



T  
695  
2008



**UNIVERSIDAD DE VALPARAISO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS**  
**CARRERA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**ESTRUCTURA Y DISEÑO DE LA PLANTA MUNICIPAL**  
**CASO MUNICIPALIDAD DE**  
**CABO DE HORNOS**

**TESIS PARA OPTAR AL TITULO DE**  
**ADMINISTRADOR PUBLICO Y AL GRADO DE LICENCIADO EN**  
**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Reg. 6665

Alumno

**CARLOS BALFOR CLEMENTE**

Profesor Guía

**JAIME RUBINA BUSTAMANTE**

Valparaíso, diciembre 2008

## ÍNDICE

Agradecimientos	Pág. 3
Resumen	Pág. 3
Marco Teórico	Pág. 4
Antecedentes generales de la comuna de Cabo de Hornos	Pág. 6
Antecedentes generales de la Municipalidad de Cabo de Cabo de Hornos	Pág. 7
Metodología	Pág.10
Diagnóstico de la situación	Pág. 11
Análisis de los Resultados	Pág. 12
FODA Municipalidad de Cabo de Hornos	Pág. 15
Presentación del problema	Pág. 17
Solución propuesta	Pág. 20
Objetivo general	Pág. 20
Objetivos específicos	Pág. 20
Resultados esperados	Pág. 24
Conclusiones	Pág. 25
Bibliografía	Pág. 26

## **AGRADECIMIENTOS**

Para poder confeccionar este trabajo, tuve gran cooperación de la comunidad local, especialmente los pobladores antiguos, quienes forman parte de la población estable de la comuna, y a quienes agradezco.

## **RESUMEN**

Las municipalidades hoy en día tienen gran cantidad de funciones que cumplir, de acuerdo a lo que el legislador le ha encomendado a través de la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades Pero es claro que no todas tienen la capacidad de cumplir dichas funciones en plenitud, la falta de recursos es la piedra de tope que impide cumplir eficientemente con todas obligaciones que le impone la ley y satisfacer las crecientes demandas que la comunidad les exige.

Bajo esta perspectiva, es importante, que cada municipio priorice, en función de los recursos disponibles o por disponer, que demandas de la comunidad local está en condiciones de atender y cuáles podrá o deberá postergar, tratando de velar por el bienestar general de la población que habita el territorio que debe administrar.

Una vez determinado este catastro de demandas mínimas a realizar, es preciso determinar si se posee el personal adecuado para el cumplimiento de los objetivos generales y específicos que forman parte de la eficacia de la organización, por lo que se deberá establecer una planta de personal acorde a dichas necesidades, al margen de otras funciones de índole administrativo que ineludiblemente la organización está obligada a cumplir, como por ejemplo la entrega de informes a otros servicios públicos, Contraloría, etc.

El presente trabajo pretende determinar el personal ideal para cubrir las necesidades locales de la municipalidad de Cabo de Hornos, que tiene una geografía, población, demandas y necesidades muy distintas a las del resto del país, y por ende, su diseño organizacional y las personas que ocupen los cargos del mismo, puede diferir, respecto a otros municipios.

## **MARCO TEÓRICO**

El presente trabajo se encuentra enmarcado por las normas legales que rigen el actuar de los municipios, es decir, tenemos la ley 18.695 “Orgánica Constitucional de Municipalidades” y del proyecto de ley que actualmente considera la regulación del artículo 121 de la Constitución Política del Estado (actualmente en el congreso), que trata de las facultades que tienen los Alcaldes para modificar una vez en su periodo las plantas municipales en pos de la modernización del Estado.

Para el Gobierno, la importancia de la gestión de los municipios en el desarrollo del país, se puede reflejar en diferentes documentos, es así como en la propuesta para los términos de referencia del PLADECO extraído de la página <http://www.sinim.cl>, dice lo siguiente “durante los últimos veinte años se han ido asignando a las municipalidades mayores y más complejas tareas relacionadas con el desarrollo comunal y la calidad de vida de sus habitantes. Por otra parte, las municipalidades son el ente estatal que mayor contacto tiene con la población. De acuerdo a lo anterior, los municipios están llamados a modernizar y fortalecer su gestión para satisfacer la enorme responsabilidad frente a la ciudadanía y al Estado.

Es un objetivo prioritario del Gobierno de Chile fortalecer y consolidar la descentralización, el desarrollo regional y local, para lo cual se requiere el fortalecimiento de las administraciones municipales. El Ministerio del Interior, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) es el organismo encargado de liderar este proceso. En este marco y con el apoyo del Banco Mundial se desarrolla el Programa de Fortalecimiento Institucional Municipal (PROFIM), que busca fortalecer la capacidad de gestión de las municipalidades para que puedan realizar una administración eficiente del territorio comunal y de los servicios a su población, y operar como agentes activos del desarrollo comunal.”

Al igual que lo expuesto en el punto anterior, se puede dimensionar la importancia que del recurso humano municipal a través de la aclaración sobre el proyecto de ley de modernización municipal que hace la SUBDERE en su página Web, entre ellos podemos resaltar las siguientes respuestas a interrogantes relacionadas con la materia:

“Pregunta 1 ¿Por qué es necesaria la modernización municipal, en el ámbito de la gestión de recursos humanos?

Respuesta: Para mejorar los servicios municipales y garantizar que los ciudadanos accedan a ellos en igualdad de condiciones, con independencia de la comuna en que

habiten. En efecto, los ciudadanos esperan que sea el municipio el que les resuelva sus problemas, demandando cada día que pasa, más y mejores servicios municipales.

Por cierto, la actuación del municipio centrada únicamente en la atención a los servicios y equipamientos sociales resultará insuficiente en el futuro. Las municipalidades constituyen las instancias más próximas a la ciudadanía y tienen una función importante como agentes del desarrollo económico y social de las localidades (por ejemplo, en la promoción del desarrollo productivo y el empleo). Asimismo, día a día son preponderantes en la negociación de un "nuevo contrato social" al nivel local. Ese es el futuro de los municipios, y la regulación que promoveremos al plantear estas nuevas tareas, así están las bases para ese desafío que es inevitable que deban asumir finalmente.

El nuevo municipio reivindica el trabajo en equipo, visión y estrategias conjuntas, democracia de deliberación, participación ciudadana, fortalecimiento de sus capacidades para abordar los problemas de desarrollo, el rescate de la metodología de la planificación, de seguimiento y rendición de cuentas. En la agenda municipal, su reinención política se expresa en la urgencia por promover las competencias del municipio, favoreciendo la descentralización de las relaciones laborales con la finalidad de poder definir autónomamente los cambios que se requiere para ofrecer servicios de calidad a la población.

Pregunta 2 ¿Por qué la modernización municipal, en el ámbito de la gestión de recursos humanos contribuye a mejorar los servicios municipales?

Respuesta: Porque resulta indiscutible que mayores grados de modernización y eficiencia en la gestión municipal, no serán posibles de alcanzar si el municipio chileno no cuenta con mecanismos más apropiados para la administración de su propio recurso humano.

Ninguna organización, pública o privada, puede estar en condiciones de acometer y enfrentar con relativo éxito el cumplimiento de sus objetivos, si no cuenta con una apropiada política de administración de recursos humanos. Esta verdad resulta más evidente aún cuando hablamos de una organización que, como nuestras municipalidades, está concebida esencialmente como una instancia prestadora de servicios a la comunidad.

El municipio chileno históricamente ha carecido del más mínimo grado de autonomía para administrar los recursos humanos con los cuales debe desarrollar su gestión pública. Al efecto, valga un solo ejemplo: tanto para una modificación sustantiva de las plantas de personal de diversas municipalidades del país, como para la creación de un único cargo

en la más remota y pequeña municipalidad existente en nuestro territorio, se requiere hasta ahora de la tramitación de un proyecto de ley, con todas las formalidades e instancias del caso, ante el Congreso Nacional.”

Al margen de los antecedentes antes mencionados, podemos agregar que toda la literatura relacionada con el paradigma de administración tiene como fundamento del éxito de las organizaciones, necesariamente la búsqueda de la eficacia y eficiencia en la organización, y ello, en cuanto a recursos humano se refiere, tiene necesariamente que ver una buena selección del personal que en ella ingresa, de esta manera se obtiene el máximo de productividad, de acuerdo a la aptitud de sus funcionarios.

## **ANTECEDENTES GENERALES DE LA COMUNA DE CABO DE HORNOS**

La comuna de cabo de hornos fue fundada el 30 de mayo de 1986 por DL. N°-18.482 de fecha 14 de enero de 1986. Se localiza en la Provincia Antártica Chilena, de la Región de Magallanes.

Según información recogida en el censo de 1992, la población de la comuna asciende a 1.814 habitantes, representando el 1.3% de la población regional.

La superficie total de la comuna es de 2.155.110 ha (11.6% de la Región). Se caracteriza por ser una zona muy desmembrada, con una sucesión de islas, archipiélagos y penínsulas, recortadas por una infinidad de canales y fiordos. La gran concentración de población se encuentra en Puerto Williams, que se emplaza en la isla Navarino, sobre cerrillos formados entre río róbalo y río Ukika.

Su población en su gran mayoría se desempeña en los servicios públicos, particularmente como funcionarios de la Armada de Chile, puesto que en sus inicios, Puerto Williams era una base naval.

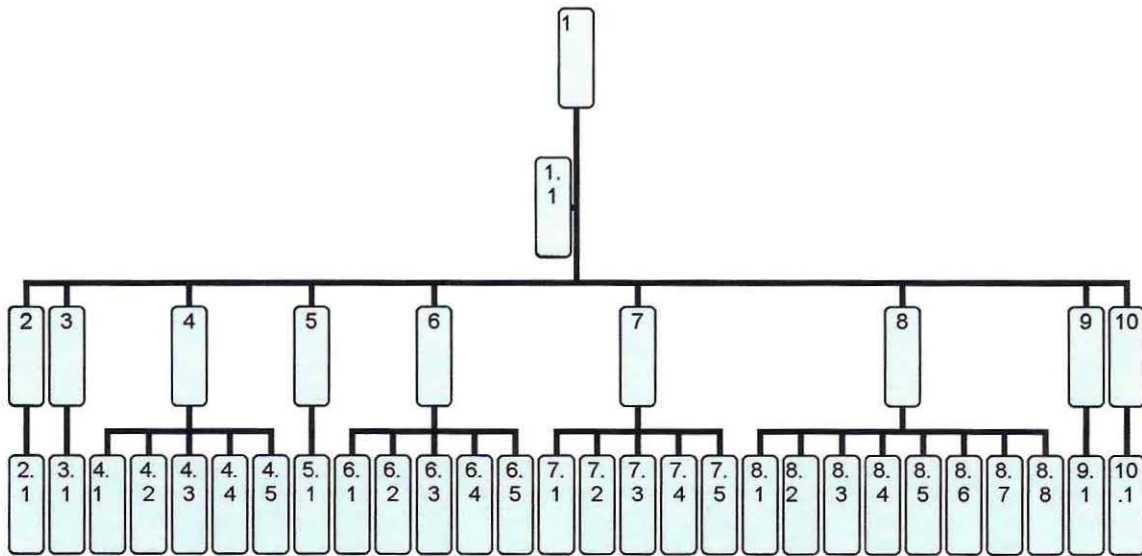
La comuna de cabo de hornos cuenta con tres pesqueras industriales, y su principal materia prima de producción es la centolla, producto que es vendido al extranjero. Estas industrias dan fuente de trabajo aproximadamente a 70 personas cada una, las que en su gran mayoría son contratadas en la ciudad de Punta Arenas, capital regional, puesto que a nivel local la mano de obra no alcanza para abastecer las necesidades de dichas empresas, lo que se traduce en un aumento de la población entre los meses de marzo a noviembre de cada año. Parte de la población civil que habita esta comuna se dedica a la

pesca artesanal, consistente en la extracción de productos del mar que luego son vendidos a las industrias.

En cuanto a la actividad comercial, cuenta con dos almacenes, que proveen los productos alimenticios a la población, y diversos locales pequeños que se dedican a la venta de otros productos comerciales, que en su totalidad no alcanzan los 15 negocios.

## **ANTECEDENTES MUNICIPALIDAD DE CABO DE HORNOS**

### **ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL ACTUAL SEGÚN REGLAMENTO FUNCIONAL**



1. Alcaldía
- 1.1 Secretaría
2. Administración Municipal
- 2.1 Secretaría
3. Secretaría Municipal
- 3.1 Oficina de Partes y Secretaría
4. Dirección de Obras Municipales
- 4.1 Departamento de Tránsito y Transporte Público
- 4.2 Oficina de Desarrollo Rural
- 4.3 Oficina de Servicios Comunitarios

- 4.4 Sección de Inspectoría
- 4.5 Secretaría
- 5. Unidad de Control
- 5.1 Secretaría
- 6. Secretaría Comunal de Planificación
- 6.1 Departamento de Asesoría Urbana
- 6.2 Departamento de Pladeco y Presupuesto
- 6.3 Departamento de Estudios y Proyectos
- 6.4 Sección de Informática
- 6.5 Secretaría
- 7. Departamento de Administración y Finanzas
- 7.1 Sección de Tesorería Municipal
- 7.2 Sección de Rentas y Patentes
- 7.3 Sección de Contabilidad y Presupuesto
- 7.4 Sección Gestión Administrativa y Secretaría
- 7.5 Sección Personal
- 8. Departamento de Desarrollo Comunitario
- 8.1 Oficina de Difusión
- 8.2 Oficina del Vecino
- 8.3 Oficina de Turismo
- 8.4 Oficina de Administración de Educación Municipal
- 8.5 Oficina de Salud
- 8.6 Oficina de Cementerio
- 8.7 Sección Social
- 8.8 Secretaría
- 9. Departamento Jurídico
- 9.1 Secretaría
- 10. Juzgado de Policía Local
- 10.1 Secretaría

**PLANTA VIGENTE SEGÚN LEY N°70-19.280**

ESCALAFÓN	CARGO	GRADO	Nº
Alcalde	Alcalde	6º	1
Directivos	Administrador Municipal	8º	1
	Director de Obras	8º	1
	Secretario Municipal	10º	1
Profesional	Profesional	8º	1
Jefaturas	Jefatura	10º	1
	Jefe Departamento de Desarrollo Comunitario	12º	1
Técnico	Técnico	13º	1
Administrativos	Administrativo	12º	1
	Administrativo	13º	1
	Administrativo	14º	1
	Administrativo	16º	1
Auxiliares	Chofer	14º	1
	Auxiliar	17º	1
	Auxiliar	18º	1
	TOTAL		15

A objeto de tener una mayor información respecto al perfil de quienes actualmente se encuentran como titulares en los respectivos cargos, a continuación se presentará su descripción:

ESCALAFÓN	CARGO	PROFESIÓN U OFICIO
Directivo	Alcalde	Ex funcionario Armada
Directivo	Administrador Municipal	Educadora de Párvulos
Directivo	Director de Obras	Constructor Civil
Directivo	Secretario Municipal	Ingeniero en Tránsito
Profesional	Encargado de Control	Profesor de Educación Básica
Jefatura	Encargado de Secplam	Contador
Jefatura	Jefe Departamento Desarrollo C.	Ex Funcionario Armada
Administrativo	Encargado de Finanzas	Secretario Administrativo

Administrativo	Encargado de Adquisiciones	Ex Funcionario Armada
Técnico	Encargado Oficina de Partes	Ex Funcionario Fach
Administrativo	Administrativo D.D.C.	4to. Medio
Administrativo	Recepcionista	4to. Medio
Auxiliar	Chofer	2do. Medio
Auxiliar	Auxiliar	8vo. Básico
Auxiliar	Auxiliar	Técnico en Turismo

#### PERSONAL A CONTRATA

Administrativo	Secretaria Alcaldía	Secretaria Ejecutiva
Administrativo	Administrativo Obras	Ex funcionario Armada
Administrativo	Encargado de Presupuesto	Contador
Profesional	Asistente Social	Asistente Social

Al personal anterior se le agrega un abogado contratado en calidad de Honorarios, el que se desempeña en el municipio una vez al mes por un periodo de aproximadamente 3 días. Cabe hacer mención que en la localidad no hay abogados, motivo por el cual el actual profesional debe viajar todos los meses desde la capital regional.

En el caso de los ex funcionarios de las instituciones Armadas, ellos acreditan ser técnicos con un certificado otorgado por la respectiva institución a la que pertenecieron.

### **METODOLOGÍA**

Investigación descriptiva y exploratoria, con apoyo bibliográfico e información obtenida de Internet, además de recopilación de antecedentes vía entrevistas y mediante una Encuesta realizada a una muestra significativa de los habitantes de la comuna, con el propósito de determinar cuales son, a criterio de sus habitantes, las demandas que el municipio local debe priorizar en su ejecución, acorde a las necesidades locales, las respuestas se tabularon, estableciéndose las prioridades que la población tiene, realizándose un análisis FODA municipal, que permitió determinar el punto de partida institucional, respecto de los requerimientos de la comunidad, lo que hizo posible presentar una propuesta concreta de Planta municipal

## **DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN**

Es importante determinar cuales son las principales tareas que el municipio debe realizar para dirigir el desarrollo de la comuna, visto desde una óptica externa, es decir, desde la perspectiva de los propios habitantes. Para ello se realizó una encuesta y, considerando que la cantidad de habitantes en la zona no es muy cuantiosa, se utilizó este método para tener mayor interacción con los encuestados, la que se efectuó visitando a los pobladores en sus respectivas casas, o lugares de trabajo, tratando de abarcar las diversas poblaciones de la comuna.

Efectuada la encuesta (en formato que más abajo se muestra) a un total de 100 habitantes de la comuna, que representan aproximadamente un 5% del total de la población, se logró obtener lo siguiente:

<b>ENCUESTA COMUNAL</b>	
De acuerdo a su criterio, indique cuales de las siguientes funciones, usted considera que el municipio local debe priorizar en su ejecución, para un mejor desarrollo de la comuna:	
A.- Desarrollo productivo local (indicar área)	_____
Desarrollo turístico	
Pesca artesanal	
Otras (artesanía, etc.)	
.....	
B.- Actividades deportivas y culturales	_____
C.- Salud	_____
D.- Gestión Interna municipal	_____
E.- Participación ciudadana en PLADECO	_____
F.- Otras	_____
Especificar	
.....	
.....	

.....
.....

### RESUMEN DE ENCUESTA

ACTIVIDAD	PREFERENCIAS
DESARROLLO PRODUCTIVO LOCAL	37
Turismo 5 votos	
Actividad Pesquera Artesanal 30 votos	
Otras (artesanía, ganadería, pequeña agricultura) 10 votos	
DIFUSIÓN ACTIVIDADES DEPORTIVAS Y CULTURALES	22
APOYO A LA SALUD	16
SISTEMATIZACIÓN TAREAS INTERNAS	9
PARTICIPACIÓN CIUDADANA	16
TOTAL ENCUESTADOS	100

### ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

DESARROLLO PRODUCTIVO LOCAL (recibió el 37% de las preferencias, de los cuales 5 se inclinaron por el turismo, 30 por la pesca y 10 por otras actividades) la municipalidad debe servir de guía a la comunidad, dada las inquietudes planteadas por los vecinos, respecto a los siguientes temas:

- Desarrollo turístico, la comuna por sus características geográficas tiene gran flujo de turistas extranjeros que cada año visita la zona, visitas que se realizan cada verano y que provienen principalmente de Europa, para ello la comuna debe contar con suficiente infraestructura tanto de hoteles como también para seguir difundiendo sus productos al exterior. Esto es una de las demandas planteadas por los comerciantes que trabajan en el rubro de hospedaje. También se hace necesario que el Estado invierta en infraestructura vial, a objeto de crear mejores acceso a los lugares de belleza natural.

Cabe mencionar que la Comuna de Cabo de Hornos, último confín continental, ha recibido de parte de la UNESCO la declaración de Reserva de la Biosfera, ello a contar del 29 de junio del año 2005.

La Reserva de la Biosfera Cabo de Hornos abarca 4.9 millones de hectáreas, de las cuales 3 son acuáticas y 1.9 terrestres, incluyendo los Parques Nacionales Alberto de Agostini y Cabo de Hornos. La implementación de la reserva contribuirá a poner en marcha programas de investigación científica, educación y conservación en ambos parques, y establecerá un corredor biológico entre ellos.

- Apoyo pescadores artesanales. La principal fuente de trabajo de los pescadores artesanales locales, es la extracción de la centolla, que debido su notoria disminución acorde a las estadísticas de los últimos años, es posible que se declare su veda, motivo por el cual estas personas podrían quedar cesantes o sin su principal actividad de fuente de ingreso. La municipalidad deberá, en conjunto con las entidades privadas correspondientes, estudiar cual será el o los productos que podrían explotar en el futuro, a objeto de guiar a los pequeños pescadores artesanales en la implementación de sus embarcaciones y recurrir a instituciones especializadas si este cambio requiere de capacitaciones especiales (como por ejemplo, buceo, que podría ser impartido por Serna Pesca, u otra institución).
- Apoyo a otras actividades productivas locales. En la comuna, existen otros pequeños microempresarios que se dedican a la extracción de leña, materia prima de combustión que actualmente se usa en Puerto Williams, artesanos y otras actividades menores que se realizan en forma particular. El rol del municipio para con estos pobladores es también de apoyo a objeto de buscarles las diferentes fuentes concursables a través de mini proyectos activando de esta manera su giro comercial. Servir de coordinador entre instituciones tales como INDAP, SERCOTEC, instituciones privadas de financiamiento, y a la vez de nexos con otras reparticiones del sector público como Servicio de Impuestos Internos, facilitando todo lo que requieran a objeto de establecerse legalmente en su rubro.

DIFUSIÓN DE ACTIVIDADES DEPORTIVAS Y CULTURALES. (Recibió el 22% de las preferencias)

Puerto Williams se encuentra en la isla Navarino, distante de los principales centros urbanos de la región, por ello el aislamiento se hace notar con gran énfasis en la

población, particularmente en época de invierno, donde la luz del día comienza recién aproximadamente a las 9 de la mañana y dura hasta las cuatro de la tarde.

Ante esto, es necesario que el municipio realice y difunda actividades que propicien la entretención de la población, tales como actividades deportivas y culturales. Dentro de la población local se encuentran los descendientes del Pueblo Yámana, que tiene su propia cultura y que el municipio debe apoyar en su conservación.

#### APOYO A LA SALUD (recibió el 16% de las preferencias)

Actualmente existe un consultorio administrado por el Servicio de Salud Magallanes y un hospital dependiente de la Armada, los cuales atienden a toda la población en general. No obstante estos Servicios por una parte no cuentan con la tecnología necesaria para poder cumplir con mayor eficacia su labor, como también no cuentan con médicos especialistas en determinadas áreas de la salud.

Para poder tratarse determinadas enfermedades que no pueden ser cubiertas a nivel local, la comunidad debe viajar a la ciudad de Punta Arenas, lo cual significa un costo muy elevado que no todos se encuentran en condiciones de asumir, el pasaje en avión cuesta aproximadamente \$90.000, más el costo que significa su estadía en esa ciudad.

En conjunto con el Servicio de Salud, la municipalidad debe coordinar rondas médicas acorde a las necesidades locales cada cierto tiempo, poniendo a su disposición los recursos que sean necesarios para su cumplimiento.

#### SISTEMATIZAR TAREAS PROPIAS INTERNAS (recibió el 9% de las preferencias)

Con la finalidad de ser más eficientes y eficaces, la municipalidad deberá crear las fuentes de acceso para la comunidad en todas aquellas tareas que le sean privativas y que tengan que ver con atención de público. A través de la oficina de informaciones guiar y difundir los procesos y procedimientos que debe cumplir el contribuyente para conseguir lo que el municipio debe entregarle, tales como: forma en obtener una patente comercial, obtención de licencia de conducir, permiso de circulación, diversas contribuciones, etc.

#### PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DESARROLLO DE LA COMUNA (recibió el 16% de las preferencias)

En democracia es importante no sólo que la ciudadanía elija a sus autoridades, sino que también deben ser partícipes de las grandes decisiones que determinarán el rumbo y el desarrollo de su comuna, para ello, la municipalidad debe llamar a las juntas de vecinos y

organizaciones territoriales y funcionales a participar en la confección del Plan de Desarrollo Comunal y del Presupuesto Municipal.

## **FODA MUNICIPALIDAD CABO DE HORNOS**

### Fortalezas Municipalidad (interna)

- Se cuenta con un inmueble recientemente construido, con amplios espacios, por lo mismo se puede ejercer el trabajo con gran comodidad
- Por ser un servicio público, ante otros organismos, puede realizar transacciones sin mayores exigencias
- Cada año percibe gran cantidad de recursos financieros a través de la distribución de fondo común municipal, los que bien administrados serían de gran ayuda para superar falencias comunales

### Debilidades Municipalidad (interna)

- Falta de profesionales acorde a las necesidades del servicio (ingenieros, arquitectos, administradores, contadores, etc.)
- Falta instalación de servicios de Internet a la mayoría de las unidades. Actualmente casi toda la coordinación con otros organismos (Subdere, Contraloría, otros servicios públicos) se realiza por Internet, y en la municipalidad existe solamente un punto de conexión para esta labor.
- En algunas unidades faltan mobiliarios, computadores y otros útiles, sin ello es casi imposible realizar un trabajo de calidad en beneficio de la comunidad.
- El sistema de contrato del personal de planta es por nombramiento, por lo que una vez en ella, algunos asumen un mal entendido concepto de estabilidad laboral, que se traduce muchas veces en un accionar de desidia respecto de sus obligaciones, "conscientes" de que resultará muy difícil desvincularles del servicio..
- Deficiente sistema de calificaciones que da mayor importancia a la asistencia y puntualidad por sobre la labor profesional y el logro de resultados.
- Falta de liderazgo
- no existe coherencia entre la actual estructura organizacional (mínimo 33 funcionarios según diagrama) y la actual planta de funcionarios creada por Decreto de Ley N°70-19.280, de fecha 15 de junio de 1994, cuya dotación total es de 15 funcionarios, y que sumado a los cuatro en calidad de Contrata nos da una dotación máxima de 19 empleados.

- Deficiente sistema de contratación del personal: Las exigencias para el ingreso es muy genérica, no especifica especialidades a los diferentes cargos. Lo anterior está prescrito así por ley, por ejemplo para los directivos y profesionales se les exige una carrera mínima de 8 semestre otorgado por una universidad o instituto profesional reconocido por el Estado, y por lo tanto a ella puede acceder todo postulante que cumple con ese requisito, sin mayores exigencias, indiferente si su preparación es compatible con las necesidades que el municipio requiere para cada área funcional.
- Mala distribución del personal, que se traduce en que no hay coherencia entre la actual distribución de personal, el organigrama funcional y las necesidades de personal de acuerdo a las demandas administrativas del sistema
- Falta de capacidad profesional y técnica para la elaboración y control de proyectos de gran envergadura que puedan cumplir con los requerimientos de los organismos competentes, a objeto de poder acceder a fondos externos tales como FNDR, PMU, FONAMA. La fuente de financiamiento externo es uno de los mejores instrumentos con que cuentan las comunas para su desarrollo, ello por su carácter de inversión y los montos involucrados, inalcanzables de realizar con fondos propios de las comunas pequeñas como la de Cabo de Hornos
- Inadecuada descripción de procesos, procedimientos y cargos: no existe conocimiento cabal de ciertas materias con respecto a que unidad debe realizarla, es muy común que se desvíen tareas de una unidad a otra por la incapacidad de la primera de realizar el trabajo, o simplemente realizar algún punto específico de ella, pudiendo o correspondiendo realizarse en una sola unidad.
- Débil PLADECO: La elaboración del Pladeco no contiene objetivo a cumplir a mediano y largo plazo, el contenido se limita a la caracterización geográfica y estadísticas poblacionales, su confección parece realizarse mas bien para cumplir con una obligación legal que como un instrumento de planificación. La elaboración de los presupuestos anuales no se realizan tomando en consideración el Pladeco, por ende no existe este instrumento que guíe al servicio, la comunidad y a los posibles inversionistas de los posibles potenciales a explotar en pos del crecimiento.

#### Oportunidades (externa)

- La comuna tiene una ubicación geográfica que atrae al turista extranjero, está ubicado en la zona más austral del continente

- La comuna posee una belleza natural caracterizada por hermosos bosques, lagos naturales de vistosos colores
- El año 2005, Naciones Unidas declaró como parte integrante de la Red Mundial de reserva de la Biosfera
- El entorno marítimo posee riquezas naturales que aún no han sido explotadas tales como: erizos, cholgas, diferentes especies de peces

#### Amenazas (externa)

- Falta la presencia de algunos servicios públicos que pueden contribuir con su asesoría, tales como Servicio de Impuestos Internos, Bienes Nacionales, Serviu. Para acceder a ellos, los habitantes deben trasladarse a la capital regional.
- Falta un sistema de conexión a Internet que sea más rápido que el actual (conexión telefónica), en lo posible un sistema de banda ancha
- Puerto Williams se encuentra ubicado en la isla Navarino, distante aproximadamente 200 kilómetros de Punta Arenas, capital regional. Por su ubicación aislada, se encarece el costo de vida (la comercialización de los productos sube en la medida que sea más lejana su venta) y se tiene menos acceso a los servicios centrales (hospitales, estudios superiores y otras)

## **PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA**

La actual estructura organizacional y su reglamento de funcionamiento acarrea una serie de situaciones anómalas que van en desmedro del buen funcionamiento del municipio y del desarrollo local. Dentro de las más notorias se pueden mencionar:

- Debemos considerar que la planta creada por ley se rige por los márgenes de ingresos propios de cada municipio, en teoría ella no debiera ser superior al 35%. Entendiendo el mensaje del legislador, todo municipio debiera tener para otros gastos, tantos de operación como inversiones, aproximadamente un 65% de los ingresos, lo que sería bastante bueno como resultado de gestión. Tomando estos porcentajes como márgenes de operación y, considerando la importancia que tiene para el crecimiento de las comunas las inversiones, se hace necesario adecuar tanto la estructura municipal como el reglamento de funciones a los límites legales, considerando a la vez que con una buena dotación de personal, ello es posible. Con el transcurso de los años, y sobre todo cada vez que hubo cambios de autoridades

edilicias, la excesiva ramificación de secciones que tiene la actual estructura organizacional se prestó para confusiones, lo que se tradujo en excesivas contrataciones bajo la modalidad de código del trabajo, a objeto de encasillarlas en dichas secciones, una vez que los contratos fueron a toma de razón a la Contraloría Regional, éstos fueron objetados por tratarse de funciones que debe cumplir personal de planta, posteriormente, el mismo personal fue traspasados a los servicios incorporados de Salud y Cementerio, Servicios que prácticamente no hace uso de sus servicios y que a la fecha superan el 50% de la planta municipal. Como consecuencia de ello, cada vez se hace más difícil para las nuevas autoridades políticas, dar término a su relación laboral, y a la vez significa un recurso que deja de disponer la comuna para sus múltiples necesidades. Situación como la antes descrita, se presenta también en el Servicio Incorporado de Educación, con una sobre dotación de personal y exceso de horas de contratación que terminan inflando en gran medida el presupuesto de ese sector.

- En la unidad de administración y finanzas, según la actual estructura, se considera una dotación de 7 funcionarios incluyendo el Jefe o Director, y para esta unidad el año 2007 la administración destinó solamente a dos funcionarios, ello acarreó grandes dificultades para esos funcionarios ya que debieron cumplir tareas que exceden de la capacidad individual de cada persona, y que la única forma de lograrlo es trabajando fuera del horario normal de trabajo, lo cual se puede realizar en forma esporádica sin que ello signifique perjudicar la salud de las personas, situación que no se dio en este caso, lo que trae a la larga como consecuencias extensivas licencias médicas por estrés por parte de los funcionarios involucrados, y la cadena de tareas pendientes de realizar, puesto que no existen en la planta personal capacitado para su reemplazo
- Existen una serie de procesos creados administrativamente que van en desmedro de la eficacia de la organización, procesos que consideran el desempeño de algún funcionario y la utilización de recursos financieros que se podría utilizar más eficientemente. Al igual que los procesos, se crean una serie de cargos que, dada la necesidad comunal y las prioridades de tareas a cumplir por el municipio, no son tan importantes para su existencia. Ejemplo de lo anterior, podemos mencionar la función de encargado de difusión y turismo, encargado de la oficina del vecino, encargado de comuna saludable, encargado de fomento productivo, encargado de educación, entre

otros cargos. La existencia de estos cargos correlativamente trae como consecuencia, a parte de las remuneraciones, la implementación de una oficina con su equipamiento, computadores, materiales diversos de oficina, en suma, mayores costos de operación para la organización en tareas muy esporádicas que con anterioridad a su creación eran perfectamente realizadas por un solo funcionario del departamento de desarrollo comunitario.

- En algunas cargos no se encuentran las personas adecuadas acorde al perfil que se requiere para dar respuestas satisfactorias a los ciudadanos, cuando éstos lo requieren, o para responder solicitudes e informes de otros servicios públicos. Como ejemplo de lo anterior podemos indicar que actualmente en el departamento de finanzas no hay un funcionario que puede realizar los informes contables conforme a la actual normativa. La entrega de informes contables mensuales se debe realizar los 10 primeros del mes siguiente, esta información de gran importancia no solamente por lo normativo, sino porque es éste el Organismo que lleva la Contabilidad General de la Nación, y debe rendir tal situación a la Presidenta de la República. Hechos como lo mencionado anteriormente se han presentando también en otras unidades, podemos mencionar que en ocasiones por largos periodos de tiempo el municipio no ha contado con los servicios profesionales de un asistente social, ello conlleva a que no se puedan confeccionar Fichas Cass, responder satisfactoriamente las inquietudes de los ciudadanos, y el retraso en la postulación a diversos beneficios (vivienda, canastas familiares), por no contar con la ficha Cass firmada por el profesional indicado.
- La fragmentación en el trámite de las tareas retrasan el cumplimiento completo del trabajo, y crean un clima de disconformidad en los funcionarios que suelen ser afectados, por el exceso de carga laboral.
- Cuando un contribuyente o ciudadano necesita información que debiera entregar el municipio y no recibe las indicaciones satisfactorias, finalmente opta por desistir de su obtención. Ello no significa que sea atendido de mala manera, simplemente que el funcionario que está destinado para cumplir ese objetivo no conoce a cabalidad la materia. Esta situación se ha presentado en ocasiones cuando ciudadanos pretenden instalarse con algún local comercial, que al solicitar información no se tiene claro quien y donde debe solicitarlo ni cuales son los requisitos para ello, finalmente el contribuyente opta por irse de la comuna.

- Falta desarrollo de infraestructura física. Mejoramiento de infraestructuras viales, puerto para los pescadores artesanales, construcción de caminos a los lugares de mayor atracción turística, mejoramiento de conectividad aérea o marítima con la capital regional y mejoras de acceso a Internet que permitan fluidez en las transacciones comerciales o de otra índole con el resto del mundo.

## **SOLUCIÓN PROPUESTA**

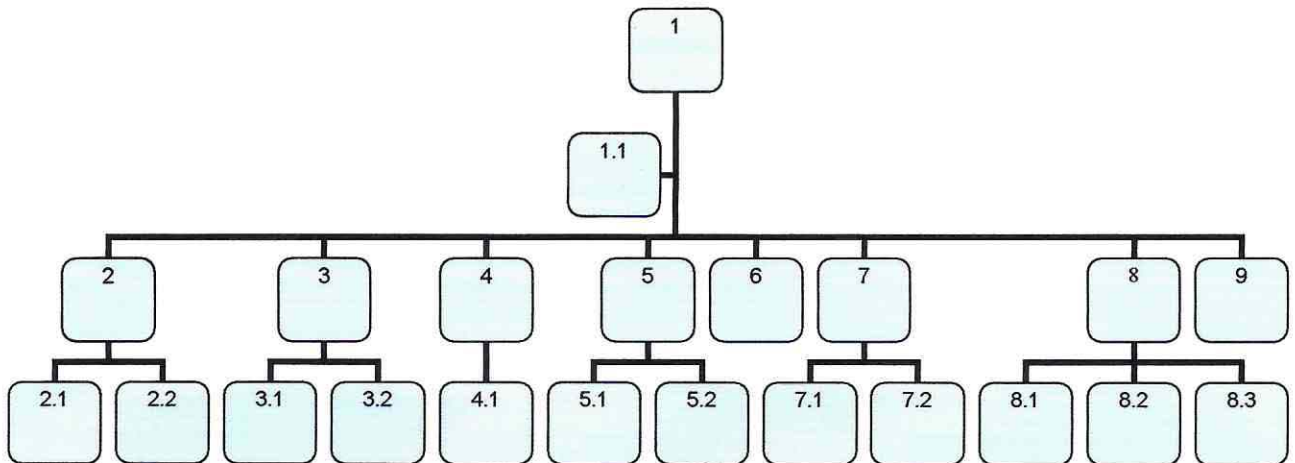
### **OBJETIVO GENERAL**

Establecer una planta de funcionarios acorde a las necesidades del servicio, que permita entregar una mejor calidad de servicio a la comunidad y atender de mejor forma sus necesidades y demandas, en pos del desarrollo comunal y el bienestar común.

### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Establecer los grandes objetivos y demandas que debe satisfacer el municipio local de Cabo de Hornos
- Determinar la estructura organizacional que permita cumplir con las demandas de la comunidad local de manera eficiente
- Establecer los requisitos y competencias exigidas para los cargos, que permitan seleccionar al personal más adecuado, que haga posible el cumplimiento de los objetivos organizacionales del municipio

## PLANTA DE PERSONAL PROPUESTA



- 1.- Alcaldía
- 1.1.- Secretaría Alcaldía
- 2.- Administración Municipal
- 2.1.- Auxiliar Servicios Menores
- 2.2.- Auxiliar Chofer
- 3.- Secretaría Municipal
- 3.1.- Secretaría
- 3.2.- Oficina de Partes
- 4.- Secretaría de Planificación
- 4.1.- Unidad de Planificación y Proyectos
- 5.- Dirección de Obras Municipales
- 5.1.- Departamento de Tránsito
- 5.2.- Departamento de Aseo y Ornato
- 6.- Unidad de Control
- 7.- Departamento de Desarrollo Comunitario
- 7.1.- Sección Social
- 7.2.- Sección Desarrollo Territorial
- 8.- Departamento de Administración y Finanzas
- 8.1.- Sección de Tesorería Municipal
- 8.2.- Sección de Contabilidad y Presupuesto
- 8.3.- Sección de Adquisición e Inventario
- 9.- Asesoría Jurídica

### **REQUISITOS Y COMPETENCIAS EXIGIDAS PARA LOS CARGOS**

En consideración a que la ley facultará al Concejo para crear una nueva planta, se pueden exigir los requisitos al momento de su promulgación, de esta manera quedarán

establecidos los requerimientos mínimos de competencia que debe cumplir cada postulante a ella, y será la siguiente:

	CARGO	REQUISITOS	grado
1	Alcalde	Elección popular	6
2	Secretaria alcaldía	Título de Secretariado o título técnico con conocimientos en dactilografía	14
3	Administrador municipal	Título de Administrador Público, Ingeniero Comercial o Contador Auditor.	7
4	Auxiliar de servicios básicos	8vo. Básico	17
5	Auxiliar Chofer	8vo. Básico y licencia conducir Clase B	14
6	Secretario municipal	Título universitario egresado de alguna carrera de la facultad de ciencias económicas y administrativas	10
7	Encargado de secretaría	Título de secretariado o título técnico con conocimientos en dactilografía	14
8	Encargado de oficina de partes	Mínimo título técnico con conocimientos de dactilografía	14
9	Director de planificación	Título de Ingeniero Civil o Arquitecto	8
10	Encargado de proyectos	Título de Ingeniero Civil o Arquitecto	10
11	Director de obras	Título de Arquitecto o Constructor Civil	8
12	Encargado de tránsito	Título técnico acorde al cargo	14
13	Encargado de ornato	Título técnico acorde al cargo	14
14	Encargado de control	Título de Contador Auditor, Ingeniero Comercial o Administrador Público	8
15	Director Desarrollo Comunitario	Título Universitario egresado de alguna carrera de la facultad de ciencias económicas y administrativas	10
16	Encargado unidad social	Asistente Social	12
17	Encargado desarrollo territorial	Título técnico acorde al cargo	14
18	Director de Administración y Finanzas	Título de Contador Auditor, Ingeniero Comercial o Administrador Público	8
19	Encargado de Tesorería	Mínimo título de contador egresado de un liceo técnico profesional o instituto profesional	14
20	Encargado de Contabilidad y Presupuesto	Contador auditor o título de contador egresado de un liceo técnico profesional o instituto profesional	12
21	Encargado de Adquisiciones e inventarios	Título técnico asimilable al cargo	14
22	Asesor Jurídico	Título de Abogado	8

## RELACIÓN COSTO PLANTA

### Planta vigente

Grados	Nº funcionarios	Valor grado	mensual	anual
6	1	2.916.312.-	2.916.312.-	34.995.744.-
8	4	1.228.136.-	4.912.544.-	58.950.528.-
10	2	888.841.-	1.777.682.-	21.332.184.-
12	4	715.567.-	2.862.268.-	34.347.216.-
13	4	631.863.-	2.527.452.-	30.329.424.-
14	2	566.061.-	1.132.122.-	13.585.464.-
16	1	482.669.-	482.669.-	5.792.028.-
17	1	434.624.-	434.624.-	5.215.488.-
18	1	409.398.-	409.398.-	4.912.776.-
<b>TOTALES</b>	<b>20</b>		<b>17.455.071.-</b>	<b>209.460.852.-</b>

Profesionales y técnicos	9	47%
Administrativos y auxiliares	10	53%
<b>TOTALES</b>	<b>19</b>	<b>100%</b>

### Planta propuesta

Grados	Nº Funcionarios	Valor grado	Mensual	Anual
6	1	2.916.312.-	2.916.312.-	34.995.744.-
7	1	1.505.580.-	1.505.580.-	18.066.960.-
8	5	1.228.136.-	6.140.680.-	73.688.160.-
10	3	888.841.-	2.666.523.-	31.998.276.-
12	2	715.567.-	1.431.134.-	17.173.608.-
14	9	566.061.-	5.094.549.-	61.134.588.-
17	1	434.624.-	434.624.-	5.215.488.-
<b>TOTALES</b>	<b>22</b>		<b>20.189.402.-</b>	<b>242.272.824.-</b>

Profesionales y Técnicos	19	90%
Administrativos y auxiliares	2	10%
<b>TOTALES</b>	<b>21</b>	<b>100%</b>

Si comparamos la planta vigente y la que se propuso, veremos de ella a aumentado en dos funcionarios, pero además el perfil de los funcionarios que ingresarán en la última es distinta y, claramente con mayor capacidad de gestión. En el recuadro anterior se puede establecer que la planta propuesta sube en dos funcionarios, aumenta la planilla mensual en \$2.734.331.-, y el porcentaje de profesionales y técnicos (excluyendo alcalde) aumenta de 47 a 90%, la de administrativo y auxiliares disminuye de 53 a 10%. Esta planta tendrá capacidad de responder a las exigencias administrativas rutinarias con eficiencia tales como: entrega de informes contables cuando corresponda, dinamizar trámites de obtención de licencias, patentes comerciales y otros requerimientos, mayor capacidad de

coordinación y comunicación con otros servicios del Estado y, por sobre todo, podrá tener mayor capacidad de acceder a proyectos de inversión externa.

El ingreso se efectuará a través de concurso público, y para ello, cada postulante deberá cumplir con los requisitos del cargo establecidos en la promulgación de la planta, y a la vez, a través de un sistema de selección se evaluará el perfil de las características de los candidatos que se presenten, a objeto de seleccionar al que posea mayor capacidad acorde a la función a realizar. La remuneración a percibir será de acuerdo al grado (3ra. Columna gráfico anterior), y las tareas a realizar por cada unidad, serán aquellas que se encaminen al cumplimiento de las funciones establecidas por ley (se detalló las que se realizan con más frecuencia en la comuna), pero por sobre todo, orientar su labor y disposición a contribuir con la misión institucional.

Para lograr encaminar las labores municipales en beneficio de la comunidad en general, se deberá elaborar el Plan de Desarrollo Comunal tomando en consideración el diagnóstico local, y una vez elaborado este instrumento rector, el municipio deberá establecer las acciones a realizar tomando como base este instrumento, de esta manera se logrará disponer los esfuerzos de la organización en coherencia a lo acordado según diagnóstico elaborado en el instrumento rector. Todos los instrumentos que el municipio realice, en pos del desarrollo comunal deberán concordar con el PLADECO, sobre todo el presupuesto anual.

## **RESULTADOS ESPERADOS**

Tener un diseño organizacional y una planta de funcionarios capaces de satisfacer adecuadamente los requerimientos del desarrollo local y de las necesidades de los habitantes de la comuna, expresado en cuestiones tales como:

- Mejorar niveles de eficiencia al interior del municipio.
- Desarrollar la capacidad empresarial de los pequeños empresarios, para ello se les apoyará en la búsqueda de asistencia técnica y fuentes de financiamiento para el buen desarrollo de sus actividades (turismo, pesca, artesanía, ganadería) fortaleciendo la competitiva local. Se deberán realizar las actividades necesarias para lograr concretar esta finalidad por lo menos en dos rubros por año.
- Lograr establecer con el Servicio de Salud Magallanes buena coordinación para mejorar las atenciones de salud que demanda la comunidad. Para ello el municipio puede realizar convenios, poniendo a su disposición los inmuebles que se requieran.

- Realizar programas deportivos y culturales, incorporando por lo menos dos actividades semestrales por área en el presupuesto anual para su realización.
- Incorporar a la ciudadanía en la elaboración del Plan de Desarrollo Comunal y Presupuesto Municipal e informar semestralmente en el cumplimiento de los avances.
- Impulsar el desarrollo de infraestructura vial, a objeto de dar mayor atracción a los inversionistas. Para ello se incorporará al Pladeco, un calendario plurianual con los posibles proyectos a realizar. Una vez afinado los detalles de cuales son las prioridades de inversión, se procederá a confeccionar los proyectos a objeto de que tenga el visto bueno de la unidad responsable de su revisión para postularlo al F.N.D.R. u otra fuente de financiamiento.
- Establecer nexos de comunicación y coordinación con los servicios sectoriales para fortalecer materias de su competencia que puedan favorecer a los habitantes de la comuna.
- Difundir en el exterior (a nivel nacional o extranjero) los beneficios tributarios a que pueden acogerse los empresarios que se instalen en la comuna, en particular la ley 18.392 "ley navarino", a objeto explotar los recursos de la zona y generar fuentes de trabajo.

## **CONCLUSIONES**

Al término de este trabajo, he podido asumir que para lograr la verdadera modernización del estado, no basta crear leyes que estimulen ese objetivo, si no se logra que los administradores de todos los organismos del estado, y en este caso, los municipios, sean capaces de ejercer una buena administración de los recursos perteneciente a todos los chilenos, en coherencia con el plan de desarrollo comunal y regional, sin lo cuál difícilmente se podrá lograr el tan anhelado desarrollo y crecimiento del país.

La creación de buenas plantas municipales, como así también, la contratación de profesionales competentes para las diversas áreas, asegurarán buena asesoría a las autoridades electas, autoridades que finalmente tendrán la responsabilidad de dirigir los destinos de las comunas.

Creo importante incluir dentro de las leyes que se dictan con la finalidad de modernizar el Estado, mayores exigencias a quienes postulen al cargo de alcalde. Actualmente se exige solamente saber leer y escribir, y eso es muy básico, son ellos quienes finalmente dirigirán y administrarán los municipios, independiente de que a su alrededor pueda tener los mejores asesores del país.

Este trabajo no pretende agotar el tema de la importancia del factor humana en el cumplimiento de los objetivos organizacionales, sino por el contrario alertar sobre la importancia y preponderancia que asume su correcta elección y asignación interna para cumplir satisfacer las demandas del medio, cualquiera sea el organismo o empresa, pero más relevancia tiene cuando se trata de la conformación de los equipos que tendrán la responsabilidad de administrar los recursos municipales, sobretodo de comunas en donde la actividad privada aún no logra desarrollar fuertemente su potencial, dependiendo el desarrollo comunal en gran medida de la iniciativa del municipio, como es caso de la comuna estudiada. En ese contexto es fundamental que las organizaciones públicas como los municipios, sean eficientes, pero para que ello ocurra, deben serlo sus funcionarios, es decir, sus recursos humanos, las personas que conforman la organización y estructuran su planta de personal, siendo fundamental para aquello que las capacidades y competencias de cada uno de ellos estén en concordancia con los requerimientos organizacionales. Sobre este aspecto ha versado mi trabajo, esperando constituya un aporte al tan ansiado desarrollo económico y social de la comuna.

Finalmente quisiera resaltar la labor que puede cumplir el profesional Administrador público en este proceso, dado que él, en tanto recurso humano, posee características relevantes para el desafío de colaborar con la función del alcalde, formando parte de su equipo de dirección, asesorándole en la revisión y racionalización de los procesos internos, creando y eliminando los que sean necesarios acorde a la necesidad local, crear un buen ambiente laboral que haga posible el cumplimiento de los objetivos propuestos, para lo que posee conocimientos y condiciones que le pone en una situación ventajosa frente a otras profesiones, en el afán de contribuir a la modernización del aparato estatal y por su intermedio al mejoramiento de las condiciones de vida de todos los habitantes del país

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Ley 18.695 “Orgánica Constitucional de Municipalidades”
- Estructura de funcionamiento Municipalidad Cabo de Hornos
- [www.subdere.gov.cl](http://www.subdere.gov.cl)
- [www.sinim.cl](http://www.sinim.cl)