 1 año

Fuente: Elaboración Propia a partir de datos rescatados en Transparencia y por los mismos entrevistados.

La Ilustre Municipalidad de Quilpué, en cuanto a su infraestructura, cuenta con un edificio consistorial, donde se encuentra el Alcalde y alguna de sus direcciones principales, mientras que un resto de ellas se encuentra repartidas en edificios en diferentes puntos de Quilpué. Pero en lo que a esta investigación respecta, la DIDECO no forma parte de aquel edificio consistorial, sino que al igual que el municipio en general, se encuentra repartida dentro de la comuna.

La DIDECO no se encuentra ubicada como dirección en un solo lugar, sino que está repartida por el plano comunal a través de sus departamentos y sus diferentes oficinas, secciones y programas. Tal es el caso de la oficina general de DIDECO, el Programa Calle,

y el Departamento Social, que se encuentran todos ubicados en el mismo edificio. En cuanto a las demás oficinas, secciones y programas, éstas se encuentran ubicados por separado.

Según muestra el Cuadro N°2, las ubicaciones de las diferentes direcciones y oficinas son las siguientes:

Cuadro N°2: Ubicación Geográfica de Direcciones y Oficinas principales de la DIDECO

Dirección u Oficina	Dirección
Oficina General DIDECO	General Velásquez N° 597
Dirección Social Comunal	General Velásquez N° 597
Dirección Deportes y Recreación	Thompson N° 871
Oficina Desarrollo Económico	Thompson N° 872
Oficina Desarrollo Humano	Manuel Rodríguez N° 853
Oficina de Organizaciones Comunitarias	Esmeralda N° 473, esquina Aníbal Pinto

Fuente: Elaboración Propia en base a entrevistas realizadas a funcionarios de la DIDECO.

La Dirección de Desarrollo Comunitario tiene entre la pluralidad de sus usuarios: organizaciones comunitarias de tipo deportivas, mujeres, adultos mayores; centros de madres; clubes deportivos; grupos vulnerables de niños, jóvenes y adultos; dirigentes sociales; y, cualquier individuo que requiera de ayudas sociales como estudiantes, personas en situación de calle, familias de escasos recursos, niños con riesgo sicosocial, entre muchos otros. En cuanto a la cantidad de usuarios atendidos por la DIDECO a través de sus cinco departamentos, y el total de sus secciones y programas puede mencionarse que ésta atiende a cerca del 80% del usuario total del Municipio (300 mil atenciones mensuales aproximadas)²⁵.

Actualmente, el Director de DIDECO se encuentra realizando el proceso de la Planificación Interna para el presente año 2014²⁶. En base a ello, se les solicitó a las diferentes unidades que hicieran llegar sus planificaciones junto al presupuesto, con el fin

²⁵ Estimando un total poblacional de 163.759 habitantes, y dos atenciones mensuales por cada uno, el total de atenciones mensuales sería: 327.518.

²⁶ Información con fecha 2 de Enero 2014, extraída de la entrevista realizada al Director de DIDECO.

de crear un presupuesto general para el año 2014 de la Dirección de Desarrollo Comunitario.

Como un extracto de lo que el presupuesto DIDECO 2014 señalará, el Cuadro N°3 muestra los totales aproximados de los montos que tendrán para invertir en sus diferentes actividades los cinco departamentos de la DIDECO:

Cuadro N°3: Presupuesto DIDECO 2014

Dirección / Oficina	Montos \$
Dirección Social Comunal	\$ 271.000.000 *
Dirección Deportes y Recreación	\$ 40.000.000 *
Oficina Desarrollo Económico	\$ 24.000.000 *
Oficina Desarrollo Humano	\$25.000.000 *
Oficina Organizaciones Comunitarias	\$ 28.000.000 *
TOTAL PRESUPUESTO DIDECO 2014	\$ 419.394.000 ²⁷

Nota: * Montos Aproximados. ** La diferencia guarda relación con montos aproximados y lo que corresponde a la Oficina General de la DIDECO.

Fuente: Elaboración Propia en base a entrevista realizada al Director de la DIDECO.

El presupuesto está separado en dos áreas: uno es sobre programas sociales, en donde figuran la dirección Social, oficina Desarrollo Humano, oficina Desarrollo Económico, oficina de Organizaciones Sociales; el segundo, guarda relación con el presupuesto de la dirección de Deportes. Este último, tiene presupuesto separado por un asunto netamente de contabilidad, por la calidad de los programas que en esa unidad se imparten.

En cuanto a la dotación de personal de la DIDECO, ésta asciende a un aproximado de 110 funcionarios, los cuales se distribuyen a través del escalafón de Planta, Contrata y Honorarios Suma Alzada, repartido por sus cinco departamentos²⁸. Además, debe

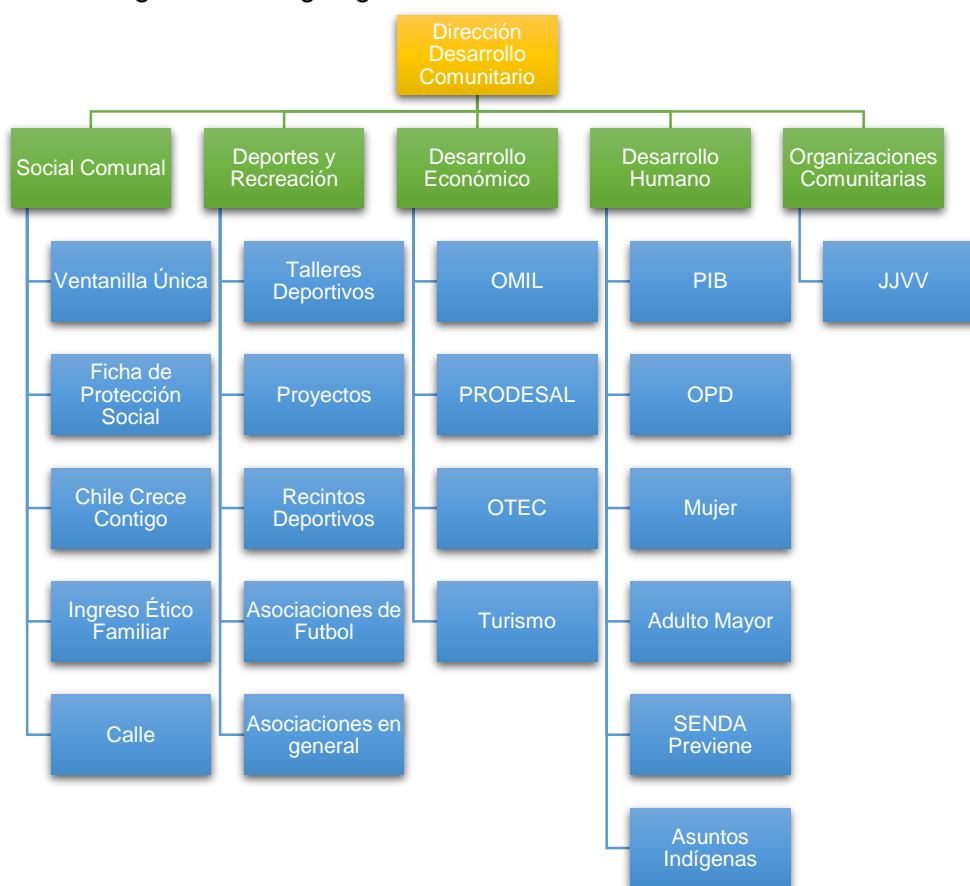
²⁷ Monto Total ha sido entregado en una entrevista por el Director de la Dirección de Desarrollo Comunitario, así como los montos estimados para cada dirección y oficina. El monto total es exacto, en cambio los demás montos son sólo cifras estimadas, es por eso que el monto total no concuerda con la suma total de los montos aproximados en el cuadro N°3 sobre Presupuesto DIDECO 2014.

²⁸ Información extraída de Transparencia y de las entrevistas realizadas. <http://transparencia.quilpue.cl/> Consultado el 18 de Diciembre 2013 a las 13:04.

considerarse una gran cantidad de personal a Honorario de programas, que son financiados a través de los diferentes Ministerios o servicios públicos externos, que hacen convenio con el Municipio para llevar a cabo sus programas a través de la administración local, como por ejemplo, la Ficha de Protección Social que tiene 16 personas a honorario y son contratados por el Ministerio de Desarrollo Social, así también el programa Chile Crece Contigo, Programa Calle, los diferentes programas impartidos en Deportes, contratando sus propios profesores y monitores, Programa PIB, PRODESAL, entre muchos otros.

En cuanto a sus cinco departamentos y a las unidades administrativas que dependen de aquellos, se estructuran de acuerdo al siguiente organigrama funcional (véase Figura N°7):

Figura N°7: Organigrama Funcional General - DIDECO



NOTA: Aquellos son los Programas o Secciones más importantes de cada departamento que ayudan a tener una organización interna funcional apropiada para el cumplimiento de sus fines generales. Independientemente, en cada uno de ellos existen oficinas de secretarías, asistentes sociales, coordinadores, etc.

Fuente: Elaboración Propia en base a entrevistas realizadas a funcionarios de la DIDECO.

3.2 DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

El tipo de metodología de la investigación²⁹ a utilizar estará enmarcada en un enfoque descriptivo de la situación actual de la Dirección de Desarrollo Comunitario, y a la vez, con un enfoque exploratorio, puesto que no existen referentes teóricos anteriores en cuanto a la gestión municipal y sus funciones en la dirección estudiada.

El instrumento de recolección de información a utilizar será la entrevista estructurada, que se enmarca en un enfoque cualitativo, y que será realizada a los funcionarios de la DIDECO, que guarden relación directa con el problema identificado, por medio de un guion de preguntas generales y abiertas.

3.2.1 Unidad de Análisis

A partir de la pregunta de investigación: “¿Cuenta la Dirección de Desarrollo Comunitario de la Ilustre Municipalidad de Quilpué con una gestión articulada y coordinada entre sus Departamentos?”³⁰, se pueden desprender dos unidades de análisis: la Dirección de Desarrollo Comunitario y sus Departamentos.

La unidad de observación para abordar la perspectiva de Dirección de Desarrollo Comunitario será a través de su autoridad máxima, es decir, su Director.

La unidad de observación para abordar la perspectiva de los Departamentos será a través de sus funcionarios municipales con mayor rango dentro de éstos, es decir, los jefes de cada departamento.

3.2.2 Técnica de la investigación

Tal como se abordó en el punto 1.8 del presente trabajo de investigación, la técnica que se utilizará será una entrevista estructurada, que constará de cinco preguntas de carácter general, donde los diferentes entrevistados podrán exponer sus ideas y puntos de vistas, desde sus propias palabras y subjetividades.

Esta entrevista busca respuestas amplias, para que permitan al entrevistador profundizar en la información que el entrevistado entregará. Por lo que, se contará con una

²⁹ Véase Capítulo I: Marco Metodológico, donde en sus puntos 1.4, 1.5, 1.6, 1.7 y 1.8 se describe la metodología implementada para la investigación.

³⁰ Véase Capítulo I: Marco Metodológico, en su punto 1.3 donde se establece la pregunta de investigación.

pauta de preguntas abiertas que irán estrictamente al punto final de esta investigación, y la cual será realizada de igual forma para cada uno de los entrevistados.

3.3 DESCRIPCIÓN DE POBLACIÓN PARTICIPANTE

3.3.1 Universo y Población Participante

En cuanto a la entrevista realizada al personal encargado y dirección de la DIDECO Quilpué, se establecen los siguientes objetivos:

- Describir el funcionamiento actual de la DIDECO con respecto a los Departamentos y el rol de la gestión Municipal.
- Establecer el impacto de una gestión municipal bien estructurada dentro de una dirección municipal.
- Identificar los principales nudos críticos en el marco de la gestión y función de la DIDECO.

Para ello, se constituirán las siguientes unidades de medida (véase Cuadro N°4) a considerar en la investigación:

Cuadro N°4: Población Participante

UNIVERSO		Ilustre Municipalidad de Quilpué
UNIVERSO		Dirección de Desarrollo Comunitario
PARTICIPANTES		Seis funcionarios de la DIDECO (Director Municipal DIDECO, y 5 Jefes ³¹ de Departamentos)

Fuente: Elaboración Propia

3.3.2 Participantes

En primera instancia, se tomará la participación del Director Municipal de la DIDECO, Don Filiberto Núñez, a quién se le realizará la misma entrevista que a los demás participantes.

³¹ Recordar: Según una estructura netamente funcional, se le llamará Departamentos, y por ende, Jefes de Departamentos. Entendiendo que a nivel formal según el grado de los encargados, la DIDECO cuenta con dos direcciones y tres oficinas a su cargo.

Debido a que dentro de la DIDECO existen cinco Departamentos, quienes tienen a su cargo diferentes oficinas o secciones; se tomarán para la investigación cada Jefe de Departamento³²:


- ✓ Directora Social Comunal – Sra. Elsa Salgado
- ✓ Encargada de Desarrollo Humano – Srta. Sindy Henríquez
- ✓ Director Deportes y Recreación – Sr. Cristian Cáceres
- ✓ Jefe Desarrollo Económico – Sra. Evangelina Aranda
- ✓ Encargado de Organizaciones Comunitarias – Sr. Renzo Aranda

3.4 INSTRUMENTO APLICADO

El instrumento aplicado consistió de un guion de entrevista, el cual fue aplicado a las seis personas antes declaradas como participantes, cuyo fin consistía en recolectar datos necesarios para solventar la investigación dentro de la Dirección de Desarrollo Comunitario de Quilpué.

El guion contenía cinco preguntas de carácter abiertas, las que a continuación se muestran en el Cuadro N°5:

Cuadro N°5: Guion Entrevista



¿Cómo funciona a su juicio la DIDECO y el conjunto de sus departamentos?
¿Mantiene la DIDECO una gestión articulada y coordinada entre sus departamentos?
¿Podría identificar usted algunos factores que incidan en las falencias que pueda presentar la gestión de la DIDECO?
¿Qué impacto provocan las falencias detectadas en el funcionamiento de la DIDECO?
¿Qué elementos de gestión propondría usted tendientes a solucionar las deficiencias de gestión que presenta la DIDECO?

Fuente: Elaboración Propia

³² Cada Jefe de Departamento ha sido nombrado según el grado formal que tiene bajo el marco legal del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales. Los encargados son cargos de honorarios suma alzada, el resto es personal municipal planta y según su grado se establece su calidad de Director o Jefe.

3.5 CATEGORIZACIÓN DE RESULTADOS

En este capítulo se presentarán los resultados de las entrevistas realizadas selectivamente a personas que están estrechamente relacionadas con la situación actual de la Dirección de Desarrollo Comunitario de Quilpué.

A continuación, se presenta el Cuadro N°6 que contiene la categorización de las respuestas entregadas en las entrevistas realizadas. En él se encuentra una interpretación de tipo académica de las respuestas entregadas, así como también, ciertas citas textuales de respuestas dado la importancia de lo expresado en ellas.

Cuadro N°6: Categorización de resultados de las entrevistas

Pregunta 1	¿Cómo funciona a su juicio la DIDECO y el conjunto de sus departamentos?
<ul style="list-style-type: none">- Real importancia de DIDECO al tener un trabajo focalizado en la gente.- <i>“Funciona bien, en la medida que los requerimientos se solucionen al corto plazo, puesto que existe mucha demora en ello”³³.</i>- Coordinación deficiente.- Requiere definir facultades de sus departamentos.- Establecimiento de reuniones.- Nula comunicación.- No presenta articulación de personas.- Nula percepción de conjunto.- <i>“No tengo la oportunidad de participar con el resto de las unidades”³⁴.</i>- Externalización de las actividades que competen a los funcionarios de la unidad.- <i>“Se ha perdido un poco el sentido de relación con la gente”³⁵.</i>- Exigua colaboración entre departamentos.- Disminuir brechas entre la comunidad.- Escasas instancias para compartir y conocerse.- Limitado trabajo mancomunado.- Predomina estructura funcional.	

³³ Cita textual de entrevista realizada.

³⁴ Ibídem. Cita textual de entrevista realizada.

³⁵ Ibídem. Cita textual de entrevista realizada.

- Escaso personal directivo.
- Convivencia de variadas vinculaciones jurídicas contractuales.
- Comprende diversidad de temas.

Pregunta 2

¿Mantiene la DIDECO una gestión articulada y coordinada entre sus departamentos?

- Se articulan los pasos a seguir frente a un requerimiento.
- *“Si no se baja la información, hay problemas”³⁶.*
- Escasa coordinación con otras direcciones.
- Articulación insuficiente y viciada.
- Reunión de tipo informativa.
- Requiere mejorar la articulación.

Pregunta 3

¿Podría identificar usted algunos factores que incidan en las falencias que pueda presentar la gestión de la DIDECO?

- Dispersión Geográfica.
- Involucramiento nulo del personal en cuanto al plan de trabajo de los demás departamentos.
- Escasa colaboración.
- No exhibe trabajo en conjunto.
- Cuantiosa rotación de personal.
- Carente vinculación con la función administrativa.
- Nula identificación con el área.
- Carece de planificación general.
- Diversidad de vinculaciones contractuales.
- Aborda bastantes materias.
- Existencia de cuantiosos programas.
- *“Muchos de los funcionarios no se conocen, por la diversidad de los programas existentes”³⁷.*

³⁶ Ibídem. Cita textual de entrevista realizada.

³⁷ Ibídem. Cita textual de entrevista realizada.

Pregunta 4	¿Qué impacto provocan las falencias detectadas en el funcionamiento de la DIDECO?
<ul style="list-style-type: none"> - Lentitud en dar respuesta a requerimientos. - Impide intervención eficaz. - Errores en entrega de beneficios y ayudas sociales. - <i>“No tener conocimiento de las actividades que se están desarrollando”³⁸.</i> - Entorpece el funcionamiento general. - Favorece la descoordinación. - Entorpece atención expedita al público. - Pierde sentido el servicio entregado. - Carece de valor la función pública. - Pierde mirada sistémica e integral de la familia. - Aplazamiento en procesos internos. - Entrampamiento administrativo. - Desconocimiento de la planificación interna. - Duplicidad de esfuerzos. 	
Pregunta 5	¿Qué elementos de gestión propondría usted tendientes a solucionar las deficiencias que presentan la DIDECO y sus respectivos departamentos?
<ul style="list-style-type: none"> - Crear sistema interno propio de la DIDECO. - Sistema de comunicación más expedito. - Establecer canales de articulación directa. - Reestructuración orgánica. - Pasantía de funcionarios a nivel DIDECO. - Trabajo colaborativo. - <i>“La idea es poder estar todos juntos en un edificio”³⁹.</i> - Generar participación. - Meta planificación. 	

³⁸ Ibídem. Cita textual de entrevista realizada.

³⁹ Ibídem. Cita textual de entrevista realizada.

- Rediseñar la segmentación de usuarios al cual la DIDECO quiera apuntar.
- *“Jornadas para compartir labores, funciones, roles que se cumplen”⁴⁰.*

3.6 ANÁLISIS DE ENTREVISTAS

Las entrevistas fueron realizadas con base a un guion previamente desarrollado, el cual involucró temas claves para el fin práctico de este trabajo de investigación. Cabe mencionar que son preguntas abiertas que fueron adaptándose a la situación de cada entrevistado.

En cuanto al análisis de las entrevistas realizadas, se deben establecer diferentes puntos según corresponda a cada pregunta realizada.

3.6.1 En cuanto al funcionamiento general de la DIDECO Quilpué

En base a la pregunta número uno, cuyo fin era establecer cómo funciona a juicio de los entrevistados la Dirección de Desarrollo Comunitario, se logró establecer que no funciona del todo bien, puesto que presenta deficiencias en su gestión a nivel de toda la dirección. Haciendo un cruce teórico, existen problemas a nivel de la administración, tanto en comunicación, coordinación y en la articulación que debe realizarse a nivel del personal.

En cuanto a cómo funciona la DIDECO en conjunto con sus departamentos, es primordial comenzar mencionando la importancia que se le entrega a la dirección por parte de sus funcionarios al trabajo directo que ésta tiene con la gente, que es el público objetivo de la municipalidad, destacando el arduo y focalizado trabajo con la ciudadanía, cuyo fin es disminuir las brechas existentes entre la comunidad. Aunque si bien es cierto, el funcionamiento general de la DIDECO pasa actualmente por una serie de problemas que dificultan la fluidez de su actuar, y que a la larga hacen perder el sentido de relación entre la dirección y la gente. Entre ellos, destacan problemas de coordinación, de comunicación, de liderazgo, colaboración, de estructura y de planificación.

Los problemas de coordinación se reflejan por medio del desconocimiento de las funciones y del plan de trabajo que tienen las unidades de parte de los funcionarios, donde se requiere definir sus facultades y lograr que éstas terminen siendo conocidas por todos,

⁴⁰ Ibídem. Cita textual de entrevista realizada.

ya sea a nivel interno de la dirección como también hacia las demás direcciones municipales. Se destaca la escases de reuniones periódicas como un problema latente, con la idea de lograr que éstas vayan más allá de lo informativo, y se faciliten los tiempos para compartir, y analizar en conjunto cada plan de actividades de las diferentes unidades en cuestión. Lo anterior, conlleva a serios problemas de comunicación, puesto que no existen instancias de trabajo en conjunto, donde se lleven a cabo actividades que competan a más de un departamento, y que vaya enfocado a crear un trabajo mancomunado entre sus diferentes unidades funcionales, enfocado a generar mayor colaboración entre éstas. Esto trae consigo la nula visión de conjunto, y el desconocimiento entre los mismos colegas, debido a las escasas instancias que éstos tienen para compartir y conocerse.

En cuanto al liderazgo, se establece una escasa articulación por parte de quienes dirigen, destacando que las reuniones son insuficientes, y que las instancias para debatir se han debilitado, puesto que no se tiene una articulación dirigido a las personas, lo que conlleva que los requerimientos e informaciones desde el nivel de direcciones no llegue a los subordinados de manera oportuna y termine generando un funcionamiento lento y desarticulado. Esto lleva consigo la variable de externalizar por parte del municipio todas las actividades que se realizan para la comunidad, esto quiere decir, que las actividades que antes requerían un mayor nivel de colaboración entre el personal, ahora se hace innecesaria, puesto que las actividades son llevadas a cabo por medio de productoras, y eso hace que el funcionario pierda el sentido a su función y consigo a la relación con la gente; puesto que para llevar a cabo su función no requiere de colaboración del otro, dado que no le compete a él ya la realización en la práctica del evento a concretar, sino que su función se limita a la supervisión, y no propicia la participación entre el conjunto de las unidades.

Otro punto importante a destacar, guarda relación con la estructura dentro de la DIDECO, si bien es cierto, desde el punto de vista legal, todos los servicios municipales deben contar con una estructura formal que está definida por ley, en la práctica, los servicios públicos deben estructurarse según la forma que entregue una acomodación a su funcionamiento real. Es por ello que, la DIDECO Quilpué cuenta con una fuerte estructura funcional arraigada en los funcionarios, al contar con escaso personal de tipo directivo, que cuente con responsabilidad administrativa, ha debido adaptarse a las condiciones existentes y adecuar el funcionamiento de sus diferentes unidades conforme a la diversidad de temas que son atendidos dentro de la dirección. Añadido a eso, está el hecho de que

existen variadas vinculaciones contractuales, encontrándose funcionarios de planta, contrata, y mayoritariamente honorarios, puesto que esta dirección cuenta con un sin número de programas, internos y externos, que requieren contar con personal a honorarios, cuyos funcionarios llegan a cumplir una función específica al servicio y no cuentan con una responsabilidad directa con el municipio en cuanto a sus actividades. Aquella dificultad amenaza el funcionamiento de la dirección, dado que debe ceñirse a los grados que deben cumplirse por ley dentro de lo que son los escalafones, entendiendo que un personal a honorario no puede tener a su cargo funcionarios a contrata o con el escalafón inferior al mencionado, y eso complica la estructura formal de la DIDECO, puesto que ésta cuenta actualmente con un número insignificante de directores y un sin fin de honorarios, ya sea por la diversidad de programas con los que se cuenta y por la diversidad de temas que de abarcar esta Dirección de Desarrollo Comunitario.

3.6.2 En cuanto a elementos de articulación y coordinación

Sabemos que mantener una fuerte articulación dentro de un servicio favorece su eficaz funcionamiento. En base a ello, se les consultó a los entrevistados acerca de la existencia de una articulación y coordinación por parte de DIDECO en relación con sus departamentos.

Con respecto a eso, denota la existencia de una débil articulación por parte de la dirección, identificándola como insuficiente y viciada. En base a esto último, se establece que la articulación que se lleva a cabo actualmente consta de articular los pasos a seguir frente a la existencia de un requerimiento, pero que se queda solo a nivel de quienes dirigen y no necesariamente se articula de igual forma a los dirigidos. En cuanto a que sea insuficiente, cabe mencionar la cantidad de reuniones, talleres, charlas, entre otras jornadas que sirven dentro del actuar para coordinar y articular tanto las actividades que se realizan y a las personas a cargo de llevarlas a la práctica, destacando que sólo se realiza una reunión semanal o bisemanal con los encargados respectivos, pero que no pasa de ser informativa, en cuanto a que su fin es saber en qué están cada uno de los departamentos de forma sencilla y no ahondando en cuanto a su plan de acción para el año, el mes o la semana, lo que dificulta que exista una coordinación entre ellos, puesto que no manejan lo que las demás unidades están realizando, y no se llega a producir un análisis más acabado de las planificaciones existentes en cada área, produciéndose un problema grave de comunicación.

También es cierto que al reunirse se tocan temas de interés, donde se presenta de forma simple los principales proyectos que se llevan a cabo, el director general no tiene como saber si los demás jefes bajan de la misma manera la información hacia sus subalternos, puesto que es evidente que si ellos no bajan la información entregada, se produce un desconocimiento de las acciones hacia la base de la escala jerárquica, por lo que es necesario mejorar la articulación para favorecer la coordinación entre ellos.

3.6.3 En cuanto a los factores que inciden en su nivel de gestión

Las organizaciones deben contar con un nivel de gestión que sea eficiente y eficaz para llegar al logro de sus objetivos de manera exitosa. Para ello, se debe realizar un diagnóstico para identificar tanto las fortalezas como las debilidades con las que se cuenta dentro del servicio. En base a ello, y partiendo desde la base de que la gestión de la DIDECO cuenta con variados problemas antes mencionados, es importante establecer cuáles son las causas de que se produzcan estas falencias al nivel de gestión de la dirección estudiada con el fin de poder establecer el impacto que estos contraen.

En cuanto a los principales factores identificados que entorpecen la gestión articulada y coordinada de la DIDECO, y que conllevan las diferentes falencias detectadas, se puede extraer que el principal foco de problema está en la dispersión geográfica. Actualmente, como se mencionó en la situación actual, las unidades componentes de la DIDECO se encuentran dispersas dentro del plano comunal de Quilpué, y eso dificulta en demasía la comunicación entre los funcionarios, conlleva a una escasa colaboración, y a que la dirección no exhiba un trabajo en conjunto, puesto la distancia que los separa, no deja que exista un involucramiento del personal en las actividades que se están realizando fuera de su unidad.

La existencia de numerosos programas dentro de la DIDECO, trae consigo la contratación de mucho personal a honorario, sumado a la base de personal estable del municipio, llámese planta o contrata, conlleva a que en una misma dirección municipal convivan una diversidad de vinculaciones contractuales, lo que produce que la gente que llega a los programas, por el plazo de ejecución con el que cuentan, que no van más allá de tres años, provoca una rotación cuantiosa de personal, especialmente honorarios de programas, lo que genera que ellos no logren vincularse completamente con la función administrativa existente en el resto del personal público, puesto que llegan a cumplir una función específica y no tienen responsabilidad contractual con el municipio, lo que genera

que el funcionario contratado no logre identificarse con su área, y terminen muchos sin conocerse entre el resto del cuerpo municipal. Además, por medio de tener muchas vinculaciones contractuales, la DIDECO debe buscar la manera más adecuada de funcionar para poder concretar de cierta manera sus proyectos y planes, lo que trae consigo que hoy existan personas de rango honorario a cargo de funciones que son más grandes que las que su contrato permite, tal es el caso de los departamentos de organizaciones comunitarias y desarrollo humano, donde se apela a la voluntad para coordinar y hacer funcionar la unidad a su cargo. Producto de ello, es la carencia de planificación eficiente que logre llenar los espacios en blanco que hoy se cubren con irregularidades a nivel legal, pero que funcionan a la hora de establecer una estructura funcional.

La inexistencia de una planificación que englobe la totalidad de las matrices de trabajo de cada oficina, sección o programa que forme parte de los cinco departamentos, es un problema inminente, puesto que trae consigo una pluralidad de actividades sin un foco de conjunto, falta de cooperación, colaboración y comunicación entre directores y dirigidos, parte de ello es la pluralidad de temas que aborda la DIDECO en cuanto a las funciones que le competen por ley y las que se suman a la vez que avanza la administración.

3.6.4 En cuanto al impacto de las falencias en su funcionamiento

Luego de establecer los nudos críticos dentro de la gestión de la DIDECO, es importante establecer como impactan dentro del funcionamiento los factores que llevan a las falencias detectadas, en cuanto al impacto en los usuarios.

El hecho de estar geográficamente dispersos conlleva a que el usuario deba desplazarse por todo el plano comunal en busca de respuestas y soluciones, lo que trae consigo una mala identificación con el usuario, y a la vez, impide que la intervención del funcionario se logre de manera eficaz. Esto último guarda relación a que el servicio que se entrega a través de esta dirección pierde el sentido, puesto que el personal al no sentirse parte de la función administrativa que lleva a cabo, termina relacionándose superficialmente con la gente.

Esta dispersión geográfica entorpece el funcionamiento general de la DIDECO, favorece a la descoordinación entre las unidades, y trae consigo un desconocimiento de la planificación interna, además, que los funcionarios no tengan conocimiento de las

actividades desarrolladas. Esto repercute duramente en los beneficiarios, tanto negativa como positivamente, puesto que por ello se producen errores en la entrega de beneficios, al no contar con un medio directo entre funcionarios que les entregue la información respectiva de cada persona atendida, muchas veces se terminan estableciendo en el balance general anual que se entregó más de un beneficio a una misma persona, en diferentes unidades dentro de la DIDECO, al no tener un público objetivo claro y definido de cada departamento, la gente se desplaza por todas las unidades, y el funcionario no tiene conocimiento de ello, entonces bajo sus parámetros entrega beneficios a las personas sin contar con la información preliminar de que ha sido atendida antes por el mismo caso dentro de otras unidades de la DIDECO. Eso conlleva que se aplacen los procesos internos y se produzca una lentitud en la respuesta a los requerimientos.

El mayor esfuerzo debe darse en entregar un mejor servicio hacia la comunidad, y este se entorpece por los factores antes identificados, y provoca una duplicidad de esfuerzos, dado que se pierde la mirada sistémica del beneficiario y la mirada integral que debe tenerse a la familia, puesto que el funcionario está enfocado a no caer en un entrampamiento administrativo directo que entorpezca su accionar y su trabajo dentro de la unidad, sin observar que se trabaja en un sistema donde conviven diariamente diferentes temas cuyo fin es el mismo.

3.6.5 En cuanto a los elementos de gestión tendientes a solucionar las falencias detectadas

Desde el punto de vista general, de que se debe propender a mejorar la calidad de servicio que se entrega cada año a la ciudadanía, es que se deben establecer diferentes medios para sortear los obstáculos administrativos con lo que se cuenta.

Producto de ello, los entrevistados consideraron importante trabajar en un nuevo sistema interno que sea propio de la DIDECO, dado que el actual sistema de gestión interna no propende a mejorar la comunicación entre los funcionarios, sino solo a funcionar como una oficina de partes, donde entre un requerimiento, y se distribuye por área según corresponda. Eso afecta directamente a la comunicación interna entre los funcionarios e impide que exista un sistema de comunicación más expedito. Es por ello, que se propone entre los entrevistados generar mayores canales de articulación, comenzando por parte de los directivos, y así bajando hacia el último escalafón administrativo. Para ello también surgió la posibilidad de reestructurar la orgánica formal existente en la dirección,

estableciéndolo a través de la identificación específica del usuario atendido en cada unidad. En base a ello se estableció que era necesario reestructurar la oficina de adulto mayor y la oficina de la mujer que actualmente forman parte del departamento funcional de desarrollo humano. La propuesta iba enfocada a que estas dos unidades formaran parte del departamento de organizaciones comunitarias, en vista del público atendido en ambas oficinas, que apunta directamente al público atendido en el departamento en cuestión. Es importante destacar en este punto, que como se mencionó hacia arriba en este trabajo de investigación, la ley no permite poner a disposición de cargos inferiores personal estable del municipio, es decir, estas dos oficinas en cuestión son dirigidas por personal de planta y honorario, la propuesta no es válida en ese sentido puesto que el encargado del departamento tiene contrato a honorario, y no es posible por ley que este tenga a su cargo personas con mayor rango administrativo. En este caso, se propone un rediseño de la segmentación del usuario objetivo al que apunta la dirección y cada una de sus unidades. Al dejar planificado y establecido cual es el usuario que se atenderá en cada unidad, puede llevarse a cabo de mejor manera la contratación del personal a cargo, aunque según establecen los entrevistados, sería ideal que cada departamento contara con personal del escalafón directivo, aunque ello actualmente no fuera posible por temas financieros.

Es importante contar con mayores instancias de trabajo colaborativo, generando jornadas de participación a través de una planificación de actividades que contemplen a más de una unidad encargada. Eso ayudaría inmensamente a la colaboración y cooperación entre los departamentos.

Otro elemento mencionado fue la oportunidad de establecer pasantías dentro del personal de la dirección, proponiendo que cada departamento mande parte de su gente a trabajar dentro de otro departamento dentro del mismo DIDECO, con la idea de conocer en la práctica cómo funcionan. Esta iniciativa no es fácil de lograr puesto que la DIDECO cuenta con personal contratado por instituciones de programas externos al municipio, y mucho personal honorario, contratado para una función específica, y llevar a cabo esa iniciativa implicaría sanciones de contraloría, en caso de ser consultados, dado que legalmente no es posible.

Para el presente año 2014 y el futuro 2015, el municipio tiene como proyecto implementar un edificio ya comprado dentro de la comuna de Quilpué (Carozzi) que ha sido comprada para trasladar todas las direcciones municipales.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

“Las organizaciones sirven a los intereses de individuos o grupos. Estos intereses controladores dan sentido a la dirección que toman las organizaciones, y esto a su vez tiene un impacto sobre la sociedad más amplia” (Mónica Churi, 2004).

La Dirección de Desarrollo Comunitario por ley, y en la práctica, es la dirección encargada de trabajar directamente con la comunidad en su calidad de usuario directo del servicio que entregan los municipios a lo largo del país.

Tomando en cuenta lo establecido en el marco teórico en cuanto al rol de la administración dentro de las organizaciones, es importante tener en cuenta que el mejorar diferentes aspectos administrativos traerá consigo una administración eficiente y eficaz de los distintos recursos que conviven dentro de las organizaciones.

Al comienzo de esta investigación se establecieron ciertos objetivos. Con el fin de lograr su consecución, se estableció un diseño de investigación tendiente a recabar los antecedentes necesarios para demostrar la pertinencia de la pregunta de investigación establecida.

A través de las entrevistas realizadas, se logró establecer que la Dirección de Desarrollo Comunitario cuenta actualmente con un grave problema de articulación y coordinación de sus unidades. Lo que acarrea la comprobación exitosa de la pregunta de investigación establecida, donde se concluye finalmente que si existe un problema de gestión en dicha dirección municipal.

Junto a ello, se logró establecer diferentes parámetros en los cuales esta gestión se ve desarticulada, y recae en problemas elementales de dirección y organización, principalmente.

Con esta investigación, se logra esclarecer la situación puntual donde la DIDECO debe establecer sus futuras líneas de acción, en el marco del mejoramiento continuo de los servicios públicos entregados a la comunidad, el cual deriva en: “la comunicación”.

Como bien se estableció en el capítulo II (Véase 2.2.3) del presente trabajo, la comunicación promueve las relaciones eficientes entre las personas, coordina adecuada y responsablemente los recursos disponibles, integra la convivencia entre lo formal y lo

informal, y principalmente orienta a las personas hacia el logro de una misión compartida. Si todo ello se logra, la organización estará en condiciones de aprovechar de mejor manera las potencialidades de sus recursos humanos, convirtiéndose en una ventaja competitiva para el servicio público.

El proceso de mejora de comunicación se plantea como una herramienta que mejore el rendimiento, apoyándose sobre un proceso de monitorización de la Dirección de Desarrollo Comunitario que facilite tomar decisiones y prever las reacciones del resto del personal, con el fin de trasladar a las personas la misión establecida, su visión y los valores establecidos, permeabilizando a la DIDECO con una nueva cultura organizacional.

Se han identificado los siguientes componentes que se ven afectados si no existe una adecuada comunicación:

- ✓ Colaboración o Participación
- ✓ Articulación o Liderazgo
- ✓ Coordinación
- ✓ Motivación

Estos elementos de la administración, se ubican principalmente el área de dirección y organización, respectivamente. Aunque, de igual manera afecta la fase de planificación, que si no se está completa y funciona de manera eficiente, difícilmente se tendrán resultados favorables en las otras áreas de la administración.

Como conclusión se debe extraer que todo la investigación realizada y su respectivo análisis nos sitúa esencialmente en una problemática de tipo direccional, enfocado principalmente en el área de comunicación organizacional.

RECOMENDACIONES Y/O PROPUESTAS

Muchos autores consideran que el problema de la gestión pública, es un problema de comunicación. Y en base a esta investigación se puede dilucidar efectivamente que esta dirección cuenta con un problema de comunicación. La comunicación te limita la coordinación, la articulación de acciones. Si no estoy comunicado, no tengo conocimiento de que actividades se van a emprender, es de esperarse que el funcionario se vaya por su lado y no se pueda coordinar.

Sabemos que la comunicación es esencial para establecer un buen funcionamiento a nivel organizacional, y por lo mismo, es necesario plantear soluciones a partir del nivel de comunicación, puesto que, de ahí derivan los diferentes problemas de coordinación, colaboración y liderazgo detectados.

A continuación, se procederá a mencionar las propuestas y recomendaciones, con sus respectivas actividades. El fin último de las siguientes propuestas, es mencionar acciones que puedan ser implementadas a nivel municipal, especialmente, en la Dirección de Desarrollo Comunitario, y no conlleven un gasto financiero ni trabas legales, y que sean de fácil acceso a su implementación.

Propuesta 1: Creación de una Planificación Estratégica (PE) para la DIDECO Quilpué.

Es importante partir estableciendo que una Planificación Estratégica (PE) proporciona un marco de referencia para la actividad del servicio público, logrando conducir a un mejor funcionamiento y una mayor sensibilidad de la organización.

Las investigaciones preliminares sobre la PE han derivado en que si se definen específicamente la misión y visión de su organización, estarán en mejores condiciones de dar dirección y orientación a sus actividades, evitando un mal funcionamiento y la insensibilidad ante un ambiente que está en constante cambio.

Es por ello, la necesidad de contar con una PE dentro de la Dirección, frente al problema detectado a nivel direccional, ayudaría a solucionar los problemas de identificación con el servicio entregado a la comunidad, la identificación con el área del cual se es parte, y la vinculación con la función administrativa.

Actualmente, el Municipio de Quilpué está implementando el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales (SUBDERE, 2011), para acreditar sus servicios. En base a la guía de autoevaluación realizada por este programa, se logró dilucidar dos debilidades en los servicios de la Municipalidad. El primero, guarda relación con la Planificación Estratégica (PE), y el segundo, en cuanto a la percepción usuario/a. En el marco de este programa, el Municipio licitó la creación de la Planificación Estratégica Municipal, la cual se encuentra actualmente en proceso de implementación.

Con respecto a lo anterior, una vez implementada la Planificación Estratégica Municipal, es pertinente comenzar con la creación de la PE a nivel de direcciones, y en el

caso que nos compete, la creación de la PE para la DIDECO, puesto que debe ser coherente con lo establecido a nivel municipal.

Propuesta 2: Acciones de mejora inmediata (AMI)

Es importante enfocar el problema puntual de la DIDECO Quilpué. Para ello se establece la comunicación como punto crítico en donde se desenvuelven todas las demás falencias detectadas.

Enmarcado en el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales, de la cual es parte actualmente el municipio de Quilpué, es que se establecen diferentes acciones que pueden ser realizadas de manera inmediata, sin mayores preámbulos administrativos.

Desde el punto operativo del plan, se establece el componente relativo a las acciones de mejora inmediata (AMI), que son aquellas acciones que no requieren un proceso de análisis exhaustivo, no necesitan recursos adicionales y pueden llevarse a cabo inmediatamente.

En base a lo anterior, se pensaron diferentes medidas que van a ir en pro de solucionar las deficiencias encontradas en cuanto a las áreas de: comunicación, coordinación, colaboración y liderazgo.

- **Establecimiento de reuniones periódicas a diferentes niveles comunicacionales (ascendente, descendente y horizontal).**

La falta de comunicación se plantea desde el momento básico de la bajada de información entre funcionarios dentro de la DIDECO, hasta la que es entregada al usuario. Si bien es cierto, la DIDECO realiza reuniones, estas se han vuelto insuficientes y requieren de una reestructuración completa. Pasar de una reunión informativa, que es con lo que actualmente se cuenta en cuanto a la articulación realizada a nivel de director general de la DIDECO, a un encuentro donde se realicen no sólo la dinámica de saber el estado de las actividades actuales de cada unidad, sino que sea una instancia donde se establezca brevemente la identificación de necesidades, un diagnóstico e inmediatamente, una serie de propuestas por todos los integrantes presentes en la reunión, que vayan en función de solucionar el problema detectado.

Desde la mirada operativa, se espera establecer reuniones, semanales o quincenales, de coordinación de acciones y planificación participativa de los directivos de

la unidad. Establecerse como una regla general. Todas estas reuniones deben ser volcadas en actas, donde se expliquen todos los acuerdos contraídos, y que fundamentalmente son operacionales, estableciendo acciones inmediatas por hacer.

El tipo de reuniones serán reuniones de lluvias de ideas, donde todos aportan y bajo un guion se van tocando los temas a tratar, y las conclusiones, con el fin de poder terminar con un documento resumen de la jornada. Estos tipos de reuniones son buenas, porque son rápidas y muy efectivas, puesto que se trabaja en torno a una planificación; donde se establezca un horario (no más de una hora por encuentro), que sean semanales, con fechas establecidas y asistencia obligatoria. Se realizarán por medio del establecimiento de una agenda, donde cada uno antes de la reunión podrá contar con ella, y revisar los puntos a tratar, con el fin de analizar si es necesario llevar puntos nuevos a tratar. La idea es que se traten los puntos por medio de papelógrafos y tarjetas, donde se lleve a cabo una metodología bien definida que favorezca el cumplimiento de la programación establecida. Con el fin de que al final se transcriba en un acta, se imprima y se firme por los asistentes. Las actas finales deben ser públicas para todos los integrantes de la reunión, y eso va a mejorar circunstancialmente la comunicación.

La situación esperada con esta propuesta es la verificación de avances de responsabilidades contraídas. Generalmente, en este tipo de reuniones uno va verificando los acuerdos contraídos en instancias anteriores, lográndose un seguimiento de las tareas encomendadas y que fueron acordadas de mutuo acuerdo con los presentes en la reunión.

Con ello, logras que exista un análisis y un trabajo en conjunto de la situación actual en cada reunión, al convocar periódicamente tanto a los directivos, jefes y encargados principales de las unidades en cuestión (trabajándose la comunicación de tipo descendente y ascendente, entre directores y dirigidos).

Así también, es necesario llevar estas instancias a favorecer una comunicación de tipo horizontal, enfocado a coordinadores de programas ya sea internos del municipio como los que se llevan a cabo a nivel municipal pero provienen del sector externo, puesto que estos conviven diariamente con el fin de brindar un servicio de calidad al usuario estratégico de la Dirección de Desarrollo Comunitario de la Municipalidad de Quilpué.

Para ello, se requiere contar con instancias de jornadas donde el fin sea trabajar en crear valor al servicio. Jornadas laborales que vayan enfocadas a solucionar el problema

detectado en cuanto a los tiempos para compartir y conocerse entre los diferentes funcionarios dentro de la dirección.

En cuanto a lo anterior, se requiere intervenir al personal por medio de talleres de desarrollo personal. El desarrollo personal es una experiencia de interacción individual y grupal a través de la cual los sujetos que participan en ello, desarrollan u optimizan habilidades y destrezas para la comunicación, las relaciones interpersonales y la toma de decisiones, permitiéndole conocer un poco más de sí mismos y de sus compañeros/as de grupo, programas, o proyectos en las diferentes unidades municipales, con el fin de crecer y ser más humano. Todo ello enfocado a mejorar la comunicación de tipo horizontal, presentado por la inmensa gama de programas que componen la Dirección de Desarrollo Comunitario.

- **Segmentación de usuarios a los que se busca apuntar**

Esta propuesta consta de rediseñar a nivel de dirección la mirada del usuario actual de la DIDECO. Al contar con una variedad importante de temáticas que se desarrollan dentro de las funciones de la DIDECO, trae consigo una variedad de usuarios a la vez, que sumado a la falta de coordinación en cuanto a la información de atención de usuarios provenientes de las diferentes unidades, conlleva una falta de claridad en el usuario que se atiende en cada área dentro de la DIDECO.

Por ello, es importante rediseñar a nivel de unidades, cual es el público objetivo que se atiende diariamente dentro de sus oficinas.

Desde el punto de vista operativo, se busca crear un documento que funcione como una base de datos de usuarios dentro de la dirección municipal, que opere de la siguiente forma:

- A través del sistema de almacenamiento en línea, crear una planilla de Excel, donde cada uno de los funcionarios encargados de las unidades principales, usando el mismo archivo, vaya agregando el tipo de usuario con el que trabaja, sus características básicas (nombre, Rut, dirección), y las acciones que se han llevado a cabo en cada una de sus visitas a la unidad.
- Además, clasificar en función a ciertas características que a la unidad le interesan. Por ejemplo, se puede segmentar por género, por edad, por zona geográfica donde

radica, nivel socioeconómico, nivel educacional, desde una mirada más general y en específica, por tipo de organización comunitaria.

El fin es poder acercar esa información a todas las áreas de la DIDECO, logrando que en el instante de atender a una persona, el funcionario cuente con la información necesaria como para poder tomar una decisión frente al requerimiento con el que llega el usuario. Dado que podrá saber si ha sido atendido antes en alguna otra área dentro de la misma dirección, y por qué motivo; lo que propicia a mejorar la coordinación entre las diferentes áreas y a evitar errores en la entrega de beneficios anuales.

Esta propuesta no es cortoplacistas, puesto que estos sistemas pueden ir mejorando, cuya responsabilidad recaería en el personal informático, dado que son de simple implementación y de fácil acceso.

En la eventualidad de que actualmente, todas las personas se manejan en los sistemas informativos básicos, ya sea Excel, Word, entre otros; lo que evidencia una estabilidad de la propuesta en el sentido de que la inducción al nuevo sistema de acción no será requerida, dado que en su mayoría, el personal cuenta con los conocimientos de manejo de intranet, y el sistema que forma parte de la siguiente propuesta, cumple prácticamente la misma función que el sistema ya instaurado a nivel de jefaturas y directivos, el *Sistema Download*. La gran diferencia entre ambos, es que actualmente, el sistema Download con el que cuentan sólo está implementado en dos edificios dentro del Municipio, ambos ubicados en Gral. Velásquez (DIDECO, Rentas, Obras, etc.). Por lo tanto, se dificulta la vista inmediata que puede entregar esta plataforma virtual de almacenamiento de información como lo es Dropbox.

- **Implementación de la plataforma Dropbox o Google Drive dentro de las unidades principales.**

Esta iniciativa está enmarcada en base a la necesidad de contar con un sistema que entregue un servicio del cual los encargados de las unidades puedan beneficiarse al instante de cierto tipo de información.

Como se mencionó en las propuestas anteriores, es importante contar con una plataforma que permita al funcionario estar en contacto inmediato con sus pares, a la hora de requerir un archivo como lo son los anteriormente señalados (Actas de reuniones y Documento de Segmentación de usuarios, principalmente).

La ventaja operativa de esta propuesta recae principalmente en unirse a la tendencia mundial de evitar el papeleo, enmarcado en la campaña Chile sin Papeleo⁴¹ impulsado por el Gobierno de Chile, cuyo fin es digitalizar los trámites hacia la comunidad. El fin de esta campaña se puede adaptar en este caso, puesto como es sabido, los procesos internos dentro de los municipios funcionan a través de Memorándum, donde se hace llegar toda la información por medio de papeleo interno, por ende, implementar una plataforma virtual para trámites simples sería una iniciativa ecológica e innovadora dentro de la Municipalidad de Quilpué; y mejor aún, una iniciativa que no requerirá mayor costo para su implementación, dado que la Municipalidad cuenta actualmente con una unidad informática, quienes estarían a cargo de prestar el servicio técnico en la implementación de esta plataforma.

En cuanto a los aspectos económicos que acarrea esta iniciativa, es importante mencionar, que al tratarse de plataformas virtuales, donde se almacena una cierta cantidad de información en la nube, los costos pueden variar de \$0 a no más de \$5.000 pesos por persona mensual, en cada una de las dos plataformas⁴², cuyos términos y condiciones pueden ser consultadas como cualquier espectador, y además, ambos cuentan con servicios para empresas, lo que puede adaptarse dentro del servicio público según así lo estime la normativa.

La importancia de contar con estas plataformas, cualquiera sea, es el lograr facilitar la coordinación entre los funcionarios encargados de las diferentes unidades dentro de la DIDECO, puesto que, como mencionaron en las entrevistas, es necesario contar con un sistema que los acerque comunicativamente, puesto que los actuales sistemas con los que cuentan, no permiten una mayor comunicación. El poder prescindir de estas plataformas virtuales, entrega como primera ventaja, el hecho de ser gratuitas y traer modelos de prueba, ello contribuiría a no contar con la limitante en primera instancia de los aspectos económicos. Por otro lado, la propuesta está enfocada a que los aparatos informáticos de los encargados de las unidades principales, y de los programas con mayor flujo de usuarios, cuenten con ellos, no así, todo el capital humano de la DIDECO, lo que facilita su implementación, dado que sería una plataforma que se utilizaría a nivel interno, con los siguientes fines:

⁴¹ Mayor información en el sitio web: <http://www.chilesinpapeleo.cl> .

⁴² Los términos de condiciones de cada alternativa, ya sea Dropbox o Google Drive, pueden ser consultadas a través de sus respectivas páginas web: www.dropbox.com y www.google.com/drive .

- Mantener una comunicación directa y en línea.
- Coordinar los diferentes documentos compartidos que sean de mayor utilidad para cada encargado, ya sea, presupuestos, planificaciones, actas de reuniones, entre otros.
- Poder modificar en línea los archivos a medida que se van requiriendo.

La idea de esta iniciativa, es poder complementar los actuales sistemas internos de gestión con lo que se cuenta. No sustituirlo, puesto que estas plataformas son informales, y sólo están propuestas en el marco de agilizar los procesos internos de clasificación de usuarios y manejo de archivos compartidos.

Propuesta 3: Planificación interna de actividades participativas

Cada año, el Director/a de la Dirección de Desarrollo Comunitario, debe realizar una planificación de las actividades anuales. Para ello, solicita a cada unidad que generen un plan de acción interno, con el fin de poder crear un solo documento que contenga la información de todas las actividades a realizar en el año de la DIDECO, por medio de todas sus unidades respectivas. Este documento favorece la creación del presupuesto anual de la dirección, dado que debe ir de la mano con la planificación anual.

Como se estableció en la situación actual, la DIDECO de Quilpué ya ha comenzado a la fecha su planificación, donde cada departamento, oficina y programa, realizan sus planes de acción para el año en curso, con el fin de poder lograr una planificación global y un presupuesto anual para cada actividad establecida.

El fin de esta propuesta va más allá de una simple planificación interna. Si bien es cierto, el documento que se crea sirve de guía para que los respectivos directores tengan conocimiento de las actividades que se llevarán a cabo durante todo el año, pero no obstante, dicha planificación no favorece la colaboración entre los respectivos departamentos.

La propuesta consiste en generar una planificación participativa, que fomente las actividades en conjunto, con el fin de generar una visión de trabajo en conjunto y disminuir la deficiencia presentada por el diagnóstico realizado sobre la falta de colaboración entre las diferentes unidades.

Desde el punto de vista operativo, la idea es una vez teniendo la planificación anual de actividades, generar una reunión con los jefes de los departamentos investigados (social, vecinal, económico, humano y deportes); y revisar en conjunto aquella planificación con el fin de identificar aquellas actividades en donde se repita una población objetivo de dos o más departamentos. Por ejemplo, si al revisar las actividades, el departamento de Deportes consideró en sus planes realizar un campeonato de futbol para niños y jóvenes de la comuna en una determinada fecha, y a su vez, el programa SENDA estableció que realizaría un baby futbol con los jóvenes del programa de prevención de drogas, entonces, poder hacer un cruce de variables, y generar una planificación donde este tipo de actividades se complementen entre sí.

El resultado sería unir estas dos iniciativas, y crear una sola gran actividad, en donde se establezcan plazos, responsables, y un presupuesto compartido, con el fin de generar instancias donde el responsable no sea solo un departamento, sino que dos o más, con el fin de generar una colaboración entre unidades, un trabajo en conjunto, por medio de una coordinación que se establezca a partir de una planificación anual de actividades compartidas.

Propuesta 4: Capacitaciones focalizadas al personal

La idea de esta propuesta, consiste en perfeccionar el recurso humano municipal permanentemente, con el fin de que accedan todos los funcionarios municipales de cualquier área, a través de capacitaciones realizadas directamente por la Unidad de Capacitación del Municipio, o por medio de licitaciones de programas de estudios en convenio con las instituciones educacionales que entreguen conocimientos tanto teóricos como prácticos para mejorar la gestión realizada dentro de su competencia.

En este caso, la idea es poder enfocar la capacitación al capital humano de la Dirección de Desarrollo Comunitario, a cualquier nivel jerárquico.

Esta propuesta tiene como objetivo capacitar a los funcionarios de la DIDECO, centrado en minimizar las brechas de conocimiento generadas para el buen desempeño de sus funciones, y además, generar instancias de una carrera funcionaria con capital humano calificado.

Se busca poder capacitar a los funcionarios de la línea jerárquica base y a quienes dirigen a niveles más altos en cuanto al conocimiento general que se tiene del funcionamiento del Municipio.

Es de saber, en su mayoría los funcionarios municipales de la DIDECO, como se mostró en el diagnóstico anterior, tienen un déficit en el manejo de la gestión municipal, principalmente funcionarios de tipo honorario que abunda en el capital humano de la DIDECO, dado que al ser contratados para una función específica, su involucramiento con el funcionamiento básico del municipio no forma parte de sus prioridades, por ende muchas veces no conocen como funcionan a nivel de finanzas, administración, procesos de contratación, procedimiento de compras, etc. Además, se suma el gran problema identificado tanto a nivel de DIDECO como a nivel de todo el municipio, que la información se maneja solo a nivel de directivos, y el proceso de bajada de información al resto de los funcionarios es muy débil.

Tomando en cuenta los problemas antes mencionados, es importante enfocar las soluciones en la capacitación del capital humano, ya sea a nivel municipal como específicamente en la DIDECO, de quien se trata esta investigación.

Por ello, la propuesta consiste en generar las siguientes capacitaciones:

- En primera instancia, una capacitación orientada a todo el funcionario de la DIDECO (Planta, Contrata, Honorario y Honorario Programa), para que conozcan y comprendan las funciones de otras unidades municipales que no correspondan a su jurisdicción, con el objetivo de lograr interconexión entre las mismas, y generen conocimientos y aprendizajes, en base a experiencias generadas por sus pares de otros municipios. El fin último es crear conocimiento sobre el funcionamiento general del Municipio en las áreas de Finanzas, Recursos Humanos, Rentas, Tránsito, Jurídico, entre otros, incluyendo el área en el cual se desempeñan que son las Ayudas Sociales. Lo que se busca es que el funcionario se maneje en toda área de forma general, y que ello provoque en la realización de su función una mejora en el servicio que entrega a la comunidad, logrando que comprendan los conceptos, criterios y elementos técnicos necesarios para el correcto trabajo en equipo y el manejo de los conflictos internos, fortaleciendo las habilidades interpersonales para entregar una buena atención al usuario y usuaria.

Dentro de esta capacitación, es importante dar cabida al fortalecimiento de la capacidad del funcionario en cuanto al uso de herramientas tecnológicas y software, confiriéndoles definiciones conceptuales generales para lograr el orden y la planificación del trabajo cotidiano.

- En segunda instancia, una capacitación permanente orientada a los encargados honorarios actuales de las oficinas principales de la DIDECO (Organizaciones Comunitarias y Desarrollo Humano), sin excepción de que los directivos de las otras unidades principales puedan unirse a dichas capacitaciones (Social, Deportes y Desarrollo Económico). El objetivo de esta instancia es capacitar a los funcionarios en cuanto a sus competencias laborales, mediante mecanismos de estudios modulares individuales o en conjunto, procurando nivelar las capacidades esenciales que los funcionarios deben poseer para el efectivo desempeño de sus funciones. Esto considera entregar herramientas y conocimientos innovadores para facilitar su gestión y desarrollo personal.

La capacitación va orientada principalmente a fortalecer la capacidad individual de cada funcionario con el fin de que estén preparados a la hora de surgir un concurso dentro del municipio al cual puedan acceder, puesto que las competencias siempre son necesarias a la hora de estar preparados para competir con el resto de los profesionales en cualquier servicio. Dentro de la DIDECO existen dos cargos honorarios, que se encargan de coordinar Oficinas, y por el grosor de las funciones que desempeñan en su calidad de honorarios son mayores, es necesario que cuenten con las capacidades necesarias en caso de surgir la oportunidad de ascender o formar parte de los funcionarios de planta o contrata.

- Y por último, establecer una capacitación obligatoria para todo el funcionario DIDECO en cuanto a conocer los elementos jurídicos que guían el actuar de la Administración Pública. El fin es poder entregar el conocimiento necesario en cuanto a las leyes, estatutos, procedimientos, entre otros, señalando los derechos y obligaciones del personal municipal en general. En cuanto a esta propuesta es necesario que los funcionarios sepan en que consiste los siguientes cuerpos jurídicos: Ley N°18.695 Orgánica de Municipalidades, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales N° 18.883, Ley de Transparencia N° 20.285, Ley de Contrato Administrativo N° 19.886, Ley de Procedimiento Administrativo N° 19.880, entre otros cuerpos jurídicos que regulan el funcionamiento interno del municipio,

como aquellos que regulan las Rentas Municipales, El Fondo Común Municipal (FCM), etc.

Además, es necesario que los funcionarios cuenten con los conocimientos sobre el proceso de compras del Sistema de ChileCompra y Mercado Público, el proceso Presupuestario Municipal respectivo, saber cómo y para qué se realiza la acabada investigación del PLADECO, y conocer como procede en general el reglamento interno del Municipio.

Es importante que en esta materia, el Municipio logré conformar convenios o alianzas con otras Instituciones o Servicios del Estado tales como SUBDERE, CHILECOMPRA, y los diferentes Ministerios. Puesto que estos y otros servicios, generalmente cuentan con programas de capacitaciones para funcionarios municipales por medio de convenios con el mundo académico.

CONCLUSIONES FINALES

La presente investigación realizada dentro de la Dirección de Desarrollo Comunitario de la Ilustre Municipalidad de Quilpué, se enmarcó académicamente en la gestión que lleva a cabo la DIDECO hacia la comunidad en general, con el fin de diagnosticar su administración y finalizar proponiendo mejoras en cuanto ésta se encontrara deficiente.

La investigación vino a responder en primera instancia a la pregunta de investigación establecida: “¿Cuenta la Dirección de Desarrollo Comunitario de la Ilustre Municipalidad de Quilpué con una gestión articulada entre sus Departamentos?”. Por medio de la investigación realizada se logra deducir que la DIDECO de Quilpué no cuenta con una gestión articulada entre sus principales unidades. El análisis a las entrevistas realizadas a los encargados de los departamentos, logró dilucidar una serie de problemas con los que cuenta actualmente, y una gama de factores que generan estos problemas. El fin último de esta investigación es poder diagnosticar la situación general propendiendo a dar solución con el fin de disminuir el impacto negativo que estos conllevan en la gestión general de la DIDECO.

Junto con establecer que la gestión dentro de la DIDECO no se encuentra articulada, es importante destacar que el problema principal tiene que ver con un problema esencial y que se encuentra presente en gran porcentaje a lo largo de todos los municipios y las instituciones en general: la falta de comunicación entre sus trabajadores. Frente a ello, y teniendo en cuenta los conocimientos previos de cátedra como profesional, es necesario

mencionar que la comunicación se encuentra inserta en cada fase de la administración, ya sea en la etapa de planificación, organización, dirección y control. Este problema de comunicación lleva consigo fallas de coordinación, liderazgo y colaboración, partiendo de la base de la inexistencia de una planificación general que todo servicio debiera tener.

Es necesario mencionar que el liderazgo dentro de la DIDECO, y a juicio de sus propios funcionarios, es limitado. A partir del análisis, se logra visualizar que el liderazgo dentro de la dirección no está cumpliendo en primer lugar el resultado esperado. La falta de articulación radica principalmente en las escasas instancias de reuniones y momentos para generar motivación en sus dirigidos, logrando que sus funcionarios trabajen para el fin específico contratado y no se logre un trabajo con sentido de entrega por el servicio final que es la directa relación con el usuario quilpuéino. A partir de eso, la planificación que debería establecerse a nivel directivos no se concreta porque no existe comunicación entre ellos, lo que conlleva directo a una falla en la organización de la DIDECO, presentando problemas gravísimos en la coordinación, y limitándose el control a una reunión periódica donde se cite a conocer el avance de las actividades de forma general y no exhaustiva. Partiendo de la base que no existe un diseño organizacional definido formalmente, la DIDECO limita su actuar a lo netamente funcional, presentando en primera instancia una estructura completamente funcional que no se ajusta a las vinculaciones contractuales presentes en el municipio y a las facultades que estas contraen, obteniéndose así cargos con un número de compromisos mayores de los estipulados en su contrato, apelando directamente a la voluntad de quien se compromete a dar funcional a una oficina principal.

A partir de los factores determinantes del mal funcionamiento, radicado en su escasa comunicación, se fundamentan las propuestas de esta investigación. El establecer una planificación participativa y hacer diferencia en la planificación estratégica que debiera existir es fundamental para entender el funcionamiento de la dirección general, puesto que si sus funcionarios líderes no conocen esa diferencia, difícilmente se puede articular la gestión global del servicio. Por otro lado, fortalecer la capacidad tecnológica, humana, y darle valor social a la labor que realiza cada funcionario, es fundamental para fortalecer la gestión, dado que el contar con los conocimientos generales en diferentes áreas deja preparados a los funcionarios a reaccionar frente a los cambios del entorno y propender al manejo adecuado de los recursos tanto financieros como humanos.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS:

- Dankhe, G. L. (1989). *Investigación y Comunicación*. México: McGraw-Hill.
- Grinnell. (1997).
- Hall, R. (1996). *ORGANIZACIONES - Estructuras, Procesos y Resultados*. México: Sexta Edición - PRENTICE HALL HISPANOAMERICANA, S.A.
- Hampton, D. (1992). *Administración* (Tercera ed.). México: McGraw Hill.
- Hernández Sampieri, R. (2010). *Metodología de la Investigación*. México: McGraw-Hill - Quinta Edición.
- Kerlinger, F. (2003). *Investigación del Comportamiento*. México: McGraw-Hill - Cuarta Edición.
- López, J. J. (2011). *Quilpué de Floreciente Villa a Ciudad Capital*. Quilpué, Marga - Marga, Chile: Editora e Imprenta Maval Ltda.
- Mónica Churi, M. D. (2004). *Teoría de las Organizaciones*. Buenos Aires: McGraw-Hill Interamericana.
- Roberto Hernández Sampieri, C. F. (2003). *Metodología de la Investigación*. México: McGRAW-HILL Interamericana - Tercera Edición. Recuperado el 25 de Octubre de 2013
- Saltalamacchia, D. H. (2010). *LAS FUENTES Y SU CONSTRUCCIÓN - Del proyecto al análisis: aportes a la investigación cualitativa*. México: Tomo Tercero.

NORMATIVA LEGAL:

- MINISTERIO DEL INTERIOR. Ley N°18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales. Promulgada el 15/12/1989.
- MINISTERIO DEL INTERIOR; Subsecretaria De Desarrollo Regional Y Administrativo. Ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. Promulgada el 09/05/2006.
- MINISTERIO DE JUSTICIA. Constitución Política de la República de Chile, Decreto Supremo N°100, aprobada por Decreto N°804, el 19 de Junio 2006, del Ministerio de Justicia.
- PLADECO. (2010-2013). *PLAN DE DESARROLLO COMUNAL DE QUILPUÉ. Imagen objetivo comunal, funciones, lineamientos estratégicos y plan de acción*. QUILPUÉ.

SUBDERE. (2011). *Gestión de Calidad de los Servicios Municipales, Chile Calidad*. Santiago, Chile.

DOCUMENTOS DE SITIOS WEB:

Leguás, B. (2002). "*Quilpué, historia de una comuna*". Recuperado el 28 de Octubre de 2013, de www.quilpue.com

Reportes Estadísticos Comunes. (2013). *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*. Quilpué.

SUBDERE. (11 de Noviembre de 2013). *Subsecretaria de Desarrollo Regional*. Obtenido de <http://www.subdere.cl/documentacion/regiones-provincias-y-comunas-de-chile>

ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ. Consultado el 3 de Noviembre del 2013 a las 16:45. Dirección URL: <http://www.quilpue.cl/page/24/78/desarrollo-comunitario.html>

ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ. Consultado el 3 de Noviembre del 2013 a las 16:56. Dirección URL: <http://www.quilpue.cl/page/24-24/79/departamento-social-comunal.html>

ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ. Consultado el 3 de Noviembre del 2013 a las 16:56. Dirección URL: <http://www.quilpue.cl/page/24-24/88/departamento-organizaciones-sociales.html>

ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ. Consultado el 3 de Noviembre del 2013 a las 17:16. Dirección URL: <http://www.quilpue.cl/page/24-24/3/deporte-y-recreacion.html>

ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ. Consultado el 3 de Noviembre del 2013 a las 16:56. Dirección URL: <http://www.quilpue.cl/page/24-24/90/departamento-desarrollo-humano.html>

ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ. Consultado el 3 de Noviembre del 2013 a las 16:56. Dirección URL: <http://www.quilpue.cl/page/24-24/91/departamento-desarrollo-economico.html>

ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ. Consultado el 19 de Diciembre del 2013 a las 11:20. <http://www.quilpue.cl/contacto-municipalidad-de-quilpue.html>

ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ. Consultado el 18 de Diciembre 2013 a las 13:04. <http://transparencia.quilpue.cl/>

MERVAL. (2013). *Metro Valparaíso*. Recuperado el 29 de 11 de 2013, de <http://www.metro-valparaiso.cl>

SITIOS DE INTERÉS:

Sitio web de la Ilustre Municipalidad de Quilpué. www.quilpue.cl

Sitio web de la Plataforma Virtual “Dropbox”. www.dropbox.com

Sitio web de la Plataforma Virtual “Google Drive”. www.google.com/drive

Sitio web de la Campaña “Chile sin Papeleo”. Gobierno de Chile. www.chilesinpapeleo.cl

Sitio web: www.redes-cepalcala.org