



**UNIVERSIDAD DE VALPARAISO.
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**ANÁLISIS DEL PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE GESTION MUNICIPAL DE LA
MUNICIPALIDAD DE LA CISTERNA.**

**SEMINARIO DE TITULO PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y AL TITULO PROFESIONAL DE ADMINSTRADOR
PÚBLICO**

**Alumna
VITALIA ELIZABETH BELTRÁN VILLAGRÁN**

**Profesor Guía
DIEGO DEL BARRIO VÁSQUEZ**

Santiago, agosto 2019

RESUMEN

En el presente trabajo de investigación, se analizó mediante un estudio de caso, la aplicación del Programa de Mejoramiento de gestión municipal (en adelante PMGM), en la Ilustre Municipalidad de La Cisterna, el cual se desarrolló en el marco del análisis del programa de mejoramiento de gestión municipal 2019.

Se realizó una revisión de los datos estadísticos de la comuna, los cuales son base para la aplicación de las métricas propuestas por el PMGM, así como también las metas que el municipio se a propuesto alcanzar y los documentos emitidos por el Banco Mundial, quien, como organismo asesor del programa de mejoramiento de gestión, proporciona guías para la correcta aplicación de los planes de mejora.

En el desarrollo de la investigación, se consideraron las diferencias y similitudes que pueden encontrarse en cuanto a la interpretación de la base jurídica del programa de mejoramiento de gestión, suponiendo que este último pudiera ser con enfoque a una municipalidad o a una institución dependiente de algún Ministerio del Estado y, entendiéndose que al municipio le corresponde la administración de una comuna o un conjunto de ellas, su finalidad es satisfacer las necesidades a nivel local, gozando de cierta autonomía para tener y administrar su propia organización.

Como conclusiones de esta investigación, se observó que el PMGM, apporto reales cambios en cuanto a la mejora de la gestión, lo cual se puede ver reflejado en el incremento de la calidad de servicio hacia la comunidad. Respecto del desempeño interno, es importante destacar que para llevar a cabo la gestión integral del PMGM, se requiere un compromiso institucional, que parta por las autoridades y se extienda a toda la línea de jerarquías menores, dado que, de no existir tal compromiso, el PMGM, solo pasaría a ser una más de todas las otras reportabilidades hacia otros organismos del Estado.

Dedicatoria

A Dios

A mi Madre

A mi Padre

A mis hermanos

Tabla de Contenidos

CAPITULO I. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS	7
1.1 Introducción	7
1.2 Planteamiento del problema	8
1.3 Objetivos Generales y Específicos	11
1.3.1 Objetivo General	11
1.3.2 Objetivos Específicos	11
CAPITULO II. MARCO METODOLÓGICO	12
2.1 Metodología	12
CAPITULO III. MARCO TEÓRICO	14
3.1 Historia del PMG	14
3.2. Actores del PMG y sus funciones	17
3.3 Áreas y sistemas del PMG	19
3.3.1 Formulación	19
3.3.2 Evaluación	21
3.3.3 Reglas y montos de incentivos monetarios institucionales y peso relativo	22
3.4 El incentivo monetario del PMG	30
3.5 Institucionalidad de la Ilustre Municipalidad de La Cisterna	30
3.5.1 Características demográficas	32
3.5.2. Administración	33
3.6 Marco Normativo	34
CAPITULO IV: ESTUDIO DE CASO	41
4.1 Componentes de la Asignación	41
4.2 Metas del PMGM año 2019 de la municipalidad de La Cisterna	43
4.2.1 Metas Institucionales	43
4.2.3 Resultados objetivo específico número uno	50
4.2.4 Resultado objetivo específico número dos	52

CAPITULO V. CONCLUSIONES GENERALES	57
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	60
ANEXOS.....	61

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla N° 1: Conformación y áreas de especialización de la Red de Expertos.....	20
Tabla N° 2: Censo Poblacional año 2017.....	33
Tabla N° 3: Porcentaje de distribución del PMGM 2019.....	43
Tabla N° 4: Resumen de Metas	49
Tabla N° 5: Requisitos ISO 9001:2000 asociados a las Metas.....	51
Tabla N° 6: Resultados Cuenta pública 2018	53
Tabla N° 7: Análisis de debilidades planteadas por el Banco Mundial	55

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración N° 1: Estructura del programa marco	25
Ilustración N° 2: Funcionamiento del PMG	30
Ilustración N° 3: Mapa de Comunas de Santiago.....	32
Ilustración N° 4: Organigrama Ilustre Municipalidad de La Cisterna	34

CAPITULO I. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS

1.1 Introducción

El programa de mejoramiento de gestión (en adelante PMG) es un incentivo monetario a partir del logro de metas de gestión. Su principal objetivo es apoyar la gestión de las entidades públicas de Chile.

Este programa de mejoramiento está basado en el desarrollo de sistemas de gestión básicos y transversales a todo el sector público y se encuentra estructurado en 5 Áreas, las cuales están compuestas por 1 a 3 sistemas, sumando un total de 11 sistemas. El programa comprende etapas de desarrollo para cada una de los sistemas, estructurándose de forma secuencial y el cumplimiento de las etapas comprometidas por cada sistema en cada año permite que los funcionarios accedan a un incentivo monetario.

El PMG ha sido diseñado con el propósito de servir de apoyo en las tareas de gestión que realizan las municipalidades y consta de una serie áreas estratégicas de la gestión municipal, las cuales son comunes a todas las municipalidades del país a través de un modelo predefinido. Los aspectos de gestión considerados en los PMGM corresponden a: Recursos Humanos; Planificación, Administración Financiera, Calidad en la atención a los usuarios/vecinos, Control de Gestión entre otros.

Para que se pueda percibir el incentivo monetario, el cumplimiento de la gestión debe ser superior al 75% de acuerdo a la aplicación de las leyes n°19.803 y n°20. 723 y para cada una de las metas del programa se definen los requisitos de carácter técnico a cumplir de acuerdo al contenido y exigencias establecidas. De esta forma, una vez que se alcance la última etapa de cada una de las metas y dando efectivo cumplimiento, se puede afirmar que el programa ha sido implantado cumpliendo con sus características y requisitos fundamentales.

En el transcurso de los años, el PMGM se ha transformado en uno de los instrumentos más importantes del quehacer Municipal, el cual, ligado a un estricto proceso de evaluación a través de indicadores, promueve también la generación de información de gestión, que se traduce en servicios de calidad para los habitantes de la comuna.

1.2 Planteamiento del problema

La modernización del Estado ha traído consigo una serie de acciones coordinadas al logro de metas y objetivos alineados con la misión, visión y estrategia en el corto y largo plazo, referidas a las políticas gubernamentales del poder ejecutivo. Entre ellas se encuentra el control de gestión, como una forma de guiar esta gestión institucional hacia los objetivos y metas de la organización, así como también, constituir un instrumento para evaluarla. Principalmente se buscaba otorgar al funcionario autonomía y responsabilidad.

En Chile, el organismo encargado del control de gestión y evaluación de las instituciones es la Dirección de Presupuesto (en adelante DIPRES), cuya función es la de “Contribuir al mejoramiento de la eficiencia en la asignación y en el uso de los recursos públicos a los diferentes programas, proyectos e instituciones, propiciando además una mejor gestión de éstas y la transparencia en el uso de los recursos públicos y la rendición de cuentas”. (DIPRES, 2018).

Para lograr este cometido, la DIPRES cuenta con una serie de instrumentos, dentro de los cuales se encuentra el Programa de Mejoramiento de Gestión (PMG), que es parte del Sistema de Evaluación y Control de Gestión del gobierno central, cuyo objetivo declarado es “Contribuir al mejoramiento del desempeño de las instituciones públicas y promover la eficiencia en el uso de los recursos públicos” (DIPRES, 2018).

El PMG se crea en 1998, cada servicio debía comprometer anualmente objetivos de gestión cuyo cumplimiento fue asociado a un estímulo de carácter monetario para todos los funcionarios, conocido como bono por desempeño. abarcaba en 2010 a 195 instituciones públicas y ha sido un programa frecuentemente reformado (Banco Mundial, 2008).

Resulta de importancia destacar que la creación de este tipo de incentivos, la cual busca motivar a funcionarios y funcionarias a lograr un mayor y eventualmente mejor desempeño de las instituciones en el sector público, está basada en 3 teorías.

El “agente- principal”, desarrollada en sus orígenes para la empresa privada. En ella el “principal” o sea los accionistas, reciben sus beneficios a través del “agente”, es decir, los gerentes y empleados de la empresa.

De ahí surge el “problema de agencia”, que dice que los dueños suelen tener mucho menos información que los ejecutivos. De ahí surgen los convenios de desempeño para

los ejecutivos, generalmente ligados a incentivos monetarios, así como los sistemas de control de gestión, cuyo propósito es medir si el “agente” está navegando en la dirección que el “principal” solicitó.

El “Gerencialismo”, se entiende que los incentivos monetarios son instrumentos de gestión, para lograr cambios o modificaciones de ciertas conductas dentro de la organización. Estos podrán premiar a aquellos funcionarios que tengan un mejor desempeño en la organización, los cuales “nos interesa” mantener en la organización. Es un mecanismo más directo de intervención organizacional, toda vez que genera alteraciones conductuales de manera más rápida que otros mecanismos, como la capacitación, mejores mecanismos de selección, etc.

Teoría de la Elección Pública (Public Choice), señala que los individuos buscan maximizar sus intereses, esto lo buscan en todos los ámbitos de su actividad, particularmente en el trabajo. Una de las expresiones más concretas de la maximización es el buscar más ingresos monetarios por la misma actividad laboral, el incentivo apunta a esto, ya que entrega más recursos a quien en su labor alcanza ciertas metas u objetivos. Si bien, se han empezado a usar en reformas administrativas alrededor del mundo los incentivos monetarios en el sector público, la literatura especializada es más bien cauta respecto a su uso y efecto. (Waissbluth, 2018)

Entonces, se podría decir, que la finalidad del PMG, apunta a crear valor público, el cual es muy ambiguo de medir ya que no se cuenta con valores cuantificables sino, más bien con percepciones pero que busca enfocarse en los resultados más que en los procesos. El PMG a lo largo de los años se ha ido frecuentemente reformando, sin embargo, ha sido muy cuestionado desde sus fines hasta su modo de implementación. Es así como el Banco Mundial¹, en su rol de asesor y experto, entregó un informe de Evaluación de Impacto donde se señalaron recomendaciones a partir de la detección de varias debilidades que el programa presentaba. Dicho informe fue dado a conocer el año 2008 a la DIPRES.

Entre los motivos principales esta la focalización en cuanto a que se privilegia el mejoramiento de los procesos internos por sobre los resultados, las que son ponderadas por debajo del 10 por ciento del total del PMG y permiten a los Servicios acceder igual al

¹ Banco Mundial: Organización multinacional que trabaja en todas las principales esferas del desarrollo, proporciona una gran variedad de productos financieros y asistencia técnica, y ayuda a los países a enfrentar los desafíos mediante el intercambio de conocimiento de vanguardia y la aplicación de soluciones innovadoras.

incentivo en el raro caso de no alcanzarlas, el ejercicio de proposición de metas y verificación del cumplimiento de las metas es delegado normalmente a personal en la oficina de planificación de cada organización, sin un verdadero compromiso por parte de los jefes de Servicio. En muchos casos se contratan personas externas a la organización, separadas de la planeación y la gestión central del Servicio, cuyo mandato principal es asegurar el cumplimiento formal con los requerimientos del PMG para obtener el incentivo institucional. Los costos de transacción son altos. (Banco Mundial, 2008).

El hecho de que el 73 por ciento de las instituciones hayan alcanzado el 100 por ciento de los objetivos de su PMG en 2009 y que el 92 por ciento ganara el incentivo, ha llamado a revisar los sistemas de verificación de dichos logros de objetivos por parte de los servicios. Metas de productos o resultados con poca (o nula) y desigual intervención del Ministerio en el caso de los Servicios, son negociadas y convenidas anualmente con expertos en Gestión, externos a la organización, pero carentes de suficiente información sobre Capacidad Actual y Potencial de cada organización o del negocio específico de cada Sector/Servicio. La ausencia de agentes externos conocedores de las debilidades actuales y del potencial de la organización permite la identificación y negociación de metas de fácil alcance, validadas centralmente, que generalmente no corresponden a los desafíos de la organización para elevar su productividad. Además, al reconocer solamente la totalidad de la ponderación del indicador si la meta fue alcanzada en lugar de otorgar un reconocimiento proporcional al grado de logro, actúa como un incentivo a seleccionar metas aún más bajas. Este efecto llamado ratchet o trinquete, es acompañado de un efecto cream-skimming o de enfoque en áreas donde es más fácil lograr las metas, prestando menor importancia o abandonando a las otras áreas bajo la responsabilidad de la organización, especialmente las de innovación o riesgo. (Banco Mundial, 2008)

A través de un estudio de caso realizado a la Ilustre Municipalidad de La Cisterna, se pretende conocer cómo se lleva a cabo el Programa de Mejoramiento de Gestión Municipal (PMGM), las metas que se propone alcanzar, el impacto que ha tenido en el municipio y para los habitantes de la comuna, además de conocer en qué medida se acerca o se aleja a las críticas que se le han hecho al PMG.

1.3 Objetivos Generales y Específicos

1.3.1 Objetivo General

Analizar el PMGM como herramienta que permite mejorar la calidad del servicio de la Municipalidad de La Cisterna.

1.3.2 Objetivos Específicos

- **Objetivo específico número uno:** Analizar PMGM como herramienta, que permite aumentar la calidad de los servicios entregados hacia la comunidad (resultados externos).
- **Objetivo específico número dos:** Analizar PMGM como instrumento que permite fortalecer la capacidad de gestión del municipio (resultados internos)
- **Objetivo específico número tres:** Verificar que lo señalado en el reporte “Chile: estudio de evaluación en profundidad del programa de mejoramiento de gestión (PMG)”, publicado en diciembre de 2008 por el Banco Mundial, respecto de las debilidades de esta herramienta de gestión, corresponden a una situación ya corregida y saneada. Esto en el marco de la gestión Municipal de la Ilustre Municipalidad de La Cisterna.

CAPITULO II. MARCO METODOLÓGICO

Como marco metodológico, en este estudio se utilizaron técnicas de análisis cualitativas, debido a que este estudio desarrolla un estudio de caso, basado en la implementación del “Programa de Mejoramiento de Gestión Municipal” (PMGM), de la I. Municipalidad de La Cisterna. Los instrumentos a utilizar, serán la recopilación de material bibliográfico, datos estadísticos, informes y entrevista con un funcionario encargado de la realización del PMGM de comuna de La Cisterna.

2.1 Metodología

- a) **Objetivo 1:** Analizar PMGM como herramienta, que permite mejorar de la calidad de los servicios entregados a la comunidad (resultados externos).

Como análisis externo, es decir lo efectos del PMGM para la entrega de servicios de los habitantes de La Cisterna, se analizará a través de una tabla que contendrá las metas del PMGM de La Cisterna enfocadas en este punto y si se cumple o no con indicadores requisitos mínimos de calidad establecidos en la norma ISO 9001:2000, para lo cual se trabajará con información del manual ISO 9001:2000 y el PMGM 2019 de La Cisterna.

- b) **Objetivo 2:** Analizar PMGM como instrumento que permite fortalecer la capacidad de gestión del municipio (resultados internos).

En este punto se trabajará a través de una tabla donde se contrastará aquellas metas referentes a la gestión municipal del PMGM de La Cisterna, con la cuenta pública 2018 de La Cisterna, en la cual están contenidos los resultados del PMGM 2018 de La Cisterna, con el fin de realizar comparaciones respecto a las metas, su cumplimiento y el modo en que se trabaja.

- c) **Objetivo 3:** Verificar que lo señalado en el reporte “Chile: estudio de evaluación en profundidad del programa de mejoramiento de gestión (PMG)”, publicado en diciembre de 2008 por el Banco Mundial, respecto de las debilidades de esta herramienta de gestión, corresponden a una situación ya corregida y saneada. Esto en el marco de la gestión Municipal de la Ilustre Municipalidad de La Cisterna.

Para el análisis de este objetivo, la metodología consistirá en la utilización de una tabla donde se contrastarán las debilidades evidenciadas por el Banco Mundial en su informe 2008, con la situación del PMGM de La Cisterna.

CAPITULO III. MARCO TEÓRICO

3.1 Historia del PMG

Según la DIPRES, los PMG nacen a partir del proceso de modernización del estado chileno con el retorno de la democracia, como una forma de dar respuesta a las demandas ciudadanas.

Durante el año 1997, los funcionarios públicos se manifestaron debido a sus bajos sueldos los cuales estaban regidos por la escala única de sueldos del estatuto administrativo ley 18.834., los cuales eran más bajos en comparación a trabajadores de similares características pertenecientes al sector privado. A partir de esto, el gobierno llevó a cabo las primeras negociaciones con la agrupación nacional de empleados fiscales (ANEF), que culminaron con un acuerdo ese año. Este acuerdo se concretó en el envío de un proyecto de ley, que culminaría con la ley N.º 19.553² (BCN, 1998).

En 1998 se crea, bajo esta ley, el programa de mejoramiento de la gestión (PMG), como una forma de las remuneraciones, en función del logro de mejoras en el desempeño de los ministerios y servicios públicos.

a) Período 1998 – 2000.

La aplicación del PMG comienza a partir del segundo semestre. Durante este periodo, los servicios se centraron en el cumplimiento de actividades programadas y en la implementación de proyectos y tareas a través de etapas, sin medir las prestaciones a los ciudadanos.

La forma en que se materializaban los PMG en esta primera etapa era a través de indicadores de desempeño definidos por los propios ministerios y servicios, y además verificados en términos de cumplimiento, por las mismas instituciones. En esta etapa, junto con el bono al que se podía optar por el logro institucional, se accedía a un bono individual en función del desempeño de cada funcionario de acuerdo a las calificaciones que obtenía en cada año.

El criterio evaluación era proporcional al cumplimiento en un rango de 0% a 100%, sin mínimo establecido.

² Ley N°19.553 Concede Asignación De Modernización Y Otros Beneficios.

b) Período 2001 – 2010.

En el 2000 se produce un cambio de autoridades que proponen modificaciones a la forma de definición de los indicadores del mecanismo. Este cambio se efectúa en el marco de la creación de un sistema de evaluación y control de gestión, que busca dar coherencia a los diversos instrumentos que la DIPRES estaba implementando. (Titelman, 2018)

Se rediseña el instrumento, estableciendo por primera vez un programa marco con áreas prioritarias y capacidades básicas de gestión definidas por el comité triministerial.

El programa marco durante este período consistió en un modelo de acreditación basado en áreas prioritarias y sistemas de gestión implementados en etapas de desarrollo. Las etapas de desarrollo estaban basadas en el modelo de Deming³ (diagnóstico, diseño, implementación, evaluación, seguimiento y mejora); definiendo cada aspecto básico para la gestión pública, denominados requisitos técnicos. El criterio de evaluación para dichos sistemas era dicotómico, 100% si cumple y 0% si no cumple. En esos 10 años, el programa marco fue incorporando nuevas exigencias a través de distintos sistemas y requisitos técnicos.

Las 5 áreas prioritarias consideradas en el programa marco fueron: recursos humanos, calidad de atención a usuarios, planificación y control de gestión, administración financiera y enfoque de género. Cada una de las áreas prioritarias con sistemas de gestión, cuyos objetivos fueron definidos para ser alcanzados gradualmente en etapas de desarrollo.

Durante esos 10 años, el programa marco fue modificado en cuanto a las áreas y sistemas a considerar, así como las etapas de desarrollo y la forma de avanzar a otros niveles de mejoramiento de gestión, manteniendo el modelo de acreditación.

Entre los principales cambios se destaca el modelo de certificación ISO 9001⁴ para los sistemas de gestión ya instalados (en 2005), y la certificación ISO⁵ de procesos de provisión de bienes y servicios (productos estratégicos, en 2009). (DIPRES, 2018)

³ Modelo desarrollado en Japón y que hace referencia a la mejora continua y a la búsqueda de la excelencia a través de los Controles de Calidad, enfocándose en la satisfacción del Cliente y el bienestar Público.

⁴ La certificación ISO 9001 se refiere a los requisitos del sistema de gestión de calidad.

⁵ Organización Internacional de Normalización, es un organismo que se dedica a publicar normas a escala internacional.

c) Período 2011 – 2018.

Durante el año 2011, nuevamente se rediseña el programa marco, tomando algunos de los avances de años anteriores, las recomendaciones del Banco Mundial en la “Evaluación de Impacto del PMG” , reforzando el pago del incentivo ligado a la calidad de servicio a los usuarios (planificación y control de gestión, atención de usuarios y gestión de la calidad) e incorporando criterios de flexibilidad para los gerentes públicos, al permitir elegir su incorporación al sistema de gestión de la calidad (ISO), voluntariamente . En lo principal:

i. Se establecen criterios de egreso del programa marco de sistemas que debían continuar siendo monitoreados en el marco de otros mecanismos de la administración pública (presupuesto y balance de gestión integral (BGI), entre otros), pero desligados del pago del incentivo (los sistemas que egresan del programa marco son: capacitación, higiene y seguridad y mejoramiento de ambientes laborales, auditoría interna, gestión territorial, compras y contrataciones del sector público, administración financiero contable);

ii. Se permite la voluntariedad de los sistemas de gestión asociados a calidad ISO y modelos de excelencia, sólo en los servicios que comprometieron voluntariamente en períodos anteriores y que aún no completan las etapas finales;

iii. Se establece un sistema de monitoreo del desempeño institucional para aquellas instituciones que ya han implementado el sistema planificación/control de gestión, con el objeto que comprometan indicadores de desempeño que miden aspectos relevantes de la gestión y metas, en consistencia con los compromisos de gobierno y las definiciones estratégicas de los ministerios y servicios. Dichos indicadores corresponden a aquellos que se formulan en el marco del proceso presupuestario. A su vez, indicadores de gestión interna o procesos transversales, de sistemas que formaban parte de los programas marco de los años anteriores; los que son definidos centralizadamente y son comunes a todos los servicios públicos permitiéndoles seleccionar algunos de ellos para comprometer una meta.

iv. Se cambian los criterios de cumplimiento y se establece un rango, con un mínimo de 75% bajo el cual el resultado es 0%, y lineal a partir del 75%.

d) Período 2015 a 2018.

El comité triministerial mantiene el programa marco anterior, basado principalmente en indicadores, asociados a la gestión relevante del servicio (productos estratégicos). Limita el set de indicadores de gestión interna o transversal solo a aquellos referidos a los sistemas de gestión establecidos en años anteriores. Establece que todos los servicios deben comprometer estos indicadores en términos de medir, informar y publicar sus resultados y sólo seleccionar voluntariamente entre uno y cuatro indicadores, de acuerdo a la ponderación que definan para el objetivo, que puede llegar hasta 20% (con un mínimo de 5%), para el cumplimiento de una meta.

Mantiene la certificación ISO 9001 y modelos de excelencia para completar etapas finales, sólo de los servicios que habían seleccionado estos sistemas en 2011, cerrando este ciclo en el programa marco 2017. (DIPRES, 2018)

3.2. Actores del PMG y sus funciones

Según el Banco Mundial, los actores que participan en el PMG y sus responsabilidades dentro del mismo son los siguientes:

- **Servicios Públicos y Ministerios:** Tienen la responsabilidad de formular el PMG mediante un proceso participativo con los funcionarios de la institución, y desarrollar todas las actividades definidas en las etapas comprometidas. Dentro de un servicio, existen varios actores que contribuyen a este proceso:
 - Encargado del PMG en el Servicio.
 - Encargados de Sistema en el servicio.
 - Jefe de Servicio.
 - Funcionarios del Servicio.
 - Encargado PMG Ministerial.

- **La DCG y la DIPRES:** La dirección de presupuestos del Ministerio de Hacienda cumple con sus funciones de secretaría técnica a través de la división de control de gestión (DCG). Es responsable de la gestión y coordinación de todas las actividades que surgen en relación con el proceso productivo del PMG y canaliza

toda la información y documentación⁶. La DCG cuenta con una jefa de división, una gerente (jefa del departamento de gestión) del PMG, ocho profesionales/analistas y un asistente administrativo. A su vez, la DIPRES participa en el PMG como secretaría técnica, red de expertos para los sistemas de planificación/control y administración financiera, es integrante del comité triministerial, como representante del ministerio de hacienda y, en cuanto servicio, debe cumplir con su propio PMG. La secretaria técnica utiliza varios mecanismos para el monitoreo y la evaluación del PMG, como, por ejemplo: a) encuestas, b) evaluación por la red de expertos, c) contratación de consultores externos para apoyar al ministro en el caso de reclamos.

- **El Comité Triministerial:** Está integrado por el ministerio del interior, la secretaría general de la presidencia y el ministerio de hacienda que preside el comité. Tiene por objeto velar por la coherencia, la calidad técnica y el nivel de exigencia de los objetivos de gestión acordados por cada servicio público. Para desarrollar este mandato, el comité triministerial aprueba cada año el programa marco, y resuelve y aprueba la formulación de los PMG de cada servicio y su cumplimiento, según los criterios técnicos y procedimientos establecidos.

En los próximos años, el principal desafío para el comité triministerial es definir una visión estratégica de avance para el PMG luego de todos los años transcurridos desde el inicio de la implementación del programa, la cual debería estar fundada en un adecuado análisis de sus debilidades y fortalezas. En particular, el Comité debería analizar los cambios necesarios al programa desde una visión más general y de mediano – largo plazo. Un riesgo en este sentido que es necesario mitigar es que luego de diez años que lleva de implementándose el PMG, estas definiciones se vean restringidas dentro de la lógica propia del programa, sin considerar adecuadamente las ventajas y desventajas de otras alternativas y la forma en que estas son compatibles con el PMG.

- **La Red de Expertos:** Para cada sistema del PMG existe una red de expertos, integrada por 2 a 6 expertos de instituciones del sector público vinculadas con el sistema respectivo. El rol de esta Red es apoyar en las definiciones técnicas del

⁶ Reglamento para la Aplicación de Incremento por Desempeño Institucional del Artículo 6º de la Ley N° 19.553

programa marco básico de los PMG, revisar la formulación de los PMG de los servicios públicos, asistirlos técnicamente en relación con el desarrollo de los sistemas de su responsabilidad, y validar el cumplimiento de los requisitos técnicos definidos respecto de cada uno de los objetivos comprometidos, e informar de ello al comité triministerial.

Con respecto a la red de expertos, el equipo evaluador ha observado un problema que se relaciona con la confiabilidad de la información provista para el cumplimiento de los requisitos de los sistemas, especialmente en ciertos sistemas como capacitación, dada la dificultad inherente a la magnitud y complejidad del PMG, de efectuar revisiones en mayor profundidad de los mismos.

- **Otros Actores:** Instituto nacional de normalización, consultores externos que participan del proceso de reclamo y empresas consultoras que participan en etapa de pre certificación, y empresas certificadoras. (Banco Mundial, 2008)

3.3 Áreas y sistemas del PMG

3.3.1 Formulación

En 2010, el PMG tenía 13 sistemas de los cuales 12 estaban centrados principalmente en procesos (capacitación, higiene - seguridad y mejoramiento de ambientes de trabajo, evaluación del desempeño, sistema integral de información y atención ciudadana / sistema de acceso a la información pública, gobierno electrónico - tecnologías de información, sistema seguridad de la información, auditoría interna, gestión territorial, compras y contrataciones del sector público, administración financiero - contable, enfoque de género, sistema de gestión de la calidad ISO) y, el sistema de planificación y control de gestión, que correspondía a la medición de la gestión relevante de los servicios. Este último pesaba, en promedio, solo el 10% del PMG. En este contexto, se definió que dicho Sistema sea equivalente al 50% del incentivo, impulsando, de esta forma, el mejoramiento de la gestión a través de la medición de indicadores que den cuenta de la labor de cada Servicio. Además, se permitió el egreso de todos aquellos

sistemas que habían completado sus etapas últimas de desarrollo, lo que se tradujo en reducir el número de sistemas asociados a procesos más que a resultados y se entregó

flexibilidad en el área de gestión de la calidad, permitiendo en carácter de voluntario la incorporación a dichos sistemas.

El proceso de formulación 2012, 2013, 2014 profundiza dichos cambios y establece una ponderación de 60%, 80% y 100% para el sistema de monitoreo, respectivamente; manteniendo los criterios de egreso, y flexibilidad en el área de gestión de la calidad. Así, en 2014 más del 80% de las instituciones sólo cuentan con el sistema de monitoreo, habiendo completado ya su egreso de los demás sistemas de gestión, el que será obligatorio y con una ponderación equivalente a 100%.

En 2013 se innova y se incorporan como parte del sistema de monitoreo indicadores de gestión interna correspondiente a mediciones en los sistemas de gestión ya egresados del PMG y que, por tanto, corresponden a tareas regulares ya instaladas en los servicios públicos. dichos indicadores pueden ser seleccionados por cada servicio a partir de un marco pre definido por el comité. Esto se mantiene en 2014. (DIPRES, 2018)

Las instituciones que la conforman y las áreas de especialización se pueden ver en la siguiente tabla:

Tabla N° 1: Conformación y áreas de especialización de la Red de Expertos

Área	Sistemas	Red de Expertos
Recursos Humanos	Capacitación	Dirección Nacional de Servicio Civil (DNSC) DEL Ministerio de Hacienda
	Higiene - Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo	Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO) del Ministerio de Trabajo y Previsión Social
	Evaluación de desempeño	Dirección Nacional de Servicio Civil (DNSC) DEL Ministerio de Hacienda
Calidad de Atención a Usuarios	Sistema Integral de Información y Atención Ciudadana	Secretaría General de Gobierno (SEGGOB) del Ministerio Secretaría General de Gobierno y Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) del Ministerio Secretaría General de la Presidencia
	Gobierno Electrónico- Tecnologías de Información	Secretaría y Administración General de Ministerio de Economía y Dirección de Presupuestos (DIPRES) del Ministerio de Hacienda
	Sistema de Acceso a la Información Pública	Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) del Ministerio Secretaría General de la Presidencia
	Sistema de Seguridad de la Información	Secretaría y Administración General de Ministerio de Economía y Dirección de Presupuestos (DIPRES) del Ministerio de Hacienda

Planificación/ Control / Gestión Territorial	Planificación/ Control de Gestión	Dirección de Presupuestos (DIPRES) del Ministerio de Hacienda
	Auditoría Interna	Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG) del Ministerio de Hacienda
	Gestión Territorial	Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) del Ministerio del Interior
Administración Financiera	Sistema de Compras y Contrataciones Públicas	Dirección de Compras y Contrataciones Públicas (DCCP) del Ministerio de Hacienda
	Administración Financiero - Contable	Contraloría General de La República (CGR) Y Dirección de Presupuesto (DIPRES) del Ministerio de Hacienda
Enfoque de Género	Enfoque de Género	Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM)

Fuente: DIPRES, 2015

3.3.2 Evaluación

Respecto de la proporcionalidad entre el resultado y grados de cumplimiento, la DIPRES señala los cambios introducidos durante el período 2011-2014 conllevaron a que los indicadores comenzaran a tener una importancia creciente, por lo cual se espera que cada vez más los servicios tengan un mayor empoderamiento para participar en su definición. Asimismo, los mecanismos de evaluación existentes, sumado al alto porcentaje de remuneración en juego, restaban grados de libertad para diseñar indicadores pertinentes y con metas desafiantes. Para reducir este efecto se ha modificado el sistema de evaluación, reemplazándolo por fórmulas que presentan amplias zonas de proporcionalidad entre resultados y grados de cumplimiento, disminuyendo el carácter dicotómico que tenía el instrumento.

En 2014 se reduce el piso mínimo de cumplimiento para cada indicador de 95% a 75% y, por lo tanto, se premia los niveles de cumplimiento inferiores a 95% proporcionalmente y hasta un nivel de 75%. De esta forma, el porcentaje de cumplimiento del Sistema de Monitoreo corresponderá a la sumatoria de los porcentajes establecidos para cada indicador cumplido y parcialmente cumplido. Para el resto de los sistemas, se mantiene la forma de evaluación y el grado de cumplimiento de cada uno tomará sólo valores de 100% o 0%. Asimismo, para efectos de la evaluación, se transparentan las causales que se entienden como "externas" y que, por lo tanto, eximen del cumplimiento de un compromiso. Dichas causales son:

- a) Reducciones de presupuesto externas al Servicio, que incidan o afecten significativamente en las variables que se están midiendo.
- b) Hechos fortuitos comprobables, que incidan o afecten significativamente en las variables que se están midiendo.
- c) Catástrofes.
- d) Cambios en la legislación vigente, que incidan o afecten significativamente en las variables.

La evaluación del grado de cumplimiento de los compromisos establecidos y el grado de cumplimiento global de la Institución es realizada por el comité triministerial, según lo establecido en el artículo 24 del Reglamento que regula la aplicación del PMG (Decreto N°334, de 2012, del Ministerio de Hacienda).

No obstante, la validación técnica del cumplimiento de los objetivos de gestión de los servicios cuenta con la participación de expertos externos al ejecutivo, a partir de 2011. Dichos expertos son contratados bajo un procedimiento de licitación pública, con el objetivo de resguardar la independencia y transparencia del proceso.

3.3.3 Reglas y montos de incentivos monetarios institucionales y peso relativo

El incentivo asociado al cumplimiento de los PMG y adscritos a él, está especificado en el reglamento de la Ley N°19.553, Artículo 6°: “El cumplimiento de los objetivos de gestión del año precedente, dará derecho a los funcionarios del servicio respectivo, a un incremento del 7,6% de la suma de las remuneraciones indicadas en el artículo 4° que correspondan, siempre que la institución en que laboren haya alcanzado un grado de cumplimiento igual o superior al 90% de los objetivos de gestión anuales a que se haya comprometido. Si dicho grado de cumplimiento fuere igual o superior a un 75% e inferior al 90%, el porcentaje de esta bonificación será de un 3,8%.”. (DIPRES, 2018)

3.3.4 Aspectos metodológicos del PMG

Principios del PMG

Según la DIPRES, los principios que orientan las modificaciones introducidas al proceso de formulación y evaluación de PMG son los siguientes:

- **Pertinente:** las áreas de mejoramiento del Mecanismo de Incentivos Institucional deben responder a las prioridades en el ámbito del mejoramiento de la gestión.
- **Simple y Comprensible:** las áreas y objetivos de gestión deben ser acotadas a un número posible de administrar y adecuadamente comprendidos.
- **Exigente y Comparable:** los objetivos deben garantizar el desarrollo y mejoramiento de las áreas que conforman el Programa Marco. Deben ser comparables entre instituciones, de modo que la evaluación del cumplimiento y la entrega del beneficio sea justa.
- **Participativo:** la definición de objetivos y su prioridad debe incorporar a los funcionarios, a través de equipos de trabajo y coordinaciones que correspondan, informando del resultado del seguimiento y cumplimiento final.
- **Flexible:** la formulación de los compromisos del Mecanismo de Incentivo Institucional debe considerar las excepciones necesarias, atendiendo a las diferencias en las funciones de los servicios públicos.
- **Verificable:** el cumplimiento debe ser verificado por actores externos a la institución que formula los compromisos a través de medios específicos, disponibles para quienes realicen este proceso.

Programa marco

Consiste en un conjunto de áreas de mejoramiento de la gestión, comunes para todas las instituciones del sector público. Cada área del Programa Marco está conformada por sistemas, establecidos por el marco de política en el ámbito de la modernización del sector público.

Se propone un Programa Marco con el objeto de contribuir al desarrollo de áreas estratégicas para la gestión pública. Se establecen las áreas de mejoramiento, sistemas de gestión, etapas de Desarrollo o Estados de Avance, de cada sistema. Las prioridades y ponderaciones las define cada institución. (Berner, 2007)

Según el Banco Mundial, el programa marco consta de 2 fases:

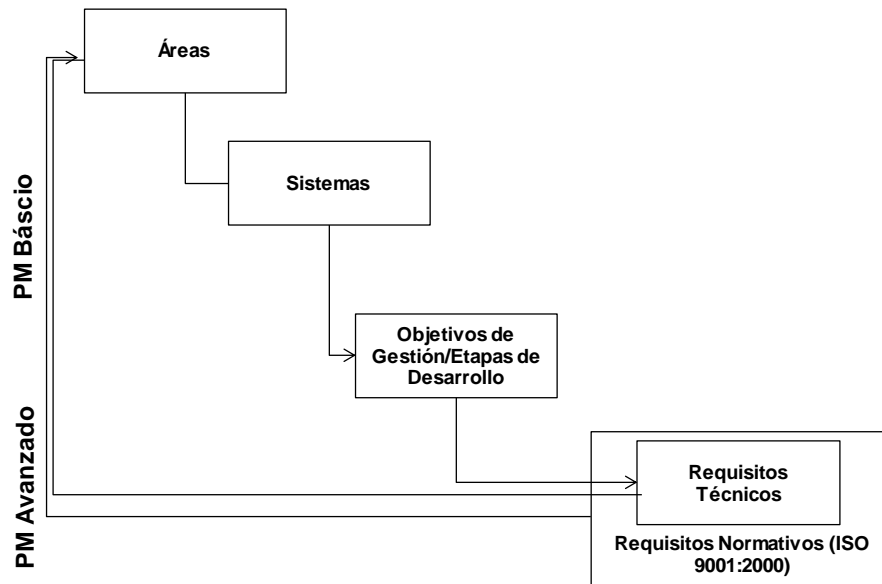
Fase número uno: Programa Marco Básico

- Elaboración de un diagnóstico que analiza la situación del servicio respecto al sistema.
- Elaboración de un plan y programa de trabajo, que puede incluir cronograma, metas, indicadores y responsables de la implementación.
- Implementación y seguimiento del plan de trabajo.
- Evaluación de los resultados de la implementación e identificación de recomendaciones.

Fase número dos: Programa Marco Avanzado

- Comenzó a implementarse en el 2005
- Tiene como objetivos reforzar la credibilidad y consistencia del programa y asegurar un “punto de no retorno” en las mejoras alcanzadas.
- Para ello se realiza una certificación externa de los sistemas del Marco Básico mediante la Norma ISO 9001:2000, éstas últimas en orden a certificar cada uno de los sistemas de gestión.

Ilustración N° 1: Estructura del programa marco



Fuente: Adaptado de DIPRES, PMG 2007

Etapas.

Todos los sistemas están integrados por etapas que los servicios deben cumplir según los requisitos técnicos y medios de verificación establecidos para cada una. Las etapas son acumulativas, es decir, una vez que el servicio cumple con una etapa, queda comprometido con lograr la etapa siguiente en el próximo año. Entonces deberá cumplir con los requisitos de la nueva etapa y de las etapas anteriores. Aún más, en caso de no cumplir con la etapa en un año determinado, aun así, debe comprometer la siguiente etapa del sistema.

Siguiendo la lógica de fortalecimiento gradual de la gestión que busca el PMG, cada servicio elige con cuál etapa se compromete inicialmente y, a partir de allí, se espera que cumpla con el desarrollo secuencial de las etapas. Cada sistema tiene establecidas la cantidad de etapas que corresponden al “programa marco básico y al programa marco avanzado”.

Si bien cada sistema de gestión tiene un contenido específico, la estructura de sus etapas en el programa marco básico tiene una lógica común a todos ellos:

- **Etapa 1:** Elaboración de un diagnóstico que analiza la situación del servicio respecto al sistema.
- **Etapa 2:** Elaboración de un plan y programa de trabajo, que puede incluir cronograma, metas, indicadores y responsables de la implementación.
- **Etapa 3:** Implementación y seguimiento del Plan, analiza la puesta en ejecución, dando recomendaciones en forma continua.
- **Etapa 4:** Evaluación de los resultados de la implementación e identificación de recomendaciones.

Dada la mayor complejidad de los sistemas financiero contable, compras y contrataciones del sector público, sistema integral de atención al cliente(a)s, usuario(a)s o beneficiario(a), sistema de gobierno electrónico, sistema de planificación y control de gestión, en estos casos se establecen las etapas 5 y 6 con la siguiente lógica:

- **Etapa 5:** Perfeccionamiento de sus planes mediante elaboración e implementación de modelos exitosos, agregación de objetivos y priorización de indicadores.
- **Etapa 6:** Evaluación de la implementación de los planes realizados.

Por su parte, las etapas que conforman el Programa Marco Avanzado cumplen con el siguiente contenido común:

- **Etapa 5 o 7:** Proceso de preparación para la certificación ISO 9001:2000.
- **Etapa 6 o 8:** Certificación de los procesos bajo normas ISO 9001:2000.
- **Etapa 7 o 9:** Mantenimiento de la certificación bajo normas ISO 9001:2000.
- **Etapa 8 o 10:** Mantenimiento de la certificación bajo normas ISO 9001:2000.

El programa marco avanzado del PMG incorpora las exigencias de la Norma ISO 9001:2000 la cual fue señalada con anterioridad, en orden a certificar externamente a los sistemas de gestión del PMG incluidos en el programa marco básico. Se establecen nuevas etapas para los sistemas que ingresan en el mismo y la transición hacia la

acreditación se lleva a cabo de forma gradual respecto a la incorporación de sistemas y servicios públicos.

Al comprometerse con las metas del Programa Marco Avanzado, los servicios seleccionan los sistemas que desean certificar y el orden en que se proponen hacerlo, con excepción del sistema Planificación y Control de Gestión que es obligatorio para iniciar el proceso. Para la preparación de la certificación, los servicios contratan consultores y empresas auditoras. ISO 9001:2000 que les brindan apoyo. El proceso de certificación está basado en eventos claramente acotados y establecidos.

En la visión original del programa marco avanzado, una entidad que logre mantener su certificación por dos o tres años puede considerarse “graduada” y con capacidad para continuar hacia un sistema de gestión de calidad que buscaría certificar los procesos de producción claves de la institución. De este modo se busca que el PMG avance en forma sustentable desde las áreas de soporte interno hacia los bienes y servicios que proporciona la entidad a la ciudadanía (Banco Mundial, 2008).

Implementación del PMG

Según la DIPRES, la implementación del PMG transcurre en un ciclo anual que comprende las siguientes etapas:

- Formulación de los PMG

La preparación y aprobación del programa marco se inicia con una propuesta de la DIPRES con el apoyo de la red de expertos, de áreas estratégicas, sistemas y/o nuevas etapas de desarrollo para los sistemas existentes. Esta se presenta al comité triministerial para análisis y aprobación. Una vez aprobado el programa marco para el año siguiente éste se informa a todos los ministros y servicios con instrucciones específicas.

El servicio identifica anualmente, para cada área y sistema definido en el programa marco, la etapa que se propone alcanzar a fines del año siguiente y la prioridad y ponderación de cada sistema dentro de sus compromisos anuales. Cada servicio presenta el PMG a la DIPRES, la propuesta es revisada en conjunto con la red de expertos, particularmente en el caso del Programa Marco Básico. Las observaciones son enviadas a los servicios para su incorporación a la propuesta de PMG que se debe presentar al comité triministerial.

Se realiza el envío formal del PMG de cada servicio al comité para su aprobación (el jefe de servicio envía al ministro del ramo, quien lo envía al comité). En esta etapa, dicho comité analiza cada propuesta y aprueba o rechaza la formulación de compromisos por parte de los servicios. En este último caso los servicios deben incorporar las observaciones que el mismo señale.

Una vez aprobado el PMG por el comité triministerial, los servicios elaboran un decreto con el detalle de los compromisos. Este es expedido por el ministro del ramo y ratificado por los ministros del comité.

- Implementación y Seguimiento

Empieza en enero. Según las etapas comprometidas por cada sistema, el servicio implementa y realiza las acciones y los demás requerimientos de las etapas relevantes durante el año. Eso incluye realización de capacitaciones, elaboración de planes o programas de trabajo creación y fortalecimiento de procesos y elaboración de diagnósticos. Durante el proceso, la red de expertos es la institución que brinda asistencia técnica a los servicios.

La operatoria de los PMG también contempla fases de seguimiento por parte de las redes de expertos, con el objeto de identificar requisitos no cumplidos, e informar y apoyar a los servicios en el desarrollo de sus sistemas. A lo largo de este proceso tienen lugar varias interacciones entre el servicio, la red de expertos y la DIPRES.

- Evaluación del Cumplimiento.

Al final del año corriente del PMG, en diciembre, cada servicio elabora y envía su informe final de cumplimiento a la DIPRES y a la red de expertos. Este informe es una autoevaluación del cumplimiento de los compromisos de cada etapa en cada sistema comprometido por el servicio.

Durante el mes de enero subsiguiente, la red de expertos realiza la revisión y validación técnica de los informes de los sistemas de cada servicio. Se informa al servicio sobre los resultados del proceso de validación.

El servicio revisa el resultado de la validación informada por la red de expertos y si está (a) de acuerdo con la validación, el jefe del servicio entrega el informe al encargado ministerial del PMG, quien lo envía al comité triministerial para su aprobación. Una vez aprobado, el ministro del ramo elabora el decreto de cumplimiento del PMG de este

servicio, (b) en desacuerdo, el jefe del servicio puede reclamar a la red de expertos, solicitando una segunda revisión y presentando los antecedentes que justifican el reclamo.

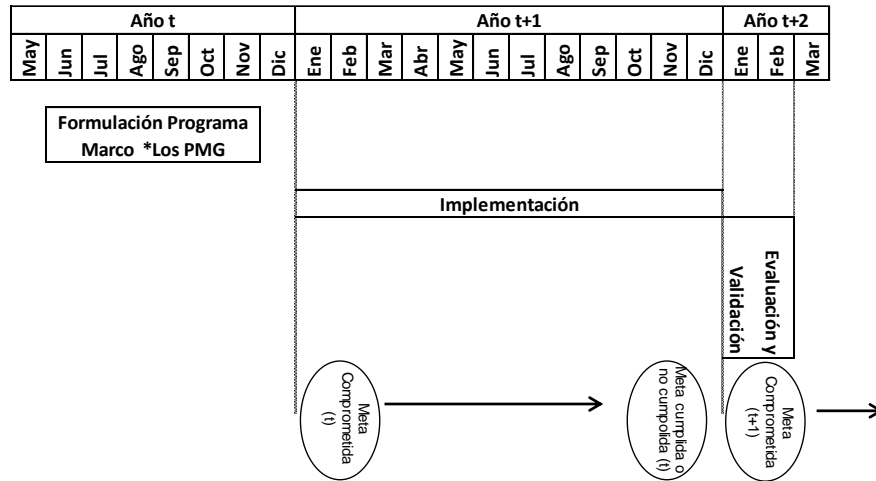
La red de expertos y la DIPRES informan a los servicios sobre los resultados del proceso de la revisión de los reclamos a través del sitio Web, incluyendo argumentos técnicos de los reclamos no aceptados.

Si el servicio está (a) de acuerdo, se manda el informe a través del encargado ministerial del PMG al comité triministerial para su aprobación. Una vez aprobado, el ministro del ramo elabora su decreto del cumplimiento del PMG, (b) en desacuerdo con la repuesta, el ministro del ramo solicita, a través del encargado ministerial del PMG, una revisión del reclamo al comité triministerial. El encargado ministerial del PMG presenta nuevos argumentos, basados en las razones dadas anteriormente por la red de expertos para rechazar la primera revisión. El ministro manda entonces el informe con los reclamos al comité triministerial.

El comité triministerial revisa los reclamos con base en el informe de los consultores externos, del informe encargado por el ministro y la información que proporciona la red de expertos. Después, el comité informa a los servicios de los resultados del proceso de revisión de los reclamos y les envía a través del sitio Web de la DIPRES, incluyendo los argumentos técnicos de los reclamos no aceptadas.

Si el reclamo fue (a) no aprobado, el ministro respectivo elabora su decreto del cumplimiento del PMG, considerando los sistemas que no fueron aprobados, (b) Aprobado, el comité manda el informe a la red de expertos. La Red modifica el Informe y lo envía al comité a través del encargado ministerial del PMG. Una vez que se aprueba el informe por parte del comité, el servicio elabora su decreto del cumplimiento del PMG.

Ilustración N° 2: Funcionamiento del PMG



Fuente: Adaptado de ILPES/ CEPAL, 2008

3.4 El incentivo monetario del PMG

Según Gerardo Uña, economista y consultor del Banco Mundial en administración financiera, los incentivos monetarios pueden ser de distintos tipos, los que se describen a continuación:

1. Institucional: se paga a todos los funcionarios o a todo un estamento de un servicio, generalmente asociado al cumplimiento de metas comunes de gestión institucional.
2. Colectivo: se paga a grupos o unidades de trabajo dentro de una institución, generalmente asociado al cumplimiento de metas de gestión del grupo de trabajo.
3. Individual: se paga a un porcentaje de funcionarios de cada estamento asociado al resultado del proceso de evaluación del desempeño.
4. Especiales: mecanismos adicionales a los anteriores que se han establecido para algunas instituciones y que no están asociados al cumplimiento de metas.

3.5 Institucionalidad de la Ilustre Municipalidad de La Cisterna

La Constitución Política de Chile en el artículo N°118 señala "La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad,

la que estará constituida por el alcalde, que es su máxima autoridad, y por el concejo. La ley orgánica constitucional respectiva establecerá las modalidades y formas que deberá asumir la participación de la comunidad local en las actividades municipales. Los alcaldes, en los casos y formas que determine la ley orgánica constitucional respectiva, podrán designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades. 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 la comuna”.

El alcalde y el concejo comunal son electos directamente por un periodo de 4 años, con la posibilidad de renovar. El municipio es asesorado por un Consejo Comunal de organizaciones de la sociedad civil, integrado por representantes de las actividades y organizaciones comunales importantes.

La municipalidad es la encargada de los servicios básicos de educación y salud de la comuna o agrupación de comunas. Se rigen por la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, ley N°18695. En la actualidad hay 345 municipalidades y 346 comunas.

La comuna de La Cisterna fue creada por decreto supremo N° 2.732 del 30 de mayo de 1925, separando sus bienes de la I. Municipalidad de La Granja. La Cisterna, se encuentra ubicada en el área sur del gran Santiago. Su actual territorio jurisdiccional surgió de la antigua comuna que la agrupaba, la actual comuna de Lo Espejo, gran parte de El Bosque y en menor proporción la de Pedro Aguirre Cerda. Ocupa una superficie de 10.22 km², lo que constituye un 0.51% de la superficie de Santiago. (SECPLAC, 2009)

Sus límites se encuentran definidos por el decreto fuerza ley N° 1-3260 del 17 de marzo de 1981 y son los que se indican a continuación:

- **Al Norte:** Eje avenida Lo Ovalle entre San Francisco y Avenida Jorge Alessandri Rodríguez. Este resulta ser el actual límite con la comuna de San Miguel.
- **Al Sur:** Eje avenida Lo Espejo y su prolongación en Riquelme y Manuel Bulnes entre Avenida Jorge Alessandri Rodríguez y Nueva Oriente. Este resulta ser el actual límite con la comuna de El Bosque.
- **Al Oriente:** Eje calle Nueva Oriente y su prolongación en Cerro Negro, La Granja y San Francisco entre Manuel Bulnes y avenida Lo Ovalle. Este resulta ser el límite con la comuna de San Ramón.

- **Al Poniente:** Eje Avenida Jorge Alessandri Rodríguez entre avenida Lo Espejo y avenida Lo Ovalle. Este resulta ser el límite con la comuna de Lo Espejo.

Dentro de estos límites, la comuna se encuentra dividida en 16 unidades vecinales, la cual se entenderá según Decreto N° 58 de 1997 como “El territorio, determinado en conformidad con esta ley, en que se subdividen las comunas, para efectos de descentralizar asuntos comunales y promover la participación ciudadana y la gestión comunitaria, y en el cual se constituyen y desarrollan sus funciones las juntas de vecinos”.

Ilustración N° 3: Mapa de Comunas de Santiago



Fuente: La Cisterna, PLADECO 2009-2015

3.5.1 Características demográficas

De acuerdo con el último censo de población y vivienda realizado el año 2017, la comuna de La Cisterna tiene una población de 90.119 habitantes, con un total de 31.480 viviendas. Para efectos de esta investigación, estos antecedentes nos permiten conocer a la población que se busca beneficiar con el PMGM de La Cisterna.

Tabla N° 2: Censo Poblacional año 2017

Distritos Censales	Total
Comuna	90.119
Región	7.112.808
País	17.574.003

Fuente: Censo 2017, Instituto Nacional de Estadística INE.

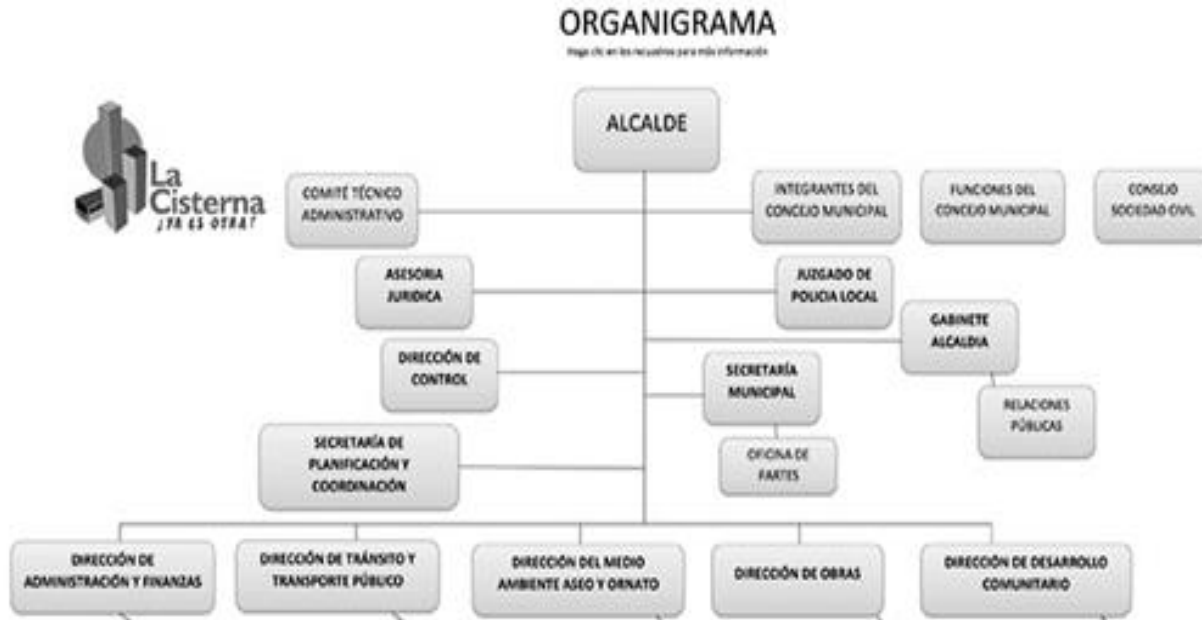
3.5.2. Administración

La Ilustre Municipalidad de La Cisterna es dirigida en el periodo 2016 - 2020 por el alcalde Santiago Rebolledo Pizarro (PPD), el cual a la fecha lleva 15 años en esta función, quien es asesorado por los concejales:

1. Patricio Ossandón Ortiz (PS)
2. Orlando Morales Becerra (PPD)
3. Angélica Pinedo Cabrera (PDC)
4. Alejandro Urrutia Jorquera (PRSD)
5. Alexis Flores Ahumada (UDI)
6. Bernardo Suárez Ortiz (RN)
7. Marcelo Luna Campillay (PPD)
8. Ximena Tobar Vásquez (PS)

La Cisterna pertenece al distrito electoral n°13 y a la 7ª circunscripción senatorial (Santiago Oriente). Es representada en la Cámara de Diputados del Congreso Nacional por Guillermo Teillier (PCCh), Tucapel Jiménez Fuentes (PPD), Eduardo Durán Salinas (RN), Christian Moreira (UDI) y Gael Yeomans (Ind-RD) en el periodo 2018-2022; en el Senado, Manuel José Ossandón (RN) y Carlos Montes Cisternas (PS) en el periodo 2014-2022. (SUBDERE, 2019)

Ilustración N° 4: Organigrama Ilustre Municipalidad de La Cisterna



Fuente: I. Municipalidad de La Cisterna.

3.6 Marco Normativo

- Ley 19.553:** Concede asignación de modernización Actualizada al 29.08.2007. Consta de 17 artículos, siendo promulgada el 28 de enero de 1998. Establece a quienes va dirigida la asignación, modalidad y fechas de pago, así también, a quienes no corresponderá esta asignación, es decir, a los trabajadores de las entidades mencionadas en la ley N° 19.490; y de la Comisión Chilena de Energía Nuclear. tampoco corresponderá esta asignación a los funcionarios afectos a la ley N° 15.076, ni al personal civil de los Servicios de Sanidad de las Fuerzas Armadas regidos por el decreto ley N° 249, de 1974.

Se señalan, los elementos contenidos en la asignación: Componente base, Incremento Institucional, colectivo y al porcentaje de asignación para cada uno de ellos.

El artículo N°6 indica “El incremento por desempeño institucional se concederá en relación a la ejecución eficiente y eficaz por parte de los servicios, de los programas de mejoramiento de la gestión”, en base a esto a continuación se señala como se medirá y

ponderará en relación al cumplimiento, los funcionarios responsables de llevar a cabo el programa y de qué manera lo hará.

La ley señala en los artículos siguientes como cada servicio deberá definir sus metas según sus objetivos.

- **Ley 19.618:** Actualizada al 02.12.1999. Complementa la ley N°19.553, que concedió una asignación de modernización y otros beneficios.

Se realizan correcciones a la ley N°19.553 respecto a ortografía, explicaciones. Añade en el artículo N°5 quienes serán responsables de calificar el desempeño individual para la asignación de beneficio y en el artículo N°6 un fondo de becas concursable al cual podrán optar un total de 400 funcionarios, que favorecerá a los de planta y a contrata de los servicios de la administración central del estado, beneficiarios de la asignación de modernización de la ley N° 19.553, cuyo objeto será financiar estudios de pregrado en alguna institución de educación superior estatal o reconocida por el Estado, que goce de plena autonomía, en carreras pertinentes para el proceso de modernización de esos Servicios.

- **Ley 19.882:** Actualizada al 01.03.2011. Regula nueva política de personal a los funcionarios públicos. Se realizan modificaciones a la ley N°19.553 respecto de las remuneraciones y otros beneficios, principalmente al incremento por desempeño colectivo (ponderación según grado de cumplimiento), y procedimiento para su otorgamiento.

Se concede un bono de escolaridad a los trabajadores beneficiarios de la asignación de modernización de la ley N° 19.553 y a los que se desempeñen en el Servicio de Impuestos Internos, el Servicio Nacional de Aduanas, el Consejo de Defensa del Estado, la Comisión Chilena de Energía Nuclear, el Fondo Nacional de Salud y la Contraloría General de la República. Además, un programa de 400 becas concursables con el objeto de contribuir a financiar estudios de pregrado y de postítulo no conducentes a un grado académico, en alguna institución de educación superior estatal o reconocida por el Estado, que goce de plena autonomía, en carreras pertinentes para el proceso de modernización de esos servicios.

Se establece un bono de retiro y se crea la Dirección Nacional del Servicio Civil, que se relacionará con el presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda y que

tendrá por objeto la coordinación, supervisión y perfeccionamiento de las funciones de personal en los servicios de la administración civil del estado.

Se señalan normas sobre la carrera funcionaria y sistema de la alta dirección pública.

- **Ley 20.212.** Actualizada al 06.12.2007. Modifica las leyes N° 19.553, N° 19.882, y otros cuerpos legales, con el objeto de incentivar el desempeño de funcionarios públicos.

Se señala que el incremento por el desempeño institucional y colectivo no será aplicable al personal perteneciente a la Junta Nacional de Jardines Infantiles.

Se cambia los porcentajes de cifras:

a) Año 2007:

- Cumplimiento de 90% o más de las metas 7,7%
- Cumplimiento entre el 75% y menos del 90% de las metas 3,85%

b) Año 2008:

- Cumplimiento de 90% o más de las metas 9,3%
- Cumplimiento entre el 75% y menos del 90% de las metas 4,65%

c) Año 2009:

- Cumplimiento de 90% o más de las metas 11%
- Cumplimiento entre el 75% y menos del 90% de las metas 5,5%

d) A partir del Año 2010:

- Cumplimiento de 90% o más de las metas 12,6%
- Cumplimiento entre el 75% y menos del 90% de las metas 6,3%

Se cambian también los personajes por incremento al desempeño institucional para el personal del Consejo de Defensa del Estado.

Se establece nueva tabla de porcentaje de asignación fija, según escalafón, grados y años, a funcionarios de distintos servicios públicos. Además de un reglamento que establecerá los mecanismos de control y evaluación de las metas de eficiencia institucional, así como la forma de medir y ponderar los distintos elementos o indicadores a considerar; la manera de determinar los distintos porcentajes del componente variable de la asignación de desempeño; los procedimientos y el calendario de elaboración, fijación y evaluación de las metas de eficiencia institucional; los mecanismos de

participación de los funcionarios y de sus asociaciones, y toda otra norma necesaria para el adecuado otorgamiento del beneficio, mecanismos y procedimientos para la formulación del Programa Marco y la forma de funcionamiento de las instancias técnicas que apoyarán la evaluación y análisis de las metas de eficiencia.

- **Decreto 475 Ministerio de Hacienda, Reglamento Ley 19.553.** Reglamento para la aplicación de incremento por desempeño institucional del artículo 6º de la Ley N° 19.553

Los temas tratados son:

- ✓ Formulación de los Programas de Mejoramiento y de los Objetivos de Gestión.
 - ✓ Medición y Ponderación de los Objetivos de Gestión.
 - ✓ De la Evaluación del Grado de Cumplimiento.
 - ✓ Mecanismos de Control.
 - ✓ Mecanismos y Participación de los
 - ✓ Funcionarios y de sus Asociaciones.
 - ✓ Comité Técnico, composición y funciones.
-
- ✓ **Reglamento Ley 19.553.** Actualizado al 04.01.2006

Define plazos que no se encontraban establecidos en las normativas anteriores.

- ✓ **Reglamento PMG, Decreto 334 Ministerio de Hacienda** (Reemplaza Decreto N°475) Se establecen normas de funcionamiento para la aplicación del incremento por desempeño institucional contemplado en la Ley N° 19.553.

A través de este reglamento se fijan las funciones del comité técnico, Triministerial, secretaría técnica y comité de expertos externos e internos. Como será formulado el PMG, las prioridades y ponderaciones de los objetivos de Gestión y, el procedimiento para llevar a cabo la evaluación del grado de cumplimiento con los mecanismos de control y apoyo. Asimismo, los mecanismos y participación de los funcionarios y sus asociaciones.

✓ **Nuevo Reglamento PMG, Decreto 1232, Ministerio de Hacienda (reemplaza Decreto N° 334)** Se refiere el artículo 6° de la Ley N° 19.553, para la aplicación del incremento por desempeño institucional que indica.

Se establece quienes integran el comité Triministerial, el comité técnico, la secretaria técnica y expertos.

Se define el programa marco como “instrumento que contiene la especificación de los objetivos de gestión, de eficiencia institucional y de calidad de los servicios proporcionados a los usuarios y sus ponderaciones, considerados esenciales para el mejoramiento de la gestión pública, y que deben ser alcanzados por las diversas instituciones del sector público afectas a la ley 19.553, como asimismo los indicadores u otros instrumentos que medirán el grado de cumplimiento de los objetivos comprometidos, los respectivos medios de verificación y cualquier otro aspecto o elemento de similar naturaleza”.

Se definen las etapas del PMG (formulación – implementación – evaluación), Mecanismos de control, Mecanismos y Participación de los funcionarios y de sus asociaciones. Y así también las funciones de los comités.

✓ **Ley N° 19.803:** Establece una asignación de Mejoramiento de la gestión Municipal. Establece que será pagada a los funcionarios municipales de planta y a contrata, en servicio a la fecha de pago, en cuatro cuotas, en los meses de mayo, julio, octubre y diciembre de cada año. El monto a pagar en cada cuota será equivalente, respectivamente, al valor acumulado entre los meses de enero a marzo, abril a junio, julio y septiembre y octubre a diciembre, como resultado de la aplicación mensual de esta asignación, la cual será imponible para efectos de salud y pensiones.

La asignación considerará los siguientes componentes:

a) Incentivo por gestión institucional: vinculado al cumplimiento eficiente y eficaz de un programa anual de mejoramiento de la gestión municipal, con objetivos específicos de gestión institucional, medible en forma objetiva en cuanto a su grado de cumplimiento, a través de indicadores preestablecidos.

b) Incentivo de desempeño colectivo por área de trabajo: vinculado al cumplimiento de metas por dirección, departamento o unidad municipal.

c) Un componente base: Para la organización y el funcionamiento del PMGM, se contará con un comité técnico municipal compuesto a lo menos de 4 integrantes, correspondiendo la mitad de ellos a representantes nombrados por el alcalde y la otra mitad a representantes de la o las asociaciones de funcionarios existentes en el municipio.

El PMGM debe concordar con el plan comunal de desarrollo y el presupuesto municipal.

“El cumplimiento de los objetivos de gestión institucional, atendido los recursos disponibles, dará derecho a los funcionarios a una bonificación de un 7,6% de las remuneraciones, siempre que la municipalidad haya alcanzado un grado de cumplimiento igual o superior al 90% de los objetivos de gestión anuales que se haya fijado. Si dicho grado de cumplimiento fuere inferior al 90% pero igual o superior al 75%, el porcentaje de esta bonificación será de un 3,8%. En todo caso, no existirá incentivo por gestión institucional cuando el grado de cumplimiento sea inferior al 75%”.

Corresponderá al concejo municipal evaluar y sancionar el grado de cumplimiento de los objetivos de gestión institucional y las metas de desempeño colectivo por áreas de trabajo, según el informe que al efecto le presente el encargado de la unidad de control del municipio.

La aplicación del incentivo del desempeño colectivo se imputará el mes de diciembre de cada año, con la aprobación del concejo. La cual no podrá exceder al 8%, siempre que “la dirección, departamento o unidad haya alcanzado un grado de cumplimiento igual al 90% de las metas anuales comprometidas en el Programa de Mejoramiento de la Gestión Municipal. Si dicho grado de cumplimiento fuere inferior al 90% pero igual o superior al 75% el porcentaje de esta bonificación será de un 4%. En todo caso, no existirá incentivo por desempeño colectivo por área de trabajo cuando el grado de cumplimiento sea inferior al 75%.

A falta de acuerdo sobre la aplicación del incentivo de desempeño colectivo, se aplicará un incentivo de desempeño individual”, la cual “no podrá exceder del 8% para el primer tercio mejor calificado de cada escalafón, y hasta el 4% para los funcionarios que les sigan en orden descendente de evaluación, hasta completar el 66% de los mejor evaluados de cada escalafón. Con todo, cualquiera sea el mecanismo de evaluación que adopte la municipalidad, el reglamento respectivo deberá garantizar una adecuada objetividad e imparcialidad en sus resultados”.

El componente base será de un 15% sobre las remuneraciones de sueldo base, asignación municipal, asignación Ley N°18.717⁷ y asignación Ley N°19.529⁸.

“La remuneración bruta mensual correspondiente a los meses de mayo, julio, octubre y diciembre, que resulte al incluir la asignación de mejoramiento de la gestión municipal y según los porcentajes que correspondieren, deberá compararse con el total de la remuneración equivalente, en los mismos grados y estamentos, de la Escala Única de Sueldos, en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre.”

“El sistema de incentivos establecido en la presente ley se regulará en cada municipalidad mediante un reglamento interno, que el alcalde deberá someter a la aprobación del concejo municipal.

El referido reglamento interno deberá considerar, a lo menos, los siguientes elementos:

- Los instrumentos, la metodología y los plazos para la formulación de los objetivos institucionales del programa de gestión municipal.
- La forma de medición y ponderación de los objetivos comprometidos.
- Los mecanismos y procedimientos de evaluación y control del grado de cumplimiento de los referidos objetivos.
- Los mecanismos y procedimientos para la medición, control y evaluación del cumplimiento de metas por áreas de trabajo, vinculadas al desempeño colectivo.
- Los procedimientos para la medición y evaluación del desempeño individual.”

✓ **Ley N° 20.723:** Modifica ley N° 19.803, que establece una asignación de Mejoramiento de la Gestión Municipal, para homologarla con la dispuesta en Ley N° 19.553, que concede una asignación de modernización a la administración pública.

Se hacen alcances y acotaciones que no modifican el fondo de la ley.

⁷ Ley N° 18.717 sobre reajuste general de 10% a las remuneraciones, asignaciones, beneficios y demás retribuciones en dinero, imposables, imposables para la salud y pensiones, o no imposables, de los trabajadores del sector público.

⁸ Ley N°19.529, asignación mensual, imponible y tributable, según los grados, a los trabajadores regidos por decreto ley N° 3.551.

CAPITULO IV: ESTUDIO DE CASO

En el presente estudio de caso, se procederá a conocer los principales puntos del PMGM realizado por el municipio para el año 2019, explicando en qué consisten sus metas, la prioridad que tiene cada una dentro del programa y la valoración por grado de cumplimiento, los detalles de cada programa se podrán revisar en el anexo.

4.1 Componentes de la Asignación

El PMGM realizado por la Municipalidad de La Cisterna para el año 2019 propone otorgar a los funcionarios de planta y contrata una asignación de Mejoramiento de la Gestión Municipal en los términos y condiciones establecidas en la Ley N°19.803 y sus modificaciones.

a) Un incentivo por gestión institucional, vinculado al cumplimiento eficiente y eficaz de un programa anual de mejoramiento de la gestión municipal, con objetivos de gestión institucional, medibles en forma objetiva en cuanto a su grado de cumplimiento, a través de indicadores preestablecidos.

b) Un incentivo de desempeño colectivo por área de trabajo, vinculado al cumplimiento de metas por Dirección Municipal.

c) Un componente base para el año 2019 de un 15% sobre las remuneraciones a que se refiere el artículo único de la Ley N° 20.723.

d) El cumplimiento de los objetivos de gestión institucional del año precedente, atendido los recursos disponibles, dará derecho a los funcionarios al pago de una bonificación de un 8% de las remuneraciones indicada en el artículo único Ley N° 20.723 si se hubiere alcanzado un grado de cumplimiento de objetivos igual o superior al 90% y si dicho grado de cumplimiento fuera inferior al 90% pero igual o superior al 75%, el porcentaje de esta bonificación será de un 4%. En todo caso, no existirá incentivo por desempeño institucional cuando el grado de cumplimiento sea inferior al 75%.

e) La bonificación por la aplicación del incentivo de desempeño colectivo, para el año 2019 dicha asignación será para las Direcciones Municipales; dará derecho a los funcionarios al pago de una bonificación de un 8% de las remuneraciones indicada en el artículo único de la Ley N° 20723 si se hubiere alcanzado un grado de cumplimiento de objetivos igual o superior al 90% y si dicho grado de cumplimiento fuera inferior al 90%

pero igual o superior al 75%, el porcentaje de esta bonificación será de un 4%. En todo caso, no existirá incentivo por desempeño institucional cuando el grado de cumplimiento sea inferior al 75%.

El PMGM, está orientado al cumplimiento de las metas institucionales y colectivas las que serán concretadas través de las Direcciones Municipales u otras unidades; y son las siguientes:

01. Dirección de Administración y Finanzas (DAF)
02. Dirección de Control (DC)
03. Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO)
04. Dirección de Obras Municipal (DOM)
05. Dirección de Tránsito (DT)
06. Secretaria Comunal de Planificación y Coordinación (SECPLAC)
07. Dirección de Asesoría Jurídica (DAJ)
08. Secretaria Municipal (SECMU)
09. Dirección de Medio Ambiente, Aseo y Ornato (DIMAAO)
10. Gabinete y Relaciones Publicas (GABINETE, ALCALDIA)
11. Juzgado de Policía Local (JPL)

Cada una de las Direcciones Municipales u otras unidades del PMGM año 2019, formularan las actividades pertinentes a objeto cumplir las metas que se han definido previamente o preestablecidamente.

En la siguiente tabla se resume los porcentajes de distribución del PMGM año 2019.

Tabla N° 3: Porcentaje de distribución del PMGM 2019

A.-Componente base (%)	15	15	15
Tipo de meta	Cumplimiento de la meta superior o igual al 90%	Cumplimiento de la meta inferior al 90% y superior o igual al 75%	Cumplimiento de la meta inferior al 75%
B.-Institucionales	8	4	0
C.- Colectivas	8	4	0
Total (%) (A+B+C)	31	23	15

Fuente: PMGM Municipalidad de La Cisterna, 2019.

4.2 Metas del PMGM año 2019 de la municipalidad de La Cisterna

Para efectos de la investigación, es necesarios conocer en detalle en que consiste cada una de las metas institucionales y colectivas del PMGM 2019 de La Cisterna, las que serán explicadas a continuación:

4.2.1 Metas Institucionales

A continuación, se presentarán las metas institucionales, categorizadas de acuerdo al nivel de priorización que se les ha asignado, de acuerdo a su nivel de importancia.

1. Alta prioridad: Pausa Saludable

Este programa está dirigido a los funcionarios y trabajadores de la municipalidad. Consiste en un período de tiempo diario durante la jornada laboral destinado a realizar ejercicios, con el fin de buscar un bienestar físico, psicológico y social.

A través de las pausas saludables, también conocidas como pausas activas, se pretende mejorar la gestión de calidad, como parte de la creación del valor de la Municipalidad, ya que estas aportan a recuperar energía, mejorar el desempeño, la eficiencia y el nivel de concentración en el trabajo, el cual se ve limitado a causa de la rutina, mantenerse por horas en una misma postura y en un mismo espacio, además del estrés que puede ocasionar algunas tareas, en decir, este programa, busca ser un colaborador y estímulo para aquellos trabajos que implican poco movimiento durante la jornada.

Comprende breves descansos de entre 10 y 15 minutos en los que se realizan ejercicios de elongación y estiramiento e incluso, si el tiempo lo permita, dinámicas de activación, innovación, y trabajo en equipo guiados por un tutor.

Es elaborado y coordinado por la Dirección Municipal respectiva, su medio de verificación es a través de actas de las sesiones realizadas y funcionarios y trabajadores partícipes de la actividad.

2. Mediana prioridad: Control de gestión del PMGM

El control de gestión permite incidir en los resultados futuros, ayudando a aumentar la probabilidad de que, al momento de controlar efectivamente los resultados, se cumpla con los objetivos trazados.

Entonces, el control de gestión es un sistema, una herramienta de apoyo para la organización, la que por medio de información generada periódicamente permite conocer qué está ocurriendo en las áreas, divisiones o negocios; en este caso en particular las metas involucradas en el PMGM. Es un sistema estructurado y definido, cuantitativamente orientado, que está basado en estándares de desempeño con el objeto de monitorear y comparar los resultados reales de manera de ajustar las acciones futuras de la organización, según José Rivera⁹.

En esta meta se pretende evaluar el proceso del PMGM en todo su desarrollo, con el fin de que no se produzcan distorsiones en su resultado, por lo que se realizan evaluaciones respecto de la información generada periódicamente por PMGM dando a conocer qué está ocurriendo en este programa.

La Secretaria de Planificación y coordinación municipal es la encargada de llevar este proceso a través de Reuniones de trabajo, elaboración de documentos de control y evaluación, informes parciales y finales y otros.

3. Baja prioridad: Ingresos financieros

Los ingresos municipales están compuestos por ingresos propios y transferencias del gobierno central. Los ingresos propios provienen de patentes, ingresos tributarios y derechos, además del fondo común municipal (FCM), que, a pesar de ser una

⁹ José Rivera: Académico de curso de Control de Gestión de la Escuela de Administración de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

transferencia del gobierno central, no está condicionado y es de tipo redistributivo. Por ende, corresponde a los ingresos propios permanente (IPP).

Según SINIM, para La Cisterna el FCM representa un porcentaje levemente superior al 12% de los ingresos propios.

El presupuesto municipal también se nutre con las transferencias por servicios delegados de educación y salud, entregados de acuerdo a los alumnos que asisten a los establecimientos de educación municipal y a los inscritos en los establecimientos de salud.

Existe además otro tipo de transferencias, que depende altamente del manejo político del alcalde y de las capacidades técnicas de los equipos municipales para presentar los proyectos correspondientes y llevarlos a cabo. Principalmente son fondos provenientes de los programas de SUBDERE (Programa de Mejoramiento Urbano, Programa de Mejoramiento de Barrios), del Gobierno Regional (mediante el Fondo Nacional de Desarrollo Regional) y otros fondos del gobierno central. Las transferencias vienen condicionadas a su finalidad de gasto, por lo que no son recursos de libre o amplia discrecionalidad municipal, lo que termina limitando la autonomía local. (Cossani, 2014)

Siendo los escasos, además de FCM cuestionado por ser un desincentivo para que los municipios recauden ingresos propios y por su fórmula de cálculo y redistribución, es que el municipio de La Cisterna a través de las leyes N° 19.803 y 20.723, aplica el incentivo monetario para los funcionarios municipales.

Principalmente esta meta, apunta a que haya una apropiada gestión de los recursos financieros, lo cual conlleva la responsabilidad de realizar todos los esfuerzos necesarios para efectuar un adecuado manejo presupuestario. Para llevar a cabo esta meta, la municipalidad se ha propuesto evaluar permanentemente los elementos cuantitativos como cualitativos del Presupuesto Municipal año 2019, siendo los primeros los más relevantes e indispensable para incrementar los IPP en M\$ 250.000 y a su vez disminuir gastos del subtítulo 22 en M\$ 50.000 y que por efecto combinado alcanzar un monto de M\$ 300.000 para el año 2019. Todo lo anterior será evaluado respecto de la ejecución presupuestaria del año 2018. Esto, a través de estimaciones y proyecciones permanentes, a partir de la información actual e histórica de los ingresos y egresos del año 2019, más otra información financiera complementaria que se requiera. Corregir y

proponer acciones ante las desviaciones presupuestarias frente a la ejecución del Presupuesto Municipal año 2019.

4.2.2 Metas Colectivas

A continuación, se presentarán las metas colectivas, categorizadas de acuerdo al nivel de priorización que se les ha asignado, de acuerdo a su nivel de importancia.

4.2.2.1 Metas Colectivas de Alta Prioridad

a) Municipio nocturno – Extensión horaria

Consiste en acercar los servicios de la Municipalidad de La Cisterna a los vecinos de la comuna implementando la atención nocturna en el programa denominado “Municipio nocturno – extensión horaria” durante dos veces en el mes. La finalidad es que los vecinos de La Cisterna puedan administrar de mejor forma su tiempo.

Esta prestación de servicio que se propone en el marco del PMGM año 2019, es entregada por todos funcionarios municipales los cuales deben responder a las consultas, trámites y otros a toda la comunidad de La Cisterna. Es efectuada dos miércoles de cada mes, en horario de 18:00 a 21:00 horas, con un promedio de más cien personas atendidas por día de atención aproximadamente.

A través de este programa, se espera que la atención de los vecinos en horario nocturno ayude a continuar el proceso de mejora continua de la calidad de los servicios que actualmente el municipio ofrece, ya que la atención en horario nocturno, permite incorporar a la red social a aquellos vecinos que trabajan fuera de la comuna o que tienen horarios que les imposibilitan la realización de trámites municipales, mejorando de esta forma la satisfacción del ciudadano para con los servicios municipales.

El programa es controlado a través de registros mensuales, elaborados por la dirección responsable de la implementación de la actividad, planilla resumen de asistencia de los funcionarios, planillas de público atendido por los diferentes servicios, fotos u otros medios de verificación, los que deben hacerse llegar a la SECPLAC una vez terminada la actividad.

b) Mediana Prioridad: Municipio tarde – Extensión horaria

Esta meta es ejecutada por el Juzgado de Policía Local (JPL) en jornada de tarde bajo los mismos parámetros del programa “Municipio nocturno – extensión horaria” por lo tanto todas las variables incorporadas en dicha meta se replicarán en esta meta, su medio de verificación es mediante una planilla de asistencia de los funcionarios.

c) Baja Prioridad: Municipio en terreno; con avanzada comunicacional

Se trata también de una instancia de participación ciudadana, en que se comunica a los usuarios respecto de las distintas medidas y/ servicios que se están aplicando en el municipio, además de realizar consultas para el levantamiento de necesidades que existen en la comuna.

Los departamentos municipales que no atienden público externo realizan la Avanzada en Terreno, a su vez los departamentos o unidades municipales que atienden público externo, lo realizan en la actividad de tarde.

Municipio en terreno es llevado a cabo los sábados de 10:00 hrs a 13:00 hrs; consiste en la difusión de información de las actividades municipales por medio de afiches y folletos, así como también, la recepción de opiniones y sugerencias de parte de los vecinos. Se dispone de stands, donde los vecinos tienen acceso a distintos servicios ofrecidos por el municipio, a los cuales, por falta de tiempo o distancia, no pueden acudir.

Avanzada comunicacional: Este parte del programa, está estimada a ser realizada 10 sábados del año, de 16:00 hrs a 19:00 hrs. Es impartida a través de reuniones con las 16 unidades vecinales de La Cisterna y funcionarios, con el fin de resolver las inquietudes de los vecinos

Durante el presente año, la coordinación general de esta meta corresponde a la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO), debiendo encargarse de la elaboración y evaluación semestral y final de este, velando por una correcta ejecución. La organización de cada atención en terreno es responsabilidad de cada una de las Direcciones Municipales, debiendo encargarse de entregar la evaluación mensual a la DIDECO a más tardar el día 5 del mes siguiente realizada la actividad.

4.2.2.2 Metas Colectivas de Mediana Prioridad

a) Auto capacitación Municipal

Se refiere a la formación integral del personal que desempeña un trabajo en la organización. La finalidad es la de desarrollar conocimientos, habilidades y actitudes en el personal para mejorar su desempeño en la organización, y no dificultar o atrasar el logro de metas, propósitos y objetivos del municipio.

Se pretende capacitar a todos los funcionarios municipales, los cuales son evaluados a través de un libro de asistencia y evaluaciones escritas.

b) DOM Digital

El proyecto DOM Digital es un programa impulsado por el gobierno central, que busca acceder en línea a datos relacionados con la urbanización y edificación en las comunas de la Región Metropolitana. Como plan piloto se impulsó en las comunas de: Macul, Puente Alto y El Bosque las que han aportado en la gestión y rapidez de los trámites municipales, como iniciativa de transparencia, innovación y servicio público.

Se pretende digitalizar archivo DOM (planos, especificaciones técnicas y certificados de permiso y/o recepción), con el fin de agilizar el servicio que se entrega.

4.2.2.3 Metas Colectivas de Baja Prioridad

a) Homogenizar la imagen corporativa del municipio

Se hace hincapié en la importancia de que todos los funcionarios del municipio estén al tanto de la misión, visión, estrategias y objetivos de la municipalidad, que esto sea parte de ellos y en la consecución de llevarlos a cabo. Para ello, en este punto se ha elaborado un documento orientador y de información permanente sobre la misión institucional y de carácter estratégico como lo son el PLADECO (Plan de desarrollo comunal), el Presupuesto Municipal y otros. Desarrollar la imagen corporativa del municipio y estandarizar el uso de esa imagen corporativa en la papelería, sitios de internet y otros. A lo anterior se suma la elaboración de los procedimientos de rigor que hagan posible el uso de dicho instrumento.

Utilizar los dispositivos electrónicos para el almacenamiento de la información elaborada en cada unidad Municipal.

b) Programa de Reciclaje Comunal

El programa consiste en educar a los vecinos en los conceptos de reducir, reutilizar y reciclar los residuos sólidos domiciliarios. La materialización de estos conceptos es a través de charlas, seminarios, medios escritos, páginas web y otros durante el año 2019, con el fin de mitigar el daño ambiental a través del tratamiento de los residuos. El cronograma de este programa se adjunta en el anexo.

Tabla N° 4: Resumen de Metas

Metas colectivas (8%;4 o 0%) de:			
Metas institucionales (8%; 4% o 0%) de:	A. Alta prioridad (60%)	B. Mediana prioridad (30%)	C. Baja prioridad (10%)
Baja prioridad			
1. "Ingresos financieros" Nivel: baja prioridad Porcentaje: 10 % Responsable :DAF	1. "Municipio nocturno Extension horaria " Nivel: alta prioridad Porcentaje: 40% Responsable: SECMU	1. "Autocapacitación municipal" Nivel: mediana prioridad Porcentaje: 70% Responsable: DC-SECPLAC	1. "Programa de reciclaje comunal" Nivel: baja prioridad Porcentaje: 30% Responsable : DIMAAO
Alta prioridad			
2. "Pausa saludable" Nivel: alta prioridad Porcentaje: 50% Responsable: DT	2. "Municipio tarde extensión horaria" Nivel: alta prioridad Porcentaje :20% Responsable: JPL	2. "DOM digital" Nivel: mediana prioridad Porcentaje: 30% Responsable: DOM	2. "Homogenizar la imagen corporativa del municipio; Parte II" Nivel: baja prioridad Porcentaje: 70% Responsable: Gabinete, Alcaldía y DAJ
Mediana prioridad			
3. "Control de Gestión del PMGM" Nivel: mediana prioridad Porcentaje: 40% Responsable SECPLAC	3."Municipio en terreno; con avanzada comunicacional" Nivel: alta prioridad Porcentaje: 40% Responsable: SECPLAC		

Fuente: La Cisterna, PMG 2019

Cabe destacar que algunos de estos programas ya han sido puestos en marcha años anteriores y la municipalidad a partir de los resultados obtenidos, ha decidido volver a incorporarlos a su actual PMGM. Estos serán detallados más adelante, en el ítem de desarrollo de objetivos.

A partir de esta información se irá dando respuesta a cada uno de los objetivos específicos planteados en esta investigación.

4.2.3 Resultados objetivo específico número uno

Después de haber realizado una revisión estructurada, respecto de las metas institucionales y colectivas, se dará paso a la revisión, acerca de cómo la Municipalidad ha gestionado el cumplimiento de sus metas en cuanto a la implementación de su PMGM y como este indicador ha colaborado en el mejoramiento integral de esta Institucionalidad.

Sistema de Gestión de Calidad del Municipio y el PMGM.

En este primer objetivo, se requiere analizar PMGM como herramienta, que permite aumentar la calidad de los servicios entregados hacia la comunidad (resultados externos).

Al ser un programa que aún se encuentra en etapa de puesta en marcha, no es posible realizar una encuesta final de percepción de calidad por parte de los beneficiarios de los servicios que se están entregando, además revisando las actividades definidas es posible notar que no se considera la realización de una encuesta de satisfacción, sin embargo, en este análisis el enfoque está en verificar como se gestiona la calidad por medio del PMGM para el usuario.

Es así, como en este instrumento podemos notar que las metas que van de forma directa a los usuarios son las siguientes:

- Municipio nocturno- extensión horaria
- Municipio tarde- extensión horaria
- Programa de reciclaje comunal
- Municipio en terreno con avanzada comunicacional

El PMG para asegurar la calidad, debe cumplir con los requisitos establecidos en la ISO 9001:2000 del programa marco. Para efectos de la investigación, en el siguiente cuadro se analizará si se contemplan los siguientes procesos básicos de calidad:

Tabla N° 5: Requisitos ISO 9001:2000 asociados a las Metas

METAS	Actividad	Cálculo de Medición	Responsable	Registros	Medio de Verificación	Manejo de No Conformidades
Municipio nocturno-extensión horaria	✓	✓	✓	✓	✓	NO
Municipio tarde-extensión horaria	✓	✓	✓	✓	✓	NO
Programa de reciclaje comunal	✓	✓	✓	✓	✓	NO
Municipio en terreno con avanzada comunicacional	✓	✓	✓	✓	✓	NO

Fuente: Elaboración propia

En el PMGM de La Cisterna, se puede observar que a pesar de que las actividades mencionadas son realizadas mensualmente, no se realiza una encuesta que entregue información acerca de cómo fue percibida la calidad del servicio por los usuarios. Solo se verifica que el servicio haya sido entregado. Información que resulta importante para la retroalimentación y la mejora en el servicio, es decir, que el resultado de la meta es lograr entregar la mayor cantidad de servicios posible. Esto, principalmente en los programas de extensión horaria y municipio en terreno.

En el caso del programa de reciclaje comunal, la meta es la realización de reuniones con las unidades vecinales, entrega de folletos entre otras actividades, sin embargo, ¿cómo se mide que se haya logrado crear cultura de reciclaje?, es cierto que se puede obtener información a través de la SEREMI de Medio Ambiente acerca de la cantidad de residuos sólidos domiciliarios por comuna, lo que podría hacer notar si han disminuido o aumentado los niveles de residuos, sin embargo, en La Cisterna no hay basureros diferenciados por color para los distintos tipos de desechos. Al ser un programa que espera generar resultados anualmente, se puede desprender que el objetivo es realizar charlas y no la creación de conciencia, porque no hay implementación para facilitar el reciclaje. Cabe mencionar que esta meta en particular es nueva en La Cisterna, de gran

necesidad para la comuna y viene a apoyar estrategias establecidas en el actual PLADECO 2018-2024¹⁰.

El punto positivo respecto de la calidad que pretenden mejorar las iniciativas de extensión horaria son el poder optar al servicio de forma oportuna, ya que por horarios de trabajo muchas veces las personas faltan a sus labores para realizar sus trámites o renuncian al beneficio, entonces, va a permitir acceder al beneficio cuando este se necesite.

Los procesos analizados positivamente dan cuenta de que se está cumpliendo con una serie de pasos para lograr la meta lograda, pero no asegura de que el servicio sea de calidad.

4.2.4 Resultado objetivo específico número dos

Sistema de gestión del municipio y su relación con el PMGM

En este objetivo, se pretende analizar PMGM como instrumento que permite fortalecer la capacidad de gestión del municipio (resultados internos).

Para este análisis se contempló el PMGM 2019 de La Cisterna, del cual se obtuvo que, de las 11 metas propuestas, las siguientes van a dirigidas a procesos internos: Pausa saludable, Ingresos Financieros, Autocapacitación, DOM, Homogeneizar la imagen corporativa y Control de Gestión del PMGM.

De estas metas solo Control de Gestión del PMGM y DOM son nuevas, según los resultados del PMGM anterior presentados en la Cuenta Pública¹¹ 2018 de la municipalidad, todas las anteriores fueron cumplidas en un 100%.

¹⁰ Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), es un instrumento de planificación municipal según la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades en el cual se contemplan las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local y promover su avance social, económico y cultural.

¹¹ La cuenta pública, es un documento en que se da cuenta a los vecinos, a los Concejales y a los miembros del Consejo Comunal de las Organizaciones de la sociedad Civil -COSOC- sobre la labor realizada por la Municipalidad durante el último año.

Tabla N° 6: Resultados Cuenta pública 2018

Metas	Porcentaje de cumplimiento	Observación
Pausa saludable	100%	Se realizaron 48 sesiones, con 1369 asistentes (95% de asistencia)
Ingresos Financieros	100%	Aumentó del IPP en un 19, 10% respecto de 2017
Autocapacitación	100%	Asistieron 248 funcionarios
Homogeneizar la imagen corporativa	100%	Se crearon documentos de comunicación interna, se homologaron los documentos internos y se obligó a portar credenciales.

Fuente: Elaboración propia

Este cuadro esta realizado con los programas que se vuelven a incorporar al PMGM 2019, enfocados al ámbito de mejora interna del servicio. En el se observa el grado de cumplimiento de cada meta y cuales fueron los logros para alcanzar dicho resultado. Da referencia del grado de compromiso de los funcionarios y como se han venido trabajando las metas.

A pesar de que se hizo una división entre programas que iban enfocados a áreas internas y servicios externos, los programas seleccionados igual tienen un enfoque externo, ya que, de mejorar internamente, los servicios a la comunidad también mejoran.

La pausa saludable permitirá que el funcionario menos estresado realice de mejor forma el desempeño de sus labores, por ende, mejore la calidad del producto, así también la autocapacitación que perfeccionara sus habilidades.

Los ingresos financieros bien ejecutados permitirán que se cumpla con los objetivos propuestos por el municipio, que se basan principalmente en satisfacer las necesidades de la comuna a través de la entrega de servicios de calidad.

La imagen corporativa que se ha venido trabajando en La Cisterna es: La Cisterna ya es otra, sigamos progresando. Esta se puede visualizar en los folletos, página web, etc.

Son varias los municipios que a la fecha permiten realizar trámites a través de su página web. En La Cisterna, los tramites disponibles online son: toma de hora con el ministro de fe, el pago de permisos circulación y multas de tránsito. La meta DOM si bien va a tecnologizar el sistema del DOM, va a mejorar el servicio a la comunidad a través de tramites en línea como, por ejemplo, la solicitud de número domiciliario, para el cual se debía venir en un horario establecido y traer físicamente la documentación solicitada. Y el Control de Gestión de PMGM permite guiar y corregir los procesos para el cumplimiento de metas, que según lo señalado anteriormente busca mejorar tanto aspectos internos como externos la comuna y el municipio.

Como se mencionó anteriormente, la mayoría de estas metas sean ido reiterando en otros PMGM y responde a que son procesos de mejora continua, debido a los cambios y las exigencias del medio, resulta necesario siempre ir capacitando al personal y mejorando las tecnologías, para agilizar los procesos y aumenten los resultados favorablemente.

Las capacitaciones que se realizan a funcionarios a través de SECPLAC y Dirección de control son:

Introducción a las compras públicas y administración de la ley 19.886 de Compras públicas y reglamento, plan de compras y gestión de pago, conceptos básicos de computación, taller de Excel, gestión de contratos, taller de Word, utilización de la plataforma de mercado público, gestión de contrato y licitación simplificada.

Según lo planteado en este objetivo y la información recogida, se puede entender que el PMGM apoya la gestión interna por cuanto plantea entre sus metas áreas que continuamente se deben ir perfeccionando de acuerdo a lo que el mundo de hoy exige, tecnologías, capacitación etc.

4.4 Resultado objetivo específico número tres: Verificar que lo señalado en el reporte “Chile: estudio de evaluación en profundidad del programa de mejoramiento de gestión (PMG)”, publicado en diciembre de 2008 por el Banco Mundial, respecto de las debilidades de esta herramienta de gestión, corresponden a una situación ya corregida y saneada. Esto en el marco de la gestión Municipal de la Ilustre Municipalidad de La Cisterna.

El PMG como instrumento de gestión ha sido muchas veces cuestionado en cuanto a su diseño. Por este motivo es que ha sido en varias ocasiones reformado en varios aspectos como, por ejemplo, su diseño o el monto del incentivo.

El Banco Mundial como organismo asesor y parte de la red de expertos externos que participan en el PMG, presentó a la DIPRES un informe denominado “Chile: estudio de evaluación en profundidad del programa de mejoramiento de la gestión (PMG)”, realizado el año 2008. Para efectos de esta investigación este informe cobra gran importancia porque han pasado 10 años de la emisión de éste y nos permitirá revisar en qué medida el PMG ha trabajado en las debilidades allí planteadas.

Para ello, se tomarán aquellas debilidades planteadas por el Banco Mundial y se analizará frente al PMGM 2019 realizado por la municipalidad de La Cisterna, a continuación:

Tabla N° 7: Análisis de debilidades planteadas por el Banco Mundial

Debilidades	Situación de La Cisterna
PMG centrado principalmente en el desarrollo de procesos rutinarios preestablecidos.	Dentro del diseño del PMGM de La Cisterna podemos encontrar que el medio de verificación está basado en que el servicio sea entregado a través de planillas donde se registre la cantidad de usuarios atendidos y que el servicio se les entregó. Es decir, se basa en el cumplimiento del objetivo del programa. Para los procedimientos, existe un mecanismo de control.
El PMG cuenta con un sistema homogéneo para sistemas heterogéneos.	El PMGM ha sido pensado en las necesidades de los habitantes de la comuna. Esto se ve reflejado en sus programas de extensión horaria de los servicios municipales pensado en que, por temas de jornadas laborales, muchos de los vecinos del sector no alcanzan a realizar sus trámites. Este programa es de alta prioridad para la municipalidad. Si bien, se ha ido replicando en otros municipios de distinta forma, es parte de la realidad que viven los habitantes de La Cisterna.
La complejidad y la acumulación de los requisitos y de los medios de verificación del PMG puede acarrear el riesgo de elevados costos de transacción y llevar a un cumplimiento meramente formal de los requisitos	Para la realización de este PMGM, se realizó una matriz con las actividades a realizar, requisitos, responsable, medios de verificación y cálculo. Esto permite observar que los requisitos son concisos, definidos. Los costos están asociados a materiales para llevar los servicios a terreno, capacitadores, 1 personal trainer, y en el caso de extensión horaria, 3 horas adicionales de trabajo. Respecto de cumplimiento meramente formal, la página web municipal tiene registro de cómo ha la fecha se han realizado varias de las actividades comprometidas con la participación de funcionarios municipales y vecinos.
Necesidad de fortalecer la participación de algunos de los actores en la gestión del PMG, es decir, de los altos directivos que lideran los servicios.	Cada jefe de servicio es responsable de coordinar las metas institucionales o colectivas según corresponda a su área. Esto demuestra que el PMGM es un programa que se debe realizar en conjunto (alcaldía, secretarías, direcciones, etc.).

<p>Limitada focalización en los ciudadanos.</p>	<p>El PMGM tiene como área de focalización a todos los habitantes de la comuna, ya que, el área de trabajo del municipio corresponde a todos los habitantes que se encuentran dentro del territorio. El PMGM de La Cisterna considera dentro de sus propuestas a todos los vecinos de la comuna, lo cual se ve reflejado en la importancia de hacer llegar a las personas que viven más lejos de la municipalidad, sus servicios, ejemplo de ello son "Municipio en terreno; con avanzada comunicacional".</p>
<p>Limitación en el compromiso institucional. El cumplimiento formal de las pautas del PMG llevaba a plantear la hipótesis de falta de conocimiento acabado de los objetivos del Programa e insuficientes incentivos para un mayor involucramiento de los jefes de servicio. Esto podía disminuir el efecto real del PMG en la mejora de la gestión.</p>	<p>Para llevar a cabo este PMGM, se requiere de un importante compromiso institucional, ya que, para cumplimiento se necesita que los funcionarios deban quedarse más allá de su jornada laboral, deban realizar trabajo en terreno y laborar días sábados. Muchas de las actividades que contemplan estos esfuerzos adicionales, ya han sido realizadas durante el PMGM anterior, meta que fue lograda, y que se han reiterado debido a que, según lo señalado en el PMGM de La Cisterna, ha tenido buena acogida de los vecinos y ha conseguido buenos resultados. Ejemplo de ello, es que a la fecha se ha realizado "municipio en terreno" 2 veces, la primera en la Plaza Castelar y la segunda en la Plaza María Eugenia.</p>
<p>Dada la complejidad del sistema el PMG podría estar implicando una elevada carga de trabajo adicional para los actores involucrados.</p>	<p>Si bien, llevar a cabo el PMGM conlleva una carga de trabajo adicional para todos los participantes, gran parte de sus programas se ha diseñado en relación a turnos, la responsabilidad de llevar a cabo el programa va rotando mensualmente entre las distintas áreas de la municipalidad.</p>

Se concluye a través de este análisis, que el informe emanado en su oportunidad por el Banco Mundial contribuyó a que el PMG sea una herramienta de apoyo al servicio público. Convirtiendo cada debilidad en una fortaleza. En el caso de la municipalidad de La Cisterna, ha permitido usar el PMGM como una herramienta de gestión donde participan todos y que busca mejorar los servicios entregados a los habitantes de La Cisterna. Muchas veces se dice que las metas que cada servicio se impone son fáciles de alcanzar con el fin de ganar el incentivo monetario, sin embargo, para que este PMGM sea llevado a cabo, requiere de un compromiso de todos, ejemplo de ello, es que hasta el personal que no atiende público participa de las actividades de forma administrativa para que funcione.

Entonces, a través del estudio de caso damos cuenta que las debilidades antes expuestas han sido subsanadas. El PMG es la base del PMGM, motivo por el cual resulta pertinente este estudio para dar respuesta a estas críticas.

CAPITULO V. CONCLUSIONES GENERALES

El objetivo general de la investigación es saber si el PMGM es una herramienta que permite mejorar la calidad del servicio de la Municipalidad de La Cisterna. A partir del desarrollo de cada objetivo es que podemos obtener:

El primer objetivo que consistía en analizar el PMGM como herramienta que aporta beneficios a los vecinos de La Cisterna, entregó resultados positivos por cuanto, su diseño está enfocado en que todos los vecinos de La Cisterna tengan acceso a sus servicios, intentado disminuir las limitantes de espacio y tiempo. Lo que no se pudo determinar es la calidad con la que el servicio es entregado, ya que no se cuenta con etapas de entrevistas o encuestas acerca de la satisfacción del servicio entregado que permita retroalimentar con información necesaria para mejorar. Se cuenta con los resultados del PMGM anterior, del cual se desprende que los programas puestos en marcha durante el 2019, ya fueron llevados a cabo con anterioridad, obteniendo como resultado un 100% de cumplimiento. Se utilizó un cuadro con requisitos básicos de calidad según la norma ISO 9001:2000, la que permitió establecer que se cumple con la mayoría de los requisitos mínimos para entregar un servicio de valor, pero como la satisfacción es subjetiva, sería importante contar con la opinión de los vecinos. En conclusión, se cumple con la entrega de servicios que es el objetivo del programa, pero no se puede determinar el nivel de satisfacción.

Respecto del diseño del PMGM, La Cisterna es una comuna que tiene altos índices de inseguridad, contaminación, entre otros. A través del PLADECO, la municipalidad trabaja para mejorar estos índices, en este aspecto, el PMGM resulta una herramienta útil, para el municipio y sus habitantes ya que sus programas están alineados a los objetivos del PLADECO, reforzando los programas. Es decir, el PMGM es una herramienta que está coordinada con los instrumentos del municipio.

El segundo objetivo, buscaba determinar si el PMGM era una herramienta que permitía la mejora continua dentro del servicio. Para lograr determinar esta interrogante, se utilizó nuevamente el cuadro de requisitos mínimos de la norma ISO de calidad, con aquellos programas dentro del PMGM, que estaban enfocados en mejorar los procesos municipales, es así, como el resultado arroja que el programa cumple con los requisitos mínimos para guiar el proceso al cumplimiento de objetivos. También se encontró, con

que algunos de los programas planteados, ya habían sido puestos en marcha con anterioridad, logrando el cumplimiento de esta meta.

Los programas, además, son pertinentes con los procesos de mejora continua, ya que, renueva su tecnología, el personal es constantemente capacitado, hay control sobre el uso adecuado de los recursos y el hecho de que el PMGM este alineado al PLADECO, logra el los funcionarios no dejen de cumplir sus tareas habituales para responder al programa del PMGM, ya que este viene a reforzar el objetivo principal de la municipalidad.

En conclusión, en este punto el PMGM cumple con apoyar la gestión del municipio de La Cisterna.

En el desarrollo del objetivo número tres, relacionado con que el PMG es una herramienta que es cuestionada en su diseño y gestión. Se tomó como referencia un informe realizado el 2008 por el Banco Mundial como organismo asesor y experto externo del PMG, en el que se presentan algunas debilidades que tiene este instrumento. Lo primero que se puede notar es la Ley n°19.553, que en el transcurso de los años paso por una serie de modificaciones, las que abarcaron temas de fondo como, por ejemplo, en que antes estaba enfocado en el cumplimiento de procesos, actualizándose a un enfoque de resultados.

Para llegar a respuestas sobre cómo ha respondido el PMG a estas observaciones, se tomó el estudio de caso realizado en el municipio de La Cisterna. Si bien el PMGM tiene algunas diferencias como los actores que participan, procedimientos o tramitación, y que debe ser acorde con el PLADECO y el presupuesto municipal, estas fueron tomadas en cuenta y no distorsionaron el resultado de la investigación, considerando que la ley n° 19.553 es la base de la ley n°19.803.

Los resultados fueron obtenidos a través del contraste entre cada una de las debilidades señaladas, con el PMGM realizado por la municipalidad de La Cisterna, permitiendo determinar que las observaciones en su totalidad han sido levantadas en el PMGM, pero en el caso de La Cisterna, ya que es responsabilidad de cada servicio diseñar el programa a trabajar, las prioridades y la valoración de su cumplimiento por programa, es importante de mencionar, ya que se puede dar las situación de que una institución con el afán de ganar el incentivo, proponga metas fáciles de lograr “gaming”.

En síntesis, la creación de un incentivo monetario en el sector público ligado al cumplimiento de metas para muchas personas puede que no se justifique, ya que, es

tarea de cada funcionario realizar su trabajo con excelencia. Sin embargo, a través del estudio de caso, se puede notar que, si las metas están bien planificadas y dirigidas, el PMG o PMGM puede cumplir su función. En el caso de La Municipalidad de La Cisterna, se puede notar que las metas propuestas en el PMGM apuntan a reforzar la gestión municipal ya que se alinean a los objetivos establecidos en los instrumentos del municipio.

Una de las críticas que se le hacen al PMG, es que puede ocurrir que al planificar las metas del PMG, se busquen aquellas que no requieran de tanto esfuerzo, o que se produzcan distorsiones en la información para conseguir resultados favorables, lo que puede ocurrir si no hay un buen diseño en el PMG así también un buen proceso de control, sin embargo, lo que se pudo evidenciar en este PMGM es que para el logro de resultados se necesita del trabajo en equipo, en este caso, de los funcionarios de una misma área, como de la interacción entre secretarías, direcciones y unidades dentro del municipio, lo cual los hace a todos responsables y parte del control, es decir, que todos sean partícipes del PMG o PMGM. Debe tenerse en cuenta que a pesar de las críticas, no se ha propuesto eliminar este instrumento, sino mejorarlo.

Una propuesta o acotación para mejorar el PMGM estudiado, es la realización de una encuesta de satisfacción de parte de los usuarios por los servicios adquiridos que permita entregar información útil para retroalimentar y mejorar la posterior entrega de beneficios, incorporándolo al cronograma, no tomándolo como un paso mas dentro de los procesos, sino que usar la información para hacer cambios. Es una medida importante si lo que se busca es crear o aumentar el valor público.

La Cisterna es una comuna que, a pesar de no contar con muchos recursos, es visible el trabajo de la municipalidad por realizar actividades que permitan el desarrollo de sus habitantes, motivo por el cual fue escogida para este estudio de caso y resultando un agrado realizar esta investigación respecto de este municipio y su gestión.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. Banco Mundial. (2008). "Incentivos para la mejora del Desempeño Institucional en el sector público Chileno: Propuestas para el fortalecimiento de la rendición de cuentas en la Gestión y de la Eficacia de los Incentivos Salariales".
2. Bcn. (1998). Biblioteca del Congreso Nacional. obtenido de <https://www.leychile.cl/>
3. Berner, h. (23 de agosto de 2007). Taller implementadores PMG y normas ISO 9001:2000.
4. Centro de sistemas públicos Ingeniería Industrial, u. d. (julio de 2016). programa de Modernización del Sector Público - Estudio de Diseño e Implementación de los. recuperado el 2019, de http://fth.cl/archivos_/archivos_2016/2016_jul_informe_final_estudio_incentivos_institucionales_sector_publico.pdf
5. Cossani, c. v. (17 de octubre de 2014). las Municipalidades y su papel en el. obtenido de www.uautonoma.cl/municipalidades-chile-camilo-vial.pdf
6. Dipres. (2018). direccion de presupuesto Gobierno de Chile. obtenido de <http://www.dipres.gob.cl>
7. Dipres. (agosto de 2018). documento técnico: resultados programa de mejoramiento de la gestión pmg 2017. Dirección de presupuesto.
8. Secplac. (2009). pladeco La Cisterna 2009-2015.
9. Subdere. (2019). subdere.gob.cl.
10. Titelman, n. (2018). sociedad politicas publicas. recuperado el 2019, de efectividad de los mecanismos de incentivo institucional: https://www.sociedadpoliticaspublicas.cl/archivos/noveno/modern_titelman_noam.pdf
11. Uña, g. (2008). cepal/ilpes. obtenido de https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/2/33922/gerardouna_programamejoramientogestion_chile.pdf
12. Waissbluth, m. (viernes 20 de julio de 2018). metas e incentivos en el sector público: una falacia. la tercera .

ANEXOS

PMGM 2019 La Cisterna.

Para el desarrollo de los objetivos de la investigación, se utilizó el PMGM 2019 de La Cisterna, como herramienta para analizar, a continuación, se detalla la información acerca de como se organizaron las actividades para dar cumplimiento al PMGM y sus respectivas matrices de evaluación.

Metas institucionales.

1. Programa “Ingresos financieros”.

NOMBRE DEL INDICADOR	ACTIVIDADES RELEVANTES	FORMULA DE CALCULO	NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LA META	MEDIOS DE VERIFICACION	RESPONSABLE
“Ingresos financieros” (IF)	Analizar y evaluar mensualmente los IPP y las cuentas presupuestarias asociadas al subtítulo 22 Bienes y Servicios de consumo.	$IF = (IPP + Subt22)2019 / (IPP + Subt22)2018$	0% <= IF < 75%; 0% 75% <= IF < 90%; 8 90% <= IF <= 100%; 10%	Ejecuciones presupuestarias de los años 2018 y 2019 respectivamente	DAF

2. "Pausa saludable"

NOMBRE DEL INDICADOR	ACTIVIDADES RELEVANTES	FORMULA DE CALCULO	NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LA META	MEDIOS DE VERIFICACION	RESPONSABLE
"Pausa saludable" (PS)	<p>✓ Ejecutar movimientos por ejemplo de los miembros superiores y de tronco, con el fin que una vez dadas las instrucciones de forma clara, la cuales se puedan evitar eventuales descompensaciones y las puedan replicar por el funcionario en su puesto de trabajo</p> <p>✓ Replicar movimientos anatómicos indicados por el instructor de flexión, extensión, abducción, rotación interna y externa, y otros</p>	$PS = N^{\circ} \text{ de pausas saludables realizadas} * 100 / N^{\circ} \text{ de pausas programadas}$	<p>0% ≤ PS < 75%; 0%</p> <p>75% ≤ MTAC < 90%; 20%</p> <p>90% ≤ MTAC ≤ 100%; 40%</p>	Actas de las sesiones realizadas	DT

3. “Control de gestión del PMGM”

NOMBRE DEL INDICADOR	ACTIVIDADES RELEVANTES	FORMULA DE CALCULO	NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LA META	MEDIOS DE VERIFICACION	RESPONSABLE
Control de gestión del PMGM (CGPMGM)	Reuniones de trabajo, elaboración de documentos de control y evaluación, informes parciales y finales y otros.	CGPMGM = N° de actividades ejecutadas / N° de actividades programadas. Nota: Las reuniones de trabajo que son parte de las actividades no pueden ser inferiores a 11 durante el año 2019	0% ≤ CGPMGM < 75%; 0% 75% ≤ CGPMGM < 90%; 30 90% ≤ CGPMGM ≤ 100%; 40%	Estados de avance mensual asociados al Plan de Actividades.	SECPLAC

Metas colectivas

1. “Municipio nocturno – Extensión horaria”

Las actividades destinadas al cumplimiento de este programa son:

a. Difusión de la actividad.

i. Elaboración y distribución de afiches y volantes

ii. Otros medios de difusión (radio, redes sociales).

b. Planificación y Organización.

i. Definición de las unidades municipales que prestarán servicio. - La responsabilidad de coordinar las atenciones mensuales a cada Dirección Municipal, quedó de la siguiente manera:

- ✓ Marzo: Administración y finanzas
- ✓ Abril: DIDECO
- ✓ Mayo: Control
- ✓ Junio: Medio ambiente-aseo y ornato
- ✓ Julio: Asesoría jurídica
- ✓ Agosto: secretaria municipal
- ✓ Septiembre: SECPLAC
- ✓ Octubre: Obras
- ✓ Noviembre: Gabinete-alcaldía
- ✓ Diciembre: Transito

c. Definición de calendario de atención al público.

- ✓ Marzo: Miércoles 20 y 27
- ✓ Abril: Miércoles 03 y 24
- ✓ Mayo: Miércoles 08 y 29
- ✓ Junio: Miércoles 05 y 26
- ✓ Julio: Miércoles 03 y 24
- ✓ Agosto: Miércoles 07 y 28
- ✓ Septiembre: Miércoles 04 y 25
- ✓ Octubre: Miércoles 02 y 23
- ✓ Noviembre: Miércoles 06 y 27
- ✓ Diciembre: Miércoles 04 y 18

d. Registros Mensuales: los registros mensuales serán elaborados por la dirección responsable de la implementación de la actividad, planilla resumen de asistencia de los funcionarios, planillas de público atendido por los diferentes servicios, fotos u otros medios de verificación, los que deberán hacerse llegar a la SECPLAC una vez terminada la actividad. De igual manera la dirección responsable del mes deberá hacer entrega del Libro de asistencia, formato de planillas de atención o cualquier otro elemento utilizado, a la dirección a la cual le correspondiera coordinar la actividad del mes siguiente.

e. Calendarización de las actividades.

ACTIVIDADES	marzo	abril	mayo	junio	julio	agosto	septiembre	octubre	noviembre	diciembre
Difusión de la actividad	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Planificación y Organización	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Coordinación con Unidades Municipales y otros servicios	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Atención de Público	xx	xx	xx	xx	xx	xx	xx	xx	xx	xx
Registros Mensuales	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

f. Matriz de evaluación.

NOMBRE DEL INDICADOR	ACTIVIDADES RELEVANTES	FORMULA DE CALCULO	NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LA META	MEDIOS DE VERIFICACION	RESPONSABLE
"Municipio nocturno – Extensión horaria" (MNEH)	Indicadas en los puntos precedentes	MNEH = N° de funcionarios asistentes a la atención de horario nocturno*100/ Planta Municipal (Planta +Contratos	0%<=MNEH<75%; 0% 75%<=MNEH<90%; 30% 90%<=MNEH<= 100%; 40%	Planilla de asistencia de los funcionarios	Municipio nocturno: La primera acción la realizara la DIDECO y a continuación seguirán coordinando las otras Direcciones municipales

2. “Municipio tarde – Extensión horaria”.

Esta meta es ejecutada por el Juzgado de Policía Local (JPL) en jornada de tarde bajo los mismos parámetros del programa “Municipio nocturno – extensión horaria” por lo tanto todas las variables incorporadas en dicha meta son replicadas en esta meta, salvo evaluación, que se indica a continuación.

NOMBRE DEL INDICADOR	ACTIVIDADES RELEVANTES	FORMULA DE CALCULO	NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LA META	MEDIOS DE VERIFICACION	RESPONSABLE
“Municipio tarde – Extensión horaria” (MTEH)	Indicadas en los puntos precedentes	MTEH = N° de funcionarios asistentes a la atención de horario nocturno*100/ Planta Municipal (Planta +Contratos	0%<=MTEH<75%; 0% 75%<=MTEH<90%; 10% 90%<=MTEH<= 100%; 20%	Planilla de asistencia de los funcionarios	Municipio nocturno: La primera acción la realizara la DIDECO y a continuación seguirán coordinando las otras Direcciones municipales.

3. "Municipio en terreno; con avanzada comunicacional".

NOMBRE DEL INDICADOR	ACTIVIDADES RELEVANTES	FORMULA DE CALCULO	NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LA META	MEDIOS DE VERIFICACION	RESPONSABLE
<p>"Municipio en terreno; con avanzada comunicacional" (MTAC)</p>	<p>1. Planificación y organización</p> <p>a. Determinar fechas y lugares de cada actividad.</p> <p>b. Definición de las actividades de las unidades municipales que trabajarán en cada etapa.</p> <p>c. Definición por parte de las direcciones y/o jefaturas, de los funcionarios que ejecutarán cada etapa (atención de público – avanzada comunicacional) d. Citación de las 12 unidades que deben atender público en forma obligatoria.</p> <p>2. Avanzada comunicacional (Se realizará el mismo día sábado de atención en terreno, en horario de mañana, tres horas, de 10:00 a 13:00 Hrs.)</p> <p>a. Designación por parte de las Direcciones y/o Jefaturas, de los funcionarios a trabajar en la Av. Comunicacional. b. Elaboración de los respectivos instructivos de</p>	<p>Nº de unidades que asisten a la iniciativa municipio en terreno *100 / Nº de unidades comprometidas en la iniciativa municipio en terreno.</p>	<p>0%<=MTAC<75%; 0%</p> <p>75%<=MTAC<90%; 30%</p> <p>90%<=MTAC<=100%; 40%</p>	<p>Control de asistencia tanto de funcionarios como de unidades convocada</p>	<p>La primera acción la realizara la DIDECO y a continuación seguirán las otras Direcciones municipales</p>

	<p>asistencia del personal designado</p> <p>c. Asignación de sectores para difusión de la actividad de atención de público.</p> <p>d. Elaboración y distribución de Afiches y Volantes e. Otros medios de difusión (e-mail, radio, otros)</p> <p>f. Difusión de la actividad en el sector de atención.</p> <p>3. Atención de público (10 días sábado al año, 3 horas de 16:00 a 19:00 Hrs.)</p> <p>a. Habilitación del lugar de atención (Toldos, mesas, sillas, equipos computacionales, etc.)</p> <p>b. Definición de las Unidades Municipales que atenderán público y labor que le corresponda.</p> <p>c. Designación por parte de las direcciones y/o jefaturas, de los funcionarios a trabajar en la atención de público.</p> <p>d. Elaboración de los respectivos instructivos de asistencia del personal designado. e. Recepción y resolución de inquietudes del público asistente. f. Registro de atención de público</p> <p>g. Entrega de Material informativo.</p>				
--	--	--	--	--	--

	4. Coordinación con unidades municipales y otros servicios públicos (Colaboradores) a. Departamento Salud Municipal b. Departamento Educación Municipal c. Servicios públicos (Registro Civil, CAJ, otros)				
--	--	--	--	--	--

3. “Autocapacitación Municipal”

NOMBRE DEL INDICADOR	ACTIVIDADES RELEVANTES	FORMULA DE CALCULO	NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LA META	MEDIOS DE VERIFICACION	RESPONSABLE
“Autocapacitación Municipal”	Capacitar a todos los funcionarios municipales.	Asistencia (A)= N° de funcionarios asistentes a la capacitación* 100/ N° de asistentes convocados a la capacitación Evaluación (E)= N° de funcionarios que asistieron a la capacitación y que obtuvieron una nota igual o superior a 5 *100/ N° de funcionarios que asistieron a la capacitación.	0% <= IF < 75%; 0% 75% <= IF < 90%; 8 90% <= IF <= 100%; 10%	Ejecuciones presupuestarias de los años 2018 y 2019 respectivamente	DAF

4. "DOM Digital"

NOMBRE DEL INDICADOR	ACTIVIDADES RELEVANTES	FORMULA DE CALCULO	NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LA META	MEDIOS DE VERIFICACION	RESPONSABLE
Digitalizar la DOM (DDOM)	Crear equipos de trabajo o Priorizar la documentación a digitalizar o Escanear la documentación.	DOM = N° de documentos escaneados *100 / 400 permisos de edificación y recepciones finales año 2017 y eventualmente de otros años	0%<=DDOM<75%; 0% 75%<=DDOM<90%; 20 90%<=DDOM<=100%; 30%	Estados de avance mensual asociados al Plan de Actividades.	DOM

5. "Homogenizar la imagen corporativa del municipio; Parte II"

NOMBRE DEL INDICADOR	ACTIVIDADES RELEVANTES	FORMULA DE CALCULO	NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LA META	MEDIOS DE VERIFICACION	RESPONSABLE
"Homogenizar la imagen corporativa del municipio" (HIC)	Se incorporan en el Plan de Actividades respectivo.	HIC = N° de iniciativas ejecutadas * 100 / N° de iniciativas programadas en el Plan de Actividades	0%<=HIC<75%; 0% 75%<=HIC<90%; 50% 90%<=HIC<=100%;70%	Estados de avance mensual asociados al Plan de Actividades.	DAJ Y GABINETE ALCALDIA

6. "Programa de Reciclaje Comunal"

NOMBRE DEL INDICADOR	ACTIVIDADES RELEVANTES	FORMULA DE CALCULO	NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LA META	MEDIOS DE VERIFICACION	RESPONSABLE
Educar a los vecinos en materias de reciclaje (EVMR)	Charlas, seminarios, encuentros, habilitación de páginas web, dípticos y otros	$EVMR = \frac{\text{N}^\circ \text{ de actividades ejecutadas}}{\text{N}^\circ \text{ de actividades programadas}} * 100$ <p>Nota: las charlas y seminarios, encuentros que son parte de las actividades, estas no podrán ser inferior a 18 dentro del año 2019</p>	<p>0% <= EVMR < 75%; 0%</p> <p>75% <= EVMR < 90%; 20%</p> <p>90% <= EVMR <= 100%; 30%</p>	Estados de avance mensual asociados al Plan de Actividades	DIMAAO

Además de las actividades señaladas, se pretende postular a un proyecto de reciclaje.