



**UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL**

**ANÁLISIS DE LA EFECTIVIDAD EN LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA
DE ACREDITACIÓN DE LOS SERVICIOS MUNICIPALES**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGÍSTER EN GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

ROXANA DEL CARMEN ANTILEF BUSTOS

PROFESOR GUÍA:
MARÍA PÍA MARTIN MÜNCHMEYER

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:
SAMUEL GARRIDO RUIZ
JAVIER FUENZALIDA AGUIRRE

SANTIAGO DE CHILE
Enero, 2014

RESUMEN DE TESIS PARA OPTAR AL GRADO
DE: Magíster en Gestión y Políticas Públicas
POR: Roxana Antilef Bustos
FECHA: 13/01/2014
PROFESOR GUÍA: María Pía Martin
Munchmeyer

ANÁLISIS DE LA EFECTIVIDAD EN LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACREDITACIÓN DE LOS SERVICIOS MUNICIPALES

Entre los crecientes desafíos que ha debido asumir el Estado desde el retorno a la democracia en nuestro país, uno de los más significativos tiene relación con la necesidad de avanzar en materias de modernización de la gestión pública, para ofrecer al ciudadano bienes y servicios que cada vez sean más eficientes, oportunos y de calidad.

En esa línea, uno de los organismos más importantes en cuanto al vínculo que establece el Estado con la ciudadanía son los municipios, toda vez que se constituyen en el primer espacio de interacción de demandas locales.

En este sentido, son variadas las iniciativas tendientes a modernizar la gestión municipal, una de ellas es la implementación del Sistema de Acreditación Municipal, que se analiza en este estudio y que tiene por objetivo evaluar su desempeño en el ámbito de la gestión municipal.

El estudio es de carácter descriptivo y exploratorio, utilizando para el análisis de este programa, fuentes documentales, que sirvieron para la descripción de los principales componentes y resultados iniciales del programa. También se utilizaron fuentes primarias, a partir de la realización de un cuestionario a una muestra no representativa de municipios que habían completado la realización del programa. Se realizó un análisis de frecuencia simple de las respuestas, las que se contrastaron con entrevistas en profundidad.

Los resultados muestran que la acreditación fue considerada un aporte por los municipios, pero no se encuentra exenta de dificultades para su consecución. Se concluye que el cambio continuo de autoridades y la escasa participación de los funcionarios afecta su desempeño; mientras que en contrapartida la incorporación de buenas prácticas y el asimilar los beneficios de la mejora continua juegan como elementos a favor de la iniciativa. Conforme ello las recomendaciones van en la línea de mejorar los niveles de participación, así como también de fortalecer la planificación e intensificar la inclusión de las buenas prácticas en el trabajo diario.

Agradecimientos

La aventura que inicié hace dos años, cuando comencé el Magíster en Gestión y Políticas Públicas, no pudo haber culminado de forma exitosa sin haber contado con el respaldo y confianza de mi familia.

Agradezco primeramente a Dios, que me brindó la fuerza necesaria para lograr el objetivo que inicié; a mi hijo, por su comprensión en aquellas ocasiones en que no pude estar a su lado; a mi madre, por su apoyo incondicional en todo lo que me propongo; a mi hermana, quien siempre está cada vez que la necesito; a Juan, por su infinita paciencia y voluntad, y a ti viejito, que a pesar de no estar físicamente siempre estás presente en mi corazón, gracias por todas esas fuerzas que me dabas cuando me sentía débil, sin ello, no podría haber concretado este sueño.

Por otra parte, agradezco a mis profesores María Pía Martín, Javier Fuenzalida y Samuel Garrido, por sus orientaciones técnicas y académicas que facilitaron el desarrollo de este estudio de caso, y adicionalmente, a las distintas personas que me ayudaron con sus experiencias y conocimientos, en enriquecer el contenido e información del estudio realizado.

Tabla de contenido

Introducción.	Página 1
Capítulo I: Contexto municipal e introducción a la Acreditación.	Página 4
1.1 La administración municipal en Democracia (1990-2013).	Página 4
1.2 Aproximación a iniciativas municipales.	Página 10
1.2.1 Iniciativas de Mejoramiento de la Gestión a nivel municipal.	Página 11
1.2.2 Municipios chilenos en el contexto Latinoamericano.	Página 15
1.2.2.1 Buenas prácticas en materia de gestión municipal.	Página 19
1.3 Importancia del Proyecto.	Página 23
1.4 Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales.	Página 28
1.4.1 Antecedentes Generales.	Página 28
1.4.2 Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales.	Página 30
1.4.2.1 Contenidos del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales.	Página 31
1.4.3 Definición y alcance del Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales.	Página 33
1.4.4 Etapas del Proceso de Acreditación.	Página 36
1.4.4.1 Hacia la Acreditación.	Página 36
1.4.5 Cronología del Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales.	Página 40
1.4.6 Resumen sobre las principales características del Sistema de Acreditación Municipal.	Página 41

CAPÍTULO II: Desarrollo del estudio de caso.	Página 43
2. Metodología.	Página 43
2.1 Tipo de estudio, objetivos y carácter de la investigación.	Página 43
2.2 Selección de muestra.	Página 43
2.3 Técnicas de recolección de información.	Página 46
2.3.1 Encuesta no representativa.	Página 46
2.4 Plan de análisis.	Página 48
CAPÍTULO III: Análisis de datos.	Página 52
3. Análisis de resultados de la encuesta.	Página 52
3.1 Dimensión de Gestión Interna.	Página 52
3.2 Dimensión Atención al Usuario.	Página 57
3.3 Dimensión Comunicación.	Página 60
3.4 Dimensión Preguntas Abiertas.	Página 65
CAPÍTULO IV: Conclusiones y recomendaciones	Página 70
4. Conclusiones y recomendaciones.	Página 70
4.1 Conclusiones.	Página 70
4.1.1 Respecto del desempeño del Sistema de Acreditación Municipal.	Página 70
4.1.2 Respecto de los objetivos específicos.	Página 74
4.2 Recomendaciones.	Página 75
4.2.1 Mejorar los niveles de participación interna para favorecer un mayor nivel de información por parte de los involucrados en la Acreditación.	Página 76

4.2.2 Posicionar la importancia de planificar dentro de la esfera municipal.	Página 77
4.2.3 Incorporación de nuevas prácticas.	Página 77

Bibliografía

Página 80

Anexos

Página 84

Anexo A: Formulario de Encuesta.	Página 84
Anexo B: Tabulación de la Encuesta.	Página 86
Anexo C: Instructivo Encuesta sobre Sistema de Acreditación en los Servicios Municipales.	Página 90
Anexo D: Grupo de municipalidades de acuerdo al índice de demanda de servicios municipales.	Página 91

Índice de tablas

TABLA N° 1: Principales iniciativas gubernamentales en materia municipal (1990-2014).	Página 12
TABLA N° 2: Avances normativos en el ámbito municipal.	Página 13
TABLA N° 3: Datos de Países vinculados a iniciativas de mejora en la gestión municipal.	Página 18
TABLA N° 4: Sector Servicios Públicos y Municipios.	Página 24
TABLA N° 5: Satisfacción Global con el Servicio.	Página 25
TABLA N° 6: Recursos destinados a los planes de mejoras entre 2007 y 2012.	Página 41
TABLA N° 7: Municipios participantes.	Página 45
TABLA N° 8: Datos de los municipios que participaron en la encuesta.	Página 47
TABLA N° 9: Atributos Satisfactorios.	Página 64
TABLA N° 10: Atributos Insatisfactorios.	Página 65

Índice de ilustraciones

FIGURA N° 1: Esquema del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales.	Página 31
FIGURA N° 2: Flujo del Proceso de Acreditación.	Página 36
FIGURA N° 3: Componentes del Plan de Mejoras.	Página 38

Introducción.

Desde mediados de la década de los noventa los diferentes gobiernos han impulsado una serie de iniciativas tendientes a avanzar hacia la tan anhelada Modernización del Estado, entendida como un proceso donde por medio de la participación de diversos actores - ciudadanía, políticos y funcionarios públicos-, se busca mejorar la relación Estado- ciudadano, respecto de la entrega de bienes y servicios, en cuanto a la calidad y oportunidad de los mismos.

Junto con las estrategias que apuntan a segmentos del nivel central o nacional, también se impulsaron otras a nivel local, específicamente en lo que concierne al ámbito municipal.

El año 2006, producto de un esfuerzo conjunto entre la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo¹ y ChileCalidad², nace el Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales, cuya esencia es promover la búsqueda de la eficiencia de los recursos, normalizando procesos y procedimientos, a través de la participación de los funcionarios.

Sus objetivos apuntan a mejorar la calidad de los servicios municipales que se entregan a la comunidad, instalando una cultura de mejoramiento continuo de los procesos de gestión, basada en la autoevaluación y la aplicación de planes o iniciativas de mejora como práctica permanente.

El modelo de acreditación busca certificar aquellas municipalidades que cumplan ciertos estándares de calidad, ya sea en la utilización de los recursos disponibles y en la relación que establezca con el usuario, lo que conlleva a la conclusión de los objetivos en forma eficiente y eficaz. Estos estándares, corresponden a las mejores prácticas que debían cumplir dichas entidades, lo cual lo llevará consecuentemente a su certificación.

La certificación es un proceso donde una entidad externa distingue a un determinado municipio, a raíz del cumplimiento de una serie de etapas y compromisos previamente establecidos, y entrega los recursos financieros o

¹ Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo: Servicio público que contribuye al desarrollo de las regiones y comunas, fortaleciendo su capacidad de buen gobierno, en coherencia con el proceso de descentralización.

² Chilecalidad: Programa del Centro Nacional de la Productividad y Calidad que promueve la gestión de excelencia.

el apoyo técnico que necesiten para materializar la iniciativa que desarrollaron y que los llevó a estar certificados.

A seis años de haberse iniciado este programa, la presente investigación desea indagar respecto de ¿cuál es la visión de los funcionarios municipales encargados de la acreditación, los límites y posibilidades del programa para mejorar la gestión municipal y su vinculación con la ciudadanía?

Esta iniciativa se convierte en un objeto de análisis relevante, pues abarca tres dimensiones sustantivas en la gestión local: se enmarca en un modelo de gestión; la existencia de acompañamiento técnico y la vinculación con la ciudadanía.

Respecto del modelo de gestión, a diferencia de las iniciativas que se gestan anteriormente, tanto a nivel central como local, este Sistema de Acreditación se encuadra dentro de un modelo orientador que establece ciertos parámetros y lineamientos para la obtención de resultados. Lo anterior implica que su desarrollo no es una iniciativa aislada, sino más bien, se encuentra inmersa en un sistema bien contenido que entrega un marco orientador para su ejecución.

Una segunda característica es que durante todo el proceso es acompañada por un organismo técnico asesor, que va orientando su desarrollo, dejando constancia de las buenas prácticas que se producen, extrayendo las lecciones de aprendizajes y realizando las correcciones que sean pertinentes.

Finalmente, el tercer punto vinculado con la elección de esta alternativa se refiere al impacto que genera a nivel local, toda vez que los municipios son el primer punto de contacto entre el Estado y la ciudadanía, donde se resuelven las demandas locales que afectan en forma directa la vida diaria del ciudadano, razón por la cual cualquier modificación que apoye una mejora en la gestión, tendrá una repercusión positiva en el entorno.

De esta forma, el objetivo del presente proyecto es analizar la visión de los funcionarios municipales encargados del Programa de Acreditación Municipal respecto de sus límites y desafíos para mejorar la gestión municipal, y elaborar recomendaciones de mejoramiento del programa, identificando, mediante la aplicación de una encuesta, los atributos de satisfacción e insatisfacción asociados a su desempeño, analizando los factores organizacionales que inciden positiva y negativamente en la efectividad del programa de

acreditación municipal y, finalmente, elaborar recomendaciones de orden operacional, táctico y estratégico para su mejoramiento.

Para ello, el Capítulo I presenta los avances en materia de gestión municipal en nuestro país y algunas experiencias Latinoamericanas e introduce al lector respecto del Sistema de Acreditación Municipal; en el Capítulo II se presenta el desarrollo de la metodología, mientras que en el Capítulo III se realiza el análisis de los resultados de la aplicación de la encuesta, para, finalmente en el Capítulo IV exponer las conclusiones y recomendaciones.

Capítulo I: Contexto municipal e introducción a la Acreditación.

1.1 La administración municipal en Democracia (1990-2013).

En este acápite se presentan las iniciativas que surgieron en los distintos gobiernos vinculadas a la modernización del estado y la gestión municipal, toda vez que es importante ilustrar cuales han sido los avances en esta materia y de qué forma se ha ido estructurando el escenario municipal con el que se cuenta actualmente.

Una vez que se retoma la senda democrática, el nuevo gobierno a cargo del Presidente Patricio Aylwin Azócar (1990- 1994), debió afrontar como desafío principal en esta materia, reformar la institucionalidad imperante para desconcentrar el poder y dar mayor autonomía a los actores locales en la toma de decisiones.

En este contexto, el primer intento de cambio fue durante 1990 cuando se buscó reformar la constitución en materia de gobierno y administración comunal, con el objeto de establecer un sistema democrático en lo que concierne a la generación y elección de autoridades locales. Esta iniciativa fue aprobada en primera instancia por la Cámara de Diputados, pero rechazada por el Senado en enero de 1991. Sólo en noviembre de ese año logró ser aceptada por ambas cámaras, promulgándose a través de la Ley Nº 19.097 que permitió la elección democrática de alcaldes, hasta entonces designados por el Presidente.

La nueva normativa modificó los artículos 107, 108, 109 y 111 de la Constitución Política, estableciendo dentro de sus modificaciones, que *“las municipalidades eran corporaciones de derecho público, dotadas de autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es promover el desarrollo económico, social y cultural de la comuna o agrupación de comunas, con participación de la comunidad local. Sus órganos superiores son el alcalde, como máxima autoridad, el Concejo Municipal cuyo Presidente será el alcalde y, además, se contempló la existencia de un Consejo Económico y Social comunal de participación de la comunidad organizada de carácter consultivo”*. (Manual de Gestión, SUBDERE, 2008).

Se establece así que los alcaldes serán elegidos democráticamente, a través de sufragio universal y que durarían cuatro años en sus cargos, pudiendo ser reelectos. En el caso de los concejales, éstos formarían parte del Concejo

Municipal, y su elección también sería por sufragio universal y durarían cuatro años en sus cargos, pudiendo ser reelectos.

En enero de 1992, el Congreso Nacional aprobó las reformas a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N°18.695, configurándose los principales cambios constitucionales y legales que requería el proceso de reforma municipal, cambiando su definición, estableciendo como se conforman los municipios, según lo expuesto en los párrafos anteriores, incorporando como obligatoria la figura de Administrador Municipal, por lo menos en comunas que tuvieran más de cien mil habitantes, entregando nuevas facultades en lo relativo al ámbito artístico y cultural y establece territorios denominados "Unidades Vecinales".

Por su parte, el Concejo Municipal debía promover la participación ciudadana y contaba con atribuciones de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador en materias vinculadas al plan comunal de desarrollo, el presupuesto y el plan regulador comunal.

En el caso del Consejo Económico y Social, se establece que es un órgano asesor y que debe fomentar la participación de la ciudadanía.

En el caso de las Unidades Vecinales, las potencia como eje preponderante en la articulación de demandas comunales y participación ciudadana.

Por último, esta modificación establece que los alcaldes pueden convocar a plebiscitos comunales cuando requiera consultas sobre inversiones de desarrollo comunal que absorban el 5% del presupuesto anual de inversión, las políticas de concesiones municipales y las modificaciones al plan regulador.

Es así como los cambios realizados a la Constitución Política de 1980 y las modificaciones posteriores a la Ley Orgánica de Municipalidades, se transforman en dos grandes esfuerzos para desconcentrar el poder y democratizar el sistema, siendo éstos los principales hitos que aborda el primer gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia en materia de gestión territorial, y por ende, municipal.

Durante el segundo gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia, a cargo del Presidente Eduardo Frei Ruiz Tagle (1994-2000), el énfasis fue

otro. Se instala en el discurso público y la agenda política el concepto de "Modernización del Estado".

Este concepto ilustra la necesidad que siente el gobierno de aquel entonces de dar un giro hacia la competitividad de la función pública. Era importante que el Estado tomara las riendas del desarrollo del país, pero para ello debía mirarse primero para ver de qué manera estaba ejecutando sus tareas, colocarse desafíos nuevos así como también establecer indicadores asociados a objetivos y retribuciones.

De esta forma, el eje de la Modernización del Estado impulsada por el Presidente Frei estaría enfocado en la renovación y recuperación de las instituciones públicas, para así prestar servicios a la ciudadanía bajo estándares establecidos de calidad, en forma oportuna y con especial cuidado en lo que dice relación al trato hacia los usuarios. (Frei Ruiz-Tagle, 1996: 65).

De esta forma, se plantea la necesidad de avanzar en seis aspectos importantes vinculados a la relación entre servicios públicos y ciudadanía. (Marshall y Waissbluth, 2007) sostienen que son los siguientes: a) Calidad de los servicios públicos; b) Participación ciudadana; c) Transparencia; d) Probidad; e) Gerencia pública; y f) Incorporación de tecnologías de gestión.

Para diciembre de 1994 se conformó el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, con el objetivo de proponer políticas generales que abordaran las materias señaladas, creándose así el "Plan Estratégico de Modernización 1997-2000", que sirvió de marco para el "Sistema Integral de Gestión". (Ramírez, 2001: 19).

Lo anterior implicó: establecer metas para el desempeño de los servicios públicos; generación de proyectos; la incorporación en 1998 de Programas de Mejoramiento de Gestión (PMG), a través de la Ley N° 19.553 y su respectivo reglamento, y, la instauración de los Balances Integrales de Gestión (BGI) donde las instituciones daban cuenta de la ejecución de sus programas y el avance de los desafíos planteados. El nivel de cumplimiento de cada una de las tareas se encontraba asociado a un incentivo monetario para los trabajadores del servicio.

Durante este período nace el Sistema Electrónico de Información de Compras Públicas que permitió la licitación electrónica y el portal electrónico del Estado de Chile, que incluyó a más de 400 instituciones. (Marcel, 2002: 238).

Junto con ello, durante este gobierno se crea, en 1994, el Programa de Fortalecimiento Institucional de la Gestión Municipal (PROFIM) cuyo objetivo fue fortalecer las capacidades de los municipios en cuatro áreas específicas: finanzas y administración presupuestaria, generación de proyectos de inversión y ordenamiento territorial, recursos humanos y desarrollo organizacional y prestación de servicios a la comunidad; desarrollando así las capacidades municipales para resolver sus problemas e incrementar su autonomía, con el fin de alcanzar una mayor eficiencia y eficacia en la prestación de servicios a sus comunidades. (*Informe de Síntesis N° 2 Ministerio del Interior, SUBDERE, 1999*).

En el ámbito de probidad administrativa, se promovió la emisión, por parte de las autoridades del Estado, de las declaraciones públicas de intereses y se creó la figura penal de "corrupción". Finalmente, el gobierno del Presidente Frei desarrolló un Programa de Simplificación de Trámites, que permitió agilizar 303 trámites en sus procedimientos y creó las Oficinas de Informaciones y Reclamos en los servicios públicos (OIRS), que al año 2000, abarcaban ya 72 de los 115 servicios. (Ramírez, 2001: 23-26).

En el ámbito municipal, la sociedad civil comenzaba el proceso de recuperación de los espacios locales, razón por la cual se dicta durante 1997 la Ley N° 19.526 de Reforma Constitucional sobre Administración Municipal. De este modo, las principales reformas a la Constitución en materia municipal fueron:

Según establece el art. 107 del cuerpo legal, en su inciso cuarto: *"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."*

...Las municipalidades podrán asociarse entre ellas para el cumplimiento de sus fines propios. Asimismo, podrán constituir o integrar corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro cuyo objeto sea la promoción y difusión del arte, la cultura y el deporte. La participación municipal en ellas se regirá por la ley orgánica constitucional respectiva.

...Las municipalidades podrán establecer en el ámbito de las comunas o agrupación de comunas, de conformidad con la ley orgánica constitucional respectiva, territorios denominados unidades vecinales, con el objeto de

propender a un desarrollo equilibrado y a una adecuada canalización de la participación ciudadana.

En su art. 110 señala que: *“Las municipalidades, para el cumplimiento de sus funciones, podrán crear o suprimir empleos y fijar remuneraciones, como también establecer los órganos o unidades que la ley orgánica constitucional respectiva permita”.*

En los años venideros se promulgaron nuevas leyes vinculadas a la modernización en la gestión municipal como la Ley N° 19.602, publicada en el Diario Oficial el 25 de marzo de 1999, que apunta a reformar materias relevantes para la administración municipal, tales como su gestión, estructura interna, flexibilidad orgánica, mecanismos de fiscalización, publicidad y transparencia, control ciudadano, participación y cooperación intercomunal, entre otras, todo esto para dar cumplimiento a los desafíos que les competían en cuanto al proceso de modernización del Estado que comenzaba a instaurarse. (*Manual de Gestión Municipal, SUBDERE, 2008*)

Durante el tercer gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia, a cargo de don Ricardo Lagos Escobar (2000-2006), se profundizaron las iniciativas impulsadas por el Presidente Frei, surgiendo la Dirección Nacional del Servicio Civil, entidad encargada de promover y gestionar el proceso de selección para determinados cargos en el sector público vinculados al Sistema de Alta Dirección Pública. Se hace presente que en el caso de los municipios, la aplicación de este Sistema no involucra a quienes dirigen la entidad, toda vez que ellos son elegidos a través de elección popular, sin embargo, sí son concursables otro tipo de cargo, vinculados a las Corporaciones de Salud y Educación.

Junto con ello, nace la Ley N° 19.882, del Nuevo Trato que regula la nueva política de personal para algunos cargos de la función pública e introduce el concepto de “funciones críticas”, entendidas como mejoras en las remuneraciones para ciertos cargos dentro de la administración pública.

En el plano municipal, se promulga la Ley N° 19.737 de 2001 que permitió que el alcalde sea elegido en votación conjunta y cédula separada de la de concejales. Este sistema se aplicó, por primera vez, en las elecciones desarrolladas el día 31 de octubre de 2004.

En enero de 2003, se alcanza un importante acuerdo político entre el gobierno y la oposición, que queda consagrado en el documento "Acuerdos políticos-legislativos para la Modernización del Estado, la Transparencia y la Promoción del Crecimiento", que contiene 49 medidas, entre las cuales destacan: interpretación positiva del silencio administrativo para reducir los plazos de realización de trámites, profesionalización del servicio público, reorganización del Sistema de Administración de Empresas Públicas, solo por nombrar algunas.

Durante este periodo nace la Ley N°19.862 y su reglamento sobre registro de las personas jurídicas receptoras de fondos públicos, cuya finalidad es contar con registros institucionales de todos los servicios, instituciones públicas y municipalidades que efectúan transferencias de fondos.

Con la llegada del cuarto gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia a cargo de la Presidenta Michelle Bachelet Jeria (2006- 2010), se reformulan los ejes planteados inicialmente en el gobierno del Presidente Frei en materia de modernización, estableciéndose los siguientes desafíos: a) Recursos humanos y gerencia pública, b) Descentralización, c) Perfeccionamiento institucional, d) Probidad y transparencia, e) Participación ciudadana y f) Reformas políticas.

En este contexto, en agosto de 2008, se promulgó la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información de la Administración del Estado, que entra en vigencia durante el año 2009, y establece en su artículo 1°, sobre normas generales, que *"La presente ley regula el principio de transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado, los procedimientos para el ejercicio del derecho y para su amparo, y las excepciones a la publicidad de la información."*

En su artículo 5, señala: *"en virtud del principio de transparencia de la función pública, los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, sus fundamentos, los documentos que le sirvan de sustento o complemento directo y esencial, y los procedimientos que se utilicen para su dictación, son públicos, salvo las excepciones que establece la ley y las previstas en otras leyes de quorum calificado."*

Asimismo, es pública la información elaborada con presupuesto público y toda otra información que obre en poder de los órganos de la Administración, cualquiera sea su formato, soporte, fecha de creación, origen, clasificación o procesamiento, a menos que esté sujeta a las excepciones señaladas."

Esta ley establece que el ciudadano puede acceder a toda la información – salvo las excepciones legales- que se encuentre en los servicios públicos, y regula la forma en que éstos deben entregar lo solicitado por la comunidad, estableciendo como plazo para ello veinte días hábiles, prorrogables por diez más en caso de ser necesario. Junto con lo anterior, promueve que los servicios tengan publicados en sus sitios web información, establecida en la ley, que es considerada de relevancia para el interés ciudadano. Es importante señalar que las materias que aborda esta nueva legislación también afectan a los municipios, toda vez que ellos se encuentran sujetos a las disposiciones de esta normativa.

En otro ámbito, se reforma el artículo 8 de la Constitución Política en el sentido que la ciudadanía puede tener acceso a la declaración de interés y patrimonio de determinadas autoridades estatales.

En lo vinculado específicamente con la gestión municipal, uno de los aportes que ha realizado este gobierno a la fecha tiene relación con el Plan de Digitalización Municipal, definido como una estrategia de transferencia tecnológica que permite apoyar a un conjunto de municipios pilotos, con el objetivo de acercar y simplificar la oferta de trámites y su interacción con el ciudadano.

Junto con ello es importante mencionar la creación de la Academia de Capacitación Municipal y Regional, definida como “una instancia de capacitación formal, orientada a satisfacer las necesidades de funcionarios de todas las áreas, de los 345 municipios y los gobiernos regionales de las 15 regiones del país”. (SUBDERE, 2012).

1.2 Aproximación a iniciativas municipales.

En el plano municipal, nace el año 2006, como iniciativa la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) y ChileCalidad³, el Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales, entendido según señala SUBDERE (2008) como un conjunto de procesos y métodos que buscan apoyar, guiar e incentivar a las municipalidades para que inicien y se mantengan en un camino de mejoramiento de su gestión y resultados, hasta

³ Centro Nacional de la Calidad y la Productividad que apunta a la promoción de la gestión de excelencia, para mejorar la calidad y la productividad, e incrementar la competitividad en las organizaciones del país.

alcanzar niveles de excelencia, elevando así la calidad de los servicios que reciben usuarios y usuarias".

Con el fin de sistematizar las iniciativas implementadas desde la década del noventa en adelante en materia de modernización del Estado y con la intención de ilustrar al lector la normativa que ha acompañado este proceso, se presenta a continuación un resumen que da cuenta de dicha información.

1.2.1. Iniciativas de Mejoramiento de la Gestión a nivel municipal.

Las principales iniciativas impulsadas desde el retorno de la democracia, vinculadas al proceso de Modernización del Estado y relacionadas, a su vez, con la gestión municipal, dicen relación en avanzar, en primera instancia, recuperando los espacios perdidos por la sociedad civil, producto de la dictadura, para luego detenerse a reflexionar respecto del camino que debe asumir el Estado para con sus ciudadanos.

En este sentido, el primer paso fue el recuperar los procesos electorarios municipales, como instancia básica y propia de la ciudadanía de empoderarse respecto del escenario municipal, para luego comenzar a instalar dentro de la agenda política el concepto de modernización del Estado, dando una mirada desde los servicios hacia el ciudadano, a través de una serie de iniciativas que se mencionan en la siguiente tabla.

Tabla N° 1: Principales iniciativas gubernamentales en materia municipal (1990-2014).

Gobiernos	Iniciativas
Patricio Aylwin Azócar 1990 a 1994	<ul style="list-style-type: none"> • Desconcentración del poder. • Democratización para la elección de alcaldes y concejales. • Inicio de la recuperación de espacios públicos por parte de la ciudadanía.
Eduardo Frei Ruiz Tagle 1994 a 2000	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporación en la Agenda Pública de temas vinculados a la Modernización del Estado. • Establecer metas y objetivos asociados a la gestión. PMG. • Creación de herramientas de medición de gestión. • Creación de PROFIM. • Nuevas Plantas de Funcionarios Municipales.
Ricardo Lagos Escobar 2000 a 2006	<ul style="list-style-type: none"> • Profundización de los objetivos vinculados al proceso de Modernización del Estado. • Creación de la Dirección Nacional del Servicio Civil y del Sistema de Alta Dirección Pública. • Ley de Nuevo Trato. • Entrada en vigencia de la Ley N° 19.862 sobre registros de personas jurídicas receptoras de fondos públicos.
Michelle Bachelet Jeria 2006 a 2010	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de Acceso a la Información Pública. • Proyecto de Inscripción Automática. • Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales. • Creación Sistema de Capacitación Municipal. • Reforma Constitucional para Otorgar Personalidad Jurídica a las Asociaciones municipales.
Sebastián Piñera Echenique 2010 a 2014	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de digitalización municipal. • Academia de capacitación municipal y regional.

Fuente: Elaboración propia, basada en principales iniciativas gubernamentales en materia municipal de los distintos periodos presidenciales. Manuel de Gestión, SUBDERE, 2008; Frei Ruiz-Tagle, 1996:65; Marshall y Waissbluth, 2007; Ramírez, 2001: 19; Marcel, 2002: 238; Informe de Síntesis N° 2 Ministerio del Interior, SUBDERE, 1999; Ramírez, 2001: 23-26

Las iniciativas impulsadas debieron tener el consecuente respaldo normativo para que pudiesen transformarse en realidad.

En este sentido, la Tabla N° 2 ilustra el avance que se registró en estas materias y que constituyen la base de la reformas que se impulsaron desde el Estado.

Tabla N° 2: Avances normativos en el ámbito municipal.

	Patricio Aylwin	Eduardo Frei	Ricardo Lagos	Michelle Bachelet	Sebastián Piñera
Área democratización	Crea CESCOS.	Elección directa de alcaldes.	Elección separada de alcaldes y concejales. Ley N° 19.737.	Desarrollo de un sistema integrado de protección social.	Establece el Sistema de Elecciones Primarias para la Nominación de Candidatos a Presidente de la República, Parlamentarios y Alcaldes. Ley N° 20.640.
	Crea ACHM.	Ley Orgánica Corp. Fun. y Terr.		Ley de Acceso a la Información Pública.	Extensión del Postnatal y modificación de las normas de protección a la maternidad.
Área de recursos financieros	Reajuste Subsecretaría de Educación y Salud.	Ley de Rentas Municipales (LRM).	Ley de Rentas Municipales II.	Rediseño del F.C.M. y modificaciones derivadas de la LRM. Entrada en vigencia de nuevo Clasificador Presupuestario.	Creación del SERNAC Financiero.
		Modificación LRM.		Ley N° 20.198. Modifica normas sobre remuneraciones de los funcionarios municipales.	
Área de fortalecimiento institucional	Estatuto docente.	PROFIM.	Proyecto de ley para modernización de los municipios.	Modelo de Acreditación Municipal (2006).	Portal de Gobiernos Abiertos.
	Estatuto personal de salud.	Reforma Constitucional artículo 110.	El Chile descentralizado que queremos (SUBDERE).	Modernización municipal (artículo 121) (en tramitación)	Creación de ChileAtiende.
	Ley Orgánica Constitucional de municipios.	Ley Plantas Municipales.	Registro Entidades Colaboradoras, Sistema de Compras Públicas (Chile Compras).	Reforma Constitucional Asociativismo.	Plan de digitalización municipal.
Años	1990	1995	2000-2005	2006- 2010	2010-2014

Fuente: Matus, Fuentes, Ibarra y otros. (2007)

Como se evidencia en las dos tablas presentadas, cada uno de los gobiernos realizó diferentes esfuerzos por avanzar en materias de modernización, apoyándose en el ámbito normativo para poder concretarlos.

De esta forma, y según lo expuesto, se evidencia que existe una cierta lógica de profundización de las materias, tratando de abarcar los distintos espacios de la esfera pública para entregar al ciudadano servicios que sean de mejor calidad.

Ahora bien, una herramienta importante y transversal en todas las iniciativas se vincula con el uso progresivo de tecnologías de la información.

Por ejemplo, como antecedente es importante señalar que según un estudio elaborado por el Centro de Estudios de Tecnologías de la Información (CETIUC) de la Escuela de Ingeniería de la Pontificia Universidad Católica de Chile, durante el año 2011, en nuestro país, el 93,9% de los municipios ya contaba con página web propia, pero son muy pocos los que ofrecen a la ciudadanía, por ejemplo, trámites online. (CEITUC, 2011). Otra de las cifras que entrega el estudio dice relación en cuanto a la oferta de servicios de presencia, el 87,3% cuenta con información y contacto con las autoridades comunales, el 78,4% entrega información de las unidades municipales, el 72,2% brinda documentos imprimibles o descargables, y el 41,4% da acceso a instancias de participación ciudadana. Así también indica que el 60,1% de los municipios publicó en sus respectivas webs los requisitos para realizar trámites, el 25,6% informó el costo de trámites, el 19,4% contó con trámites online, el 19,4% incorporó la función de pago de obligaciones por internet y el 1,2% tuvo la opción de entrega de certificados y que el 35,2% de los encuestados visitó semanalmente la página web de su municipalidad, con el objetivo de informarse de eventos y/o actividades desarrollados por la alcaldía (22,3%), el 17,4% lo hizo buscando información sobre trámites, y solo el 5% lo realizó con el objetivo de hacer un trámite o servicio en línea.

En el ámbito municipal, el impulso en la tecnologización tiene dos hitos que son importantes de mencionar: la Ley N° 20.033 de 2005, que faculta a las municipalidades para otorgar condonaciones que indica, y la Ley N° 20.285 de 2008, sobre Acceso a la Información Pública.

Respecto de la primera, su promulgación obligó a la publicación de información financiera relevante de las municipalidades y corporaciones; así como también la disposición en la oficina de partes, de los instrumentos de gestión municipal más importantes (PLADECO, plan regulador, entre otros), contratos,

resoluciones, ordenanzas, presupuesto, cuentas públicas, etc. (Serie de Documentos de Trabajo, División de Municipalidades, 2009).

En el caso de la Ley N° 20.285, ésta en su artículo 1° señala: "*la presente ley regula el principio de transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos de la administración del Estado, los procedimientos para el ejercicio del derecho y para su amparo, y las excepciones a la publicidad de la información*". Es obligación de la administración dar respuesta a las solicitudes de información que los ciudadanos realicen, así como también, mantener debidamente actualizado en sus sitios electrónicos la información que la ley estipula.

En el caso de los municipios, la implementación de esta ley ha significado un gran esfuerzo, considerando que no todos contaban con sitio web, debieron despegar su ingenio para publicar y actualizar debidamente la información solicitada en la página habilitada por el nivel central.

Desde el punto de vista organizativo, esta ley también significó cambios. El responsable de la Dirección o Unidad de Control de las municipalidades tiene una especial relevancia en la fiscalización del cumplimiento de la Ley, en particular en cuanto al cumplimiento de la denominada Transparencia Activa. Así lo dispone expresamente el artículo 9 de la ley, obligando al contralor municipal a velar por el cumplimiento de la normas sobre transparencia activa, es decir, debe comprobar que se publique y se actualicen al menos una vez al mes, los antecedentes que la ley obliga a publicar en su web, o de no tenerla, a que se publique en la página del ministerio con el cual se relacionen con el ejecutivo; esto, sin perjuicio de las atribuciones y funciones que esta ley encomienda al Consejo y a la Contraloría General de la República. (Serie de Documentos de Trabajo, División de Municipalidades, 2009).

1.2.2 Municipios chilenos en el contexto Latinoamericano.

En la senda democrática nuestro país ha incorporado progresivamente en su agenda programática el concepto de Modernización del Estado, para lo cual ha impulsado diferentes iniciativas, en distintas áreas, orientadas a avanzar hacia la gestión de excelencia. Ello también ha ocurrido en otros países de la región.

Según Medellín (1994) hay dos hechos fundamentales que marcan el proceso de transformación de las sociedades latinoamericanas: en el plano político se encuentran las reformas, los nuevos lineamientos institucionales y

reorganizaciones sociales que redefinen las jerarquías, los principios organizacionales y las relaciones de poder en los regímenes políticos y, junto con ello, un segundo hecho fundamental, estaría vinculado con las reformas realizadas en el plano económico, generando cambios profundos en la organización del trabajo, la estructura macroeconómica, los patrones de regulación del capital y la fuerza laboral. Ambas situaciones van a potenciar la redefinición del individuo y su rol dentro de la sociedad, lo que, con el paso de los años, se traduce en ciudadanos más incisivos y demandantes en la relación que existe entre ellos y el Estado en lo que concierne al intercambio de bienes y servicios, así como también a la existencia de derechos y deberes de ambos.

Las razones en torno a qué motiva a los diferentes países a impulsar iniciativas tendientes a modernizar su gestión pueden ser diversas: promover la autonomía local, favorecer la descentralización de funciones dentro del aparato estatal, buscar que las instituciones cuenten con una mayor independencia financiera del nivel central, reducir el centralismo político y las desigualdades sociales para elevar el bienestar social, entre muchas otras. Es relevante señalar que cada una de estas iniciativas que se realizan en los contextos democráticos de los países de la región tiene como eje central la recuperación de la relación Estado ciudadanía, poniendo el eje en relevar que el objetivo de las mejoras en el aparato público se realiza en función de mejorar la oferta pública para el ciudadano.

Los gobiernos se enfrentan a la obligación de hacerse cargo de las demandas de una ciudadanía, cada vez más exigente, que apunta no sólo a la obtención de bienes y servicios, sino más bien, que espera que estos productos sean entregados con calidad, propiciando así la generación de iniciativas a nivel macro y también a nivel local o comunal, según sea la conformación administrativa- territorial de cada país, y las temáticas que se desean abordar. Por ejemplo, según lo establece Manuel Dolores (2009), las iniciativas que lideran los diferentes países pueden ser clasificadas según su grado de descentralización, entendido como la autonomía con que cuentan las instituciones, tanto a nivel económico como decisional, del nivel central:

- a) Países con descentralización alta: más del 30% del gasto se encuentra descentralizado. Ejemplo: México.
- b) Países con descentralización media alta: entre un 20 a un 30% del gasto se encuentra descentralizado. Ejemplo: Colombia y Perú.
- c) Países con descentralización media baja: entre un 10 a un 20% del gasto se encuentra descentralizado. Ejemplo: Guatemala.
- d) Países con descentralización baja: menos de un 10 % del gasto se encuentra descentralizado. Ejemplo: Nicaragua.

Bajo esta conformación, el texto analiza las buenas prácticas en materia de gestión municipal, lideradas por los países señalados en el punto anterior, de las cuales, la mayoría se encuentra vinculada a temas de administración tributaria. La elección de estas experiencias obedece a lo siguiente:

- a) Son casos de estudio de países que tienen diferentes grados de descentralización.
- b) Son programas de fortalecimiento institucional que han desarrollado metodologías de diagnóstico y mejoras de gestión.
- c) Cada una de estas experiencias muestra avance en su instrumentalización.
- d) Finalmente, son casos de los cuales se pueden aprender lecciones y replicar en el futuro.

A modo general, se presenta el siguiente cuadro que entrega algunas de las características de los países que implementaron éstas buenas prácticas municipales:

Tabla N° 3: Datos de Países vinculados a iniciativas de mejora en la gestión municipal.

País	Poblac. (Millones de hab.)	Sup. (Miles de Km2)	Densidad (hab/Km2)	Prod. bruto per cápita Prom. (en U\$S por hab.)	Gastos público consolidado per cápita (en U\$S por hab.)	Gobierno Central	Gobierno Intermedio	Gobierno Local
						Organización	Número	Número
México	103,9	1.959,2	53,1	7.790,5	1.825,5	Federal	31 Estados y 1 Distrito Federal.	2.438 municipios y 16 delegaciones.
Perú	27,4	1.285,2	21,3	3.084,5	601,1	Unitaria	25 Deptos.	1.833 municipalidades provinciales y distritales.
Colombia	42,9	1.148,5	37,3	3.401,6	752,6	Unitaria	32 Deptos.	1.119 municipios
Guatemala	13,4	108,9	122,6	2.579,2	424,0	Unitaria	22 Deptos.	333 municipios
Nicaragua	5,6	120,3	46,5	975,8	265,4	Unitaria	15 Deptos. (División regional) y dos regiones autónomas.	153 municipios
Chile	16,3	755,8	21,5	7.266,2	1.543,0	Unitaria	15 regiones y 53 Provincias.	346 municipios

Fuente: Banco Interamericano del Desarrollo (2010)

Si bien las realidades de los países seleccionados son diferentes toda vez que enfrentan dinámicas económicas, sociales, políticas y administrativas particulares, –por ejemplo México es el único país de régimen federal a diferencia de los otros estados que son unitarios–, tienen ciertos rasgos que pueden ser considerados comunes.

Eguino et. al. (2010) señalan que uno de los rasgos comunes que mantienen los municipios es el gran número de ellos presentes en cada país. Para nuestro continente la estructura territorial- administrativa se presenta en forma piramidal, con un número muy reducido en la cúspide vinculado al gobierno central, un número relativamente pequeño de unidades intermedias (regiones / provincias / estados / departamentos) y una base muy amplia constituida por las municipalidades.

Un segundo rasgo común según estos autores, es la heterogeneidad que existe al interior del sector municipal: existe una concentración de población en pocos municipios de tamaño relativamente grandes.

Finalmente, un tercer rasgo en común es que, a nivel general, los niveles de urbanización son disímiles, lo que condiciona que las demandas a nivel municipal sean muy diferentes de un país a otro e incluso dentro del mismo estado.

Conforme lo anterior, a continuación se presentan diferentes iniciativas municipales, lideradas por los países ya mencionados, en el ámbito municipal y que se constituyen en ejemplo de buenas prácticas interesantes de conocer.

1.2.2.1 Buenas prácticas en materia de gestión municipal.

La necesidad por parte del Estado de propender a una mejor entrega de bienes y servicios a la ciudadanía no obedece solo a una realidad que ocurre en nuestro país, diversas son las experiencias que dan cuenta de que este fenómeno es común en varias latitudes de la región, por lo que, basados en la experiencia expuesta en el documento de Dolores M. (2009) *Estudio de caso de proyecto de mejora de la gestión subnacional*, a continuación se presentan diferentes iniciativas que dan cuenta de esfuerzos modernizadores de países como México, Perú, Colombia, Guatemala y Nicaragua.

Si bien estas iniciativas se encuentran vinculadas a la administración tributaria, no es menor señalar que al compararlos con la experiencia chilena, presentan ciertas similitudes y diferencias importantes de abordar.

En el caso de México su motivación para abordar desafíos en el ámbito de la administración tributaria, estuvo orientada hacia la necesidad de regular el endeudamiento del cual eran objeto los gobiernos locales y de mejorar las inversiones y transparencia del sistema tributario.

Para ello, fue necesario trabajar en disminuir las deficiencias en el manejo de inversiones, buscar heterogeneidad en los estándares financieros de contabilidad y presupuesto y promover estrategias de generación de ingresos propios, entre algunas otras medidas.

En el caso de Perú, la recaudación de tributos locales operaba mediante un sistema informático obsoleto, lo que impedía obtener grandes volúmenes de recaudación. A esto se debía agregar la existencia de niveles importantes de corrupción y de recursos humanos poco calificados para enfrentar la tarea vinculada a la administración tributaria, razón por la cual se optó por la creación de un sistema de administración financiera, independiente, que actualizaba las bases de datos en forma automática para realizar los cobros.

La experiencia colombiana apunta a la implementación de presupuestos por resultados, desafiando a las administraciones locales a ejecutar los presupuestos, según lo proyectado inicialmente en su formulación.

Por su parte, el proyecto liderado en Guatemala se vincula a la creación de un sistema integrado de administración financiera municipal, donde se apunta a la automatización de ciertos procesos, buscando la transparencia en la gestión de los mismos.

Finalmente, Nicaragua mediante la implementación de planes de acción municipal, apuntó a mejorar la capacidad financiera y su eficiencia en la prestación de servicios, con la finalidad, en este caso, de conseguir un desarrollo urbano más ordenado.

Estas experiencias internacionales dan cuenta de que cada uno de estos países, busca, según sus propias necesidades locales, implementar mejoras que favorezcan la entrega de productos y servicios de calidad a la respectiva comunidad.

En base a lo planteado, el análisis de comparación internacional del autor Manuel Dolores (2009), permite extraer ciertos aspectos relevantes de dicho estudio, tales como:

a) Voluntad política para realizar cambios a nivel institucional.

Para el éxito de las iniciativas planteadas es necesario que exista voluntad y compromiso político, tanto de las autoridades como de los trabajadores de las instituciones de materializar los procesos de cambios. Cada iniciativa significa el compromiso de recursos y la invitación a generar un cambio respecto de la forma en cómo se están haciendo las cosas, situación que no siempre es bien acogida por quienes se desempeñan en los distintos servicios. Por lo anterior,

considerando el impacto que conllevan los proyectos al interior de la organización, es importante que, a lo largo de su desarrollo, las personas participen y se involucren, de modo de que sean capaces de vislumbrar los aspectos positivos que su incorporación trae en la realización de su trabajo, así como el impacto beneficioso que éste tiene a la comunidad en general.

b) Cada una de estas experiencias tuvo, a lo largo de su implementación y desarrollo, la compañía de algún organismo externo que orientara su accionar.

Es importante que las iniciativas que impulsen el desarrollo de gobiernos locales o municipios, según sean el caso, cuenten con el apoyo técnico de organismos externos especializados, como por ejemplo el Banco Interamericano de Desarrollo o Banco Mundial o, en el caso de Chile, la SUBDERE, ya que ello les permite compartir experiencias y analizar qué ocurre con la iniciativa en la medida que se va desarrollando, pudiendo hacer las correcciones necesarias a lo largo del proyecto. La asesoría externa brinda otra mirada al proceso, le da el apoyo a nivel estratégico, lo que favorece la entrega de un producto más completo. La clara orientación, el saber “qué vamos a hacer” y “cómo lo vamos a hacer” facilita el camino a las instituciones al momento de implementar una iniciativa, por ejemplo en aspectos como la creación de bases de licitaciones, generación de reportes de seguimiento, capacitaciones, entre otros.

c) Incorporación de tecnologías.

Este punto no sólo se refiere a dotar a los gobiernos locales de nuevos computadores, sino también a la incorporación en el uso de herramientas que permitan, por ejemplo, mejorar el control en la gestión, planificar las actividades a realizar, mantener un control sobre ingresos y gastos municipales, etc. Lo anterior es importante porque permite cuantificar el avance y el impacto que ha tenido la implementación de un determinado programa en la realidad local, establecer un punto de partida y controlar los hitos sucesivos para evaluar finalmente la efectividad en la gestión.

d) Creación de normativas que favorezcan la modernización.

Cada una de las iniciativas presentadas cuenta con el apoyo desde nivel central, el que no sólo se manifiesta en el ámbito económico y logístico, sino también, en la elaboración de normativas pertinentes que establecen un marco

legal para el proyecto que se pretende desarrollar. Este marco legal, se transforma en el marco regulatorio que orienta su accionar, estableciendo las etapas que deben ser cumplidas y los recursos que se van a involucrar, dando así un contexto de formalidad y legalidad al proyecto.

e) **Publicidad.**

Para que las iniciativas funcionen es necesaria que sean conocidas no sólo por los funcionarios que se desempeñan en las instituciones, sino también por la comunidad que será beneficiaria de los nuevos proyectos. La campaña de comunicación social debe transmitir claramente éstos beneficios, de modo que la comunidad se interiorice con ellos, y sea capaz de cumplir con las obligaciones que éste pueda significar, y de presionar al organismo público correspondiente respecto de su debido cumplimiento.

Es importante señalar en este punto, que la mejor publicidad la realizan los propios funcionarios públicos cuando entregan un buen servicio mediante una atención cordial y oportuna. Al contrario, cuando la atención es deficiente, el ciudadano queda con una pésima impresión y esto, en el largo plazo, compromete negativamente la imagen del servicio que se está entregando.

Junto con aquellos factores que son considerados positivos y que podrían influir en el éxito de las iniciativas implementadas, también hay otros que pueden ser considerados nocivos al momento de desarrollar algún tipo de iniciativa. En este caso, el elemento que resultó ser común a todas las experiencias tiene relación con la cobertura de los programas o proyectos implementados. Sin duda este es un tema no menor, toda vez que la iniciativa puede ser muy positiva, pero si la cobertura es baja, tanto en su oferta como en su demanda, su efecto no alcanza a ser lo suficientemente notorio, afectando la posibilidad de que sea replicable en el futuro.

Se debe señalar también que una de las diferencias que existen entre las buenas prácticas internacionales analizadas y la iniciativa chilena, es que las primeras constituyen un esfuerzo donde los gobiernos voluntariamente solicitan al Banco Interamericano de Desarrollo, BID, trabajar en conjunto con organismos estatales en programas que apunten al fortalecimiento de la gestión municipal. En el caso de la iniciativa chilena, es impulsada solamente por organismos estatales, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y ChileCalidad, quedando fuera el apoyo de organismos externos, como es el caso del BID.

En consecuencia, una vez compartidas estas experiencias podemos concluir, como primer punto, que la necesidad de modernizar el aparato estatal es un fenómeno común dentro del contexto latinoamericano, no siendo Chile un caso excepcional en la región.

Así también, como segundo punto, queda de manifiesto que el eje central de las iniciativas es mejorar la calidad en la entrega de productos y servicios hacia la comunidad, la que, a su vez, presiona al Estado sobre aquellas temáticas que son importantes de mejorar en el ámbito público, exigiéndole que esté constantemente revisando y modernizando sus procesos.

Finalmente, como tercer y último punto, cabe señalar que son comunes aquellos aspectos positivos que, eventualmente, y según las condiciones propias de cada realidad local, favorecerían el éxito de una iniciativa, y, los aspectos negativos que tenderían a disminuir sus probabilidades de éxito.

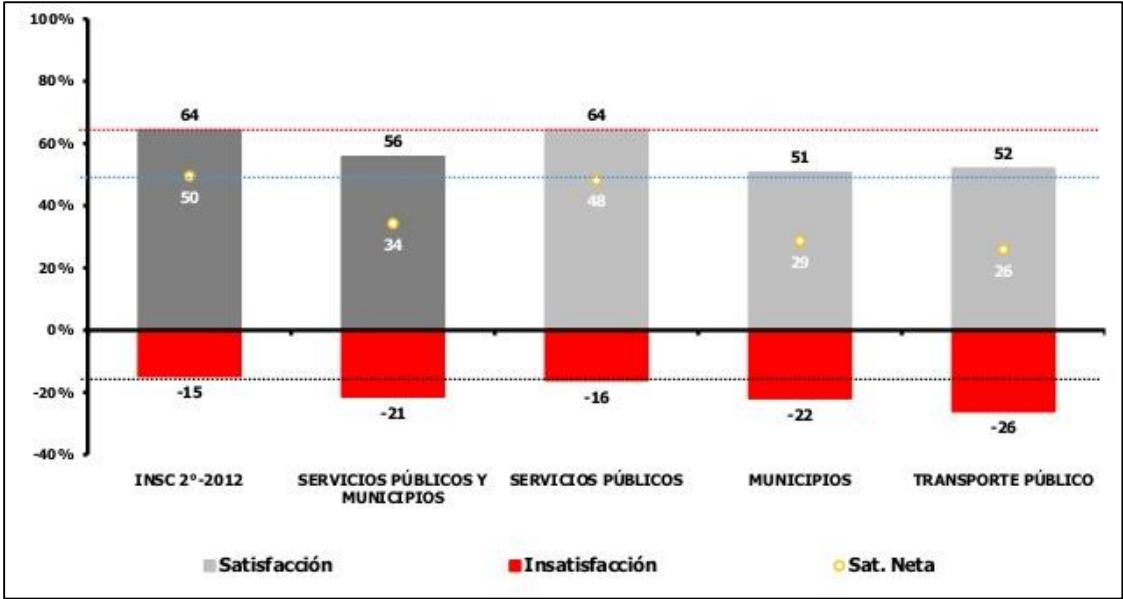
1.3. Importancia del Proyecto.

Como se evidencia a lo largo del desarrollo histórico descrito en los acápite anteriores, los municipios son la base de la organización y participación ciudadana. Su estructura y funciones han variado durante el tiempo debido a los vaivenes propios de los procesos históricos y políticos, pudiendo tener mayor o menor autonomía en cuanto a sus atribuciones y poder decisional, sin embargo, esto no ha alterado su concepción inicial respecto de constituirse en un espacio primordial en la interacción entre la ciudadanía y el Estado.

Con el paso de los años y el afianzamiento de la nueva institucionalidad, la ciudadanía comenzó a plantear temas que tenían relación con el vínculo que se genera entre ellos y la institución que presta un determinado servicio. Ya no era suficiente haber recuperado el derecho a voto y las instancias de intervención y participación a nivel local, la ciudadanía no presionaba por la cobertura de los servicios, pues ya contaban con ella, la presión empezaba a focalizarse en la satisfacción respecto de los productos entregados por las instituciones. Esta presión logró instalarse en el quehacer político, convirtiéndose rápidamente en un tema relevante dentro de la agenda país, naciendo así el concepto de Modernización del Estado, donde se integran elementos asociados a la calidad en la entrega de servicios y la atención ciudadana, desde una mirada que no sólo consideraba la perspectiva de las instituciones, sino también la percepción que los ciudadanos tenían respecto de aquella atención.

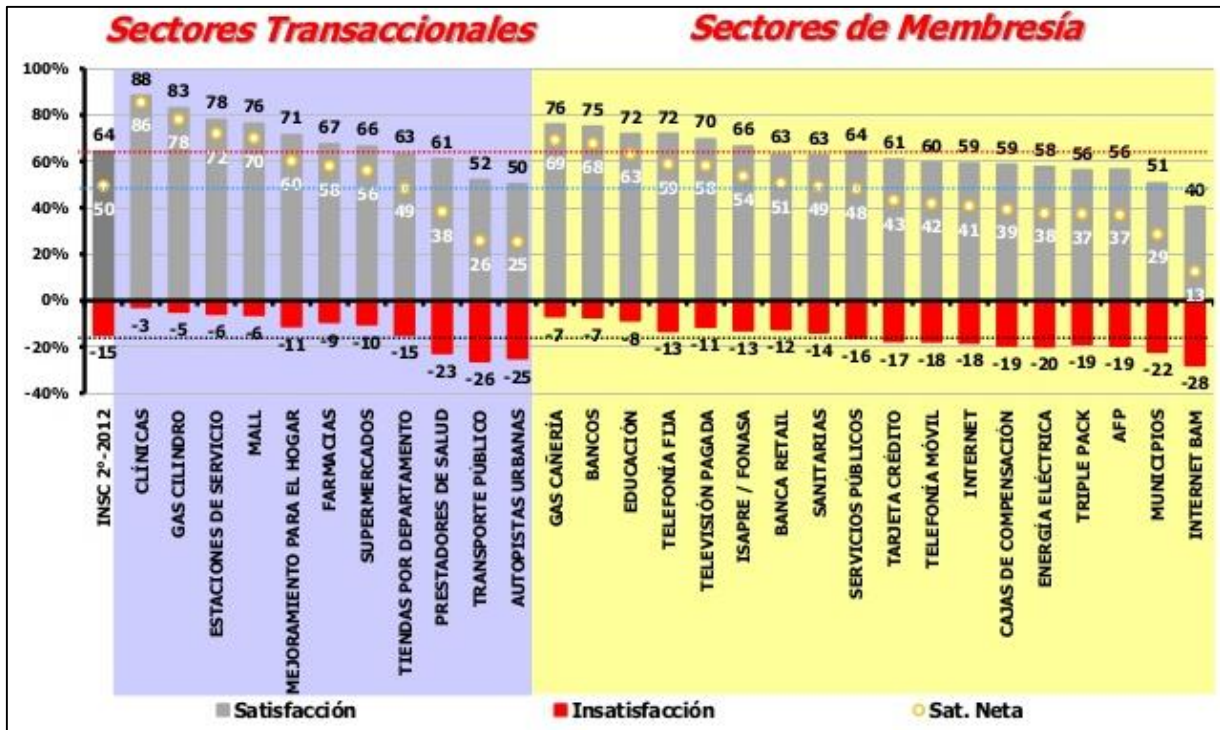
A modo de ejemplo, en atención al Índice Nacional de Satisfacción de Clientes del Primer Semestre 2013 elaborado por Procalidad, a continuación se presentan dos Tablas que dan cuenta de los niveles alcanzados por los municipios y servicios públicos en esta materia:

Tabla N° 4: Sector Servicios Públicos y Municipios.



Fuente: Índice Nacional de Satisfacción de Clientes del Primer Semestre 2013

Tabla N° 5: Satisfacción Global con el Servicio.



Fuente: Índice Nacional de Satisfacción de Clientes del Primer Semestre 2013

De esta forma, y conforme a lo expuesto, se introdujeron paulatinamente en el sector público diversas medidas tendientes a cuantificar su gestión, incentivándolos a cumplir con los objetivos definidos por el nivel central y asociando dicho cumplimiento a una retribución monetaria. Lo anterior implica que las instituciones deben mirarse, asumir la realidad en que están y planear el futuro que desean, por lo que herramientas vinculadas a la planificación para el logro de los objetivos comienzan a tomar fuerza al interior de cada Servicio.

El concepto de planificación estratégica ha sido definido de distintas maneras, por ejemplo, como un "Proceso de determinar los objetivos principales de una organización así como las políticas y estrategias que van a gobernar la adquisición, uso y disposición para alcanzar dichos objetivos" (Steiner, 1969), o bien entendido como un "Proceso gerencial de desarrollar y mantener una dirección estratégica que pueda alinear las metas y recursos de la organización con sus oportunidades cambiantes de mercadeo" (Kotler, 1990) o también como "Es esencialmente la creación de un sistema dúctil e integral de objetivos, así como el planteamiento de las alternativas que permitan a la empresa y sus ejecutivos lograrlos" (Ibarra, 2004), entre otras.

Si bien las definiciones tienen diferentes matices, se podría señalar que todas tienen un elemento en común: asociar el concepto de planificación estratégica a la determinación de un horizonte hacia donde la empresa o institución debe tender a avanzar y definir, para su debido cumplimiento, el "cómo" se hará para llegar a ello.

En este contexto, los diferentes gobiernos buscan formas de hacerse cargo de la situación a través de una serie de iniciativas, que ya han sido detalladas, cada una de las cuales tiene como objetivo abordar la tan anhelada y necesaria Modernización del Estado. Dentro de todas ellas, el presente proyecto aborda la iniciativa vinculada al Sistema de Acreditación Municipal.

La idea de generar un sistema de acreditación municipal surge a partir de un préstamo gestionado durante la década del noventa con el Banco Mundial por un monto de US\$ 50 millones destinados a mejorar y fortalecer la gestión municipal. Este programa se extendió durante dos años más, aplicándose inicialmente a 49 municipios, para luego extenderse a 100 municipios, considerados los más "carentes" dentro de la realidad nacional. (*Programa de Mejoramiento Progresivo de la Calidad de la Gestión Municipal, SUBDERE, 2012*).

Sin embargo, a pesar de esta inyección de recursos durante cerca de doce años, una vez finalizado el proceso, los actores participantes se dieron cuenta de que, si bien se había avanzado y el concepto vinculado a la calidad en la entrega de servicios estaba siendo incorporado en el quehacer municipal, no contaban para la fecha con un Modelo de Gestión a seguir. Lo anterior implicaba que las iniciativas se desarrollaban en "el aire", sin un marco orientador que estableciera un camino claro para que los municipios pudieran avanzar en materia de gestión, con indicadores que favorecieran su medición y les permitiera conocer en qué nivel se encontraba su desempeño respecto del resto de la realidad nacional.

Conscientes de esta situación, la SUBDERE impulsa la creación de un Modelo de Gestión de la Calidad- cuyo desarrollo se expone posteriormente- al alero del cual nace el Sistema de Acreditación Municipal.

Conforme lo expresado, la primera razón por la cual es importante abordar esta iniciativa tiene estricta relación con su origen: es una iniciativa inserta dentro de un Modelo, es decir, existe un marco orientador de procesos y

actividades, que establece diferentes etapas, donde se incorpora la autoevaluación y los municipios son capaces de determinar el punto inicial donde se encuentran y hacia donde desean avanzar, estableciendo compromisos y pautas de cumplimientos para el logro de los objetivos definidos.

La creación de un Modelo de Gestión de Calidad que oriente el desempeño municipal, es un esfuerzo importante donde se busca equiparar a los municipios con el resto de los servicios públicos que, para esa fecha, ya contaban con Programas de Mejoramiento de Gestión (PMG) que medían, a través del establecimiento y cumplimiento de etapas, diferentes materias asociadas a la gestión.

En segundo lugar y producto de lo anterior, el Sistema de Acreditación Municipal es una iniciativa donde se incorporan conceptos vinculados a la mejora continua, es decir, el trabajo realizado por los municipios siempre puede ser perfectible mediante la presentación de nuevas ideas que se puedan implementar y que favorezcan a la comunidad, y estas iniciativas cuentan con el apoyo de una entidad orientadora cuyo rol corresponde a la SUBDERE.

Como tercer punto vinculado a la importancia del proyecto, se encuentra que su ámbito de aplicación es específico, pero sus resultados pueden ser altamente beneficiosos para una población determinada.

Cada mejora que realice un municipio en materia de gestión, favorece directamente a un gran número de usuarios, quienes perciben esta mejora directamente cuando reciben algún producto o servicio, por lo que el impacto en la comunidad es inmediato. Por ejemplo, según la Encuesta UC- Adimark 2008, frente a una muestra de 2.025 personas al ser consultadas por una lista de instituciones, donde debían indicar *¿cuál tiene hoy, a su juicio, mayor capacidad de ayudarle a solucionar los problemas de calidad de vida que le afecta?*, un 38% indica como primera alternativa el municipio seguido por un 26% que responde ninguna y un 20% que señala el gobierno. Lo anterior es una muestra que dada la importancia que le atribuyen los ciudadanos a la gestión municipal y su consecuente repercusión, es importante avanzar en materias que profundicen las mejoras a la gestión en la calidad de la entrega de servicios.

En consecuencia, la elección de esta iniciativa por sobre las otras para ser analizada a lo largo de la presente tesis, obedece a que el Sistema de Acreditación Municipal cuenta con un marco orientador que permite guiar a los

municipios en materia de gestión, siendo un proyecto donde se acompaña y orienta a los actores principales desde el nivel central y cuya repercusión afecta directamente en la percepción que los usuarios tengan del servicio o producto que estén recibiendo.

Estas tres razones expuestas en el párrafo anterior, hacen que el Sistema de Acreditación Municipal se transforme en una iniciativa diferente a los otros esfuerzos encabezados por el Ejecutivo en materia de gestión municipal.

Para introducir al lector en la materia, a continuación se da a conocer en profundidad como nace y opera el Sistema de Acreditación Municipal.

1.4 Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales.

1.4.1 Antecedentes Generales.

La Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) declaraba el año 2006 lo siguiente: *"Durante los últimos veinte años se han ido asignando a las municipalidades mayores y más complejas tareas relacionadas con el desarrollo comunal y la calidad de vida de sus habitantes. Por otra parte, las municipalidades son el ente estatal que mayor contacto tiene con la población. De acuerdo a lo anterior, los municipios están llamados a modernizar y fortalecer su gestión para satisfacer la enorme responsabilidad frente a la ciudadanía y al Estado".*

Según lo establece Bernstein e Inostroza (2009) hasta principios del año 2000 no era posible medir, evaluar o establecer un sistema de gestión integral de municipalidades o gobiernos locales, ya que no existían modelos básicos de gestión como tampoco sistemas de calidad apropiados para los municipios.

Para que esta situación pudiese cambiar y los municipios formaran parte del proceso de Modernización del Estado, era necesario, en primera instancia, contar con un marco orientador respecto de cómo debía emprender este desafío.

Surgió entonces la necesidad de trabajar en un modelo de gestión de la calidad, que serviría de guía para el desempeño de los municipios, y que debía contemplar dos particularidades: cumplir con estándares internacionales y ser

capaz de incorporar en su diseño elementos propios de nuestra realidad municipal.

Fue así como producto del trabajo de la SUBDERE, la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM) y ChileCalidad, y con la participación de actores y expertos de la gestión municipal, nace el Modelo de Gestión de Calidad asociado a los Servicios Municipales, entendido a grandes rasgos, como un conjunto de prácticas claves para la gestión de una municipalidad de excelencia.

Si bien el diseño del modelo fue el paso inicial para orientar las mejoras en la gestión municipal, era necesario contar con otras herramientas que impulsaran este proceso.

El proyecto ligado a la modernización se completó, según se señala en la *Guía N° 1: Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales, SUBDERE, 2008*, mediante la incorporación de:

- a) **Un Instrumento de Autoevaluación:** concebido como un método para que el municipio pueda evaluar el estado de avance en que se encuentra su gestión actual al compararla con el modelo, identificando las brechas a mejorar.

La autoevaluación, está basada en una escala de 0 a 500 puntos, donde el máximo puntaje corresponde al total cumplimiento del modelo.

- b) **Un Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales:** es un mecanismo de evaluación externo y de reconocimiento público a las municipalidades que alcancen determinados niveles de gestión municipal, en comparación con las prácticas de gestión del modelo.

- c) **Un Sistema de Apoyo y Reconocimiento:** consiste en poner a disposición de las municipalidades que ingresen al Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales, profesionales preparados para dar consultoría y capacitación en el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales y una metodología para el desarrollo de planes de mejora, con el propósito de guiar a las entidades comunales en su camino a la excelencia. Asimismo, define reconocimientos que son

entregados a aquellas municipalidades que van superando las etapas y alcanzando los distintos niveles de acreditación.

De esta forma, tanto los instrumentos de autoevaluación, así como la Acreditación Municipal y los posteriores sistemas que se generen para el apoyo y reconocimiento de los municipios, tienen como eje orientador el Modelo de Gestión de Calidad.

Lo anterior implica que para acercarnos a conocer el Sistema de Acreditación Municipal es necesario conocer en mayor profundidad de que trata el Modelo de Gestión de Calidad, razón por la cual, éste se abordará en el siguiente punto.

1.4.2 Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales.

El Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales es "*una aplicación específica del Modelo Chileno de Gestión de Excelencia⁴ a la gestión municipal. Constituye una guía de apoyo a las municipalidades para alcanzar los niveles de excelencia que requiere el país en materia de servicios municipales de calidad.*" SUBDERE, (2008).

El modelo fue construido con el propósito que las municipalidades tengan una referencia para el mejoramiento de la gestión de sus servicios y una herramienta que les permita evaluar su gestión actual e identificar las áreas que requieren ser mejoradas". (SUBDERE, 2008).

Los principios que rigen este modelo son los siguientes (*Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales, SUBDERE, 2011*): autonomía; equidad entre los municipios y para los ciudadanos; calidad en la eficiencia y eficacia; transparencia, probidad y participación; gestión orientada hacia la satisfacción de usuarios y usuarias; apreciación de las personas como principal factor estratégico y, liderazgo y compromiso.

⁴ Es un sistema de gestión que busca que las organizaciones que lo aplican alcancen la excelencia. Es, al mismo tiempo, una herramienta que permite evaluar el nivel actual de gestión y determinar a qué distancia está de la excelencia, qué áreas debe potenciar y cuáles debe mejorar. (página web www.chilecalidad.cl)

1.4.2.1 Contenidos del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales.

Los principios esenciales del modelo están incorporados en siete categorías o criterios, que agrupan un conjunto de prácticas que debiera aplicar una municipalidad para mejorar el desempeño de sus servicios municipales, la siguiente figura ilustra la forma en que se integran dichos criterios:

Figura N° 1: Esquema del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales.



Fuente: SUBDERE, 2009

La relación que se genera entre los criterios, según lo establece el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales, SUBDERE, 2011, podría resumirse de la siguiente manera:

El éxito de la gestión municipal, va a depender, en primera instancia del liderazgo que ejerza quien encabece el municipio. Este liderazgo no se basa en condiciones personales, como el carisma o simpatía que tenga el alcalde, más bien, debe sustentarse en la planificación estratégica que tenga definida el municipio, donde se encuentran los ejes orientadores de su gestión, se define cual es el escenario actual y donde se quiere llegar, estableciendo metas, e indicadores de medición.

Sin embargo, para que esta planificación estratégica surta efecto y el municipio pueda avanzar en los objetivos propuestos, es indispensable contar con el compromiso de las personas, de los funcionarios que pertenecen al municipio. Es indispensable que el municipio genere espacios que permitan a los

funcionarios sentirse acogidos y puedan plantear alternativas de mejoras frente al trabajo que realizan diariamente, eso logrará un mayor nivel de compromiso lo que repercute en un mejor desarrollo de sus funciones, y por ende, en una mejor calidad en la entrega de productos y servicios a la ciudadanía.

Junto con lo anterior, es necesario también contar con los recursos financieros y materiales que apoyen el desempeño de la gestión. Considerando que las realidades municipales en materia económica son bastante diversas, es importante la capacidad que tenga el municipio respecto de la disposición que hace sobre estos recursos, de modo de focalizarlos en planes y programas que sean beneficiosos para la comunidad, y no malgastarlos en iniciativas que tengan un impacto menor.

Una vez que se contempla dentro de los criterios las variables internas, es importante considerar aquellas vinculadas a la relación que el municipio tenga con sus usuarios y con la satisfacción de sus expectativas. Lo anterior supone que los municipios tienen un amplio nivel de conocimiento de la realidad de su comuna, y son capaces de incorporar los elementos de esta realidad dentro de su planificación estratégica para que ésta sea exitosa. En consideración a lo anterior, la prestación de servicios municipales se constituye en una cadena vinculada a la capacidad interna de los municipios de canalizar las demandas externas presentadas por la comunidad, para lo cual necesitan también contar con la información adecuada que les permitan realizar análisis correctos para la toma de decisiones.

En consecuencia, cada uno de los criterios anteriores repercute en el criterio final que dice relación con el resultado de la gestión municipal y la calidad en los servicios.

Cada uno de los siete criterios desarrollados, se encuentran divididos en 25 subcriterios, y éstos a su vez en 110 elementos de gestión, concebidos como:

- Subcriterios: ámbitos más específicos que caracterizan cada criterio. En este sentido, los subcriterios expresan el contenido del criterio en forma desagregada.
- Elementos de gestión: son prácticas específicas, dentro de un subcriterio que dan cuenta de la metodología utilizada para abordar algún aspecto de la gestión de la municipalidad.

Los municipios deben identificar en qué estado se encuentran en relación a este modelo, para lo cual aplican el Instrumento de Autoevaluación.

Con este instrumento se empodera a los municipios para que sean capaces de determinar las brechas que cada uno de ellos tiene y sobre las cuales debe trabajar, diseñando así la planificación respectiva para hacerse cargo de las brechas. Sus principales objetivos son los siguientes (*Guía N° 3, Instrumentos de Autoevaluación, SUBDERE, 2008, Página 5*)

- Tener una medición cuantificable y objetiva de la gestión de los servicios que entrega la municipalidad.
- Identificar las áreas de gestión destacable y aquellas que requieren ser mejoradas.
- Entregar información para el desarrollo de un Plan de Mejoras que permita fortalecer la capacidad de gestión de los servicios municipales.
- Instalar una cultura de mejoramiento continuo de los procesos de gestión de los servicios municipales.

1.4.3 Definición y alcance del Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales.

El Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales, es *"un conjunto de procesos y métodos que buscan apoyar, guiar e incentivar a las municipalidades para que inicien y se mantengan en un camino de mejoramiento de su gestión y resultados, hasta alcanzar niveles de excelencia, elevando así la calidad de los servicios que reciben usuarios y usuarias"*. (*SUBDERE, 2008*).

Los principales objetivos del sistema son:

- Mejorar la calidad de los servicios municipales que se entregan a la comunidad.
- Fortalecer la capacidad de gestión de las municipalidades.
- Instalar una cultura de mejoramiento continuo en los procesos de gestión de las municipalidades, basada en la autoevaluación y la aplicación de planes o iniciativas de mejora como práctica permanente.
- Reconocer los logros intermedios de gestión que vayan alcanzando las municipalidades a lo largo del camino hacia la excelencia.

El Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales busca incentivar a las municipalidades a iniciar y mantener un proceso permanente y continuo de mejoramiento de su gestión y resultados, hasta alcanzar niveles de excelencia. (*Guía N° 1: Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales, SUBDERE, 2008, Página 9*).

Conforme lo anterior, lo que se acredita es el nivel alcanzado del municipio, respecto del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales. Considerando las diversas y disímiles realidades de los municipios en Chile, el Sistema de Acreditación estableció tres niveles en los cuales se podía situar un municipio: nivel inicial, nivel intermedio y nivel avanzado.

Para conocer el nivel de gestión de la municipalidad, el Sistema de Acreditación evalúa en base al Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales dos aspectos: la capacidad global de gestión de la municipalidad y la capacidad de gestión de los servicios que entrega a la comunidad. (*Guía N° 1: Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales, SUBDERE, 2008, Página 10*).

La organización encargada de evaluar a los municipios y validar su nivel de gestión es la Comisión Nacional de Acreditación Municipal, quien depende administrativamente de la SUBDERE y está compuesta por tres niveles en materia de acreditación (*Guía N° 1: Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales, SUBDERE, 2008, Página 11*).

- a) Consejo de Acreditación: sesiona de acuerdo a un plan de trabajo anual para resolver respecto a sus ámbitos de acción, que son: monitoreo, evaluación y mejora del Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales, del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales y de sus instrumentos y, toma de decisión respecto a la

Acreditación de cada municipalidad que postula, en base a los antecedentes que se le entregan y los que solicita.

Está compuesto por representantes del Ministerio del Interior, Ministerio Secretaría General de la Presidencia (MINSEGPRES), Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda (DIPRES), Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM), ChileCalidad, Representantes del mundo académico y Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile.

- b) Secretaría Ejecutiva: es la entidad responsable de apoyar el funcionamiento operativo del Consejo de Acreditación y del Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales y depende directamente de él. Sus funciones son: mantener informado al Consejo sobre el funcionamiento del Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales, el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales y sus instrumentos; monitorear a aquellas municipalidades que se encuentran en el sistema e informar oportunamente al Consejo del cumplimiento de los requisitos de permanencia; coordinar el proceso de acreditación, la comunicación con las municipalidades postulantes y con los evaluadores y, presentar los informes de retroalimentación a las municipalidades, y desarrollar y mantener el registro de evaluadores.

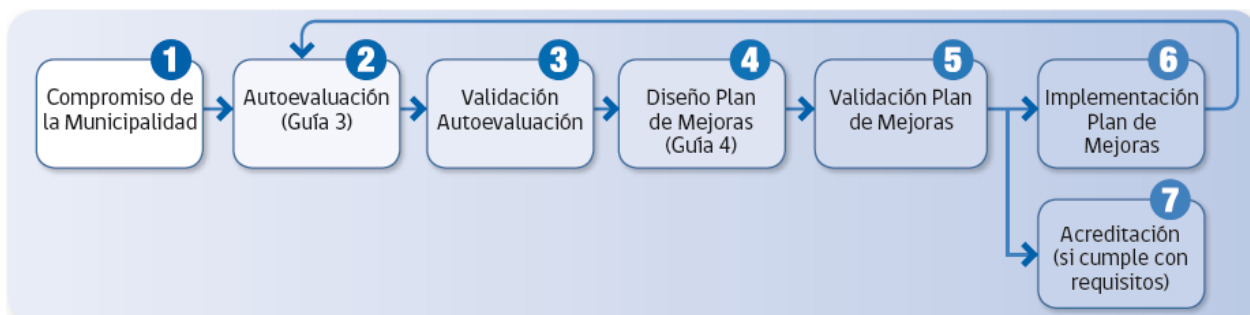
- c) Evaluadores: son personas naturales evaluadas y acreditadas por la Secretaría Ejecutiva y ratificadas por el Consejo. En el desempeño de sus funciones dependen directamente de la Secretaría Ejecutiva. Cuentan con conocimientos en el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales y experiencia demostrable en procesos de evaluación externa o auditorías de sistemas de gestión. Sus responsabilidades son: realizar la evaluación técnica de los antecedentes que presenta cada municipalidad al postular a la acreditación: Informe de Autoevaluación y Plan de Mejoras; planificar y realizar la visita a terreno para verificar los antecedentes de la autoevaluación y, redactar los informes y antecedentes para el Consejo y los informes de retroalimentación para la municipalidad.

Los procesos de validación sólo se realizan entre los meses de marzo y noviembre de cada año.

1.4.4 Etapas del Proceso de Acreditación.

El proceso de Acreditación de los Servicios Municipales se desarrolla en siete pasos, los cuales se repetirán secuencialmente, a medida que la municipalidad vaya avanzando en el sistema:

Figura N° 2: Flujo del Proceso de Acreditación



Fuente: Subdere, 2009

"Cada paso del proceso de acreditación es requisito del siguiente, excepto el Paso (7) que se desarrolla en paralelo al paso (6), cuando la municipalidad cumpla con los requisitos para acreditar". (SUBDERE, 2008). A continuación se expone en qué consiste cada uno de los pasos que incorporan el flujo del proceso de acreditación:

1.4.4.1 Hacia la Acreditación.

Paso 1: Compromiso de la Municipalidad.

Lo primero que debe hacer el municipio es comprometerse a cumplir con las etapas y los plazos definidos en el sistema. Además, debe definir los servicios que incorporará al proceso de acreditación, los que dependerán del grupo al que pertenezca el municipio y del nivel de gestión en que se encuentren. Esta clasificación se realizó en base al índice de demanda de los servicios municipales:

- **"GRUPO A:** Comunas en donde los usuarios de los servicios municipales muestran una tendencia a demandar mayormente servicios en el área de Urbanismo y Tránsito por sobre los del área Social y Comunitaria.

- **GRUPO B:** *Comunas cuya población es menor a 100.000 habitantes. En la medida en que disminuye la población, el volumen de demanda también disminuye, tendiendo hacia los servicios del área Social y Comunitaria por sobre Urbanismo y Tránsito" (SUBDERE, 2008).*

"Una vez seleccionados los servicios, la municipalidad debe establecer un compromiso explícito con la mejora continua de sus procesos, con miras a llegar a la excelencia" (SUBDERE, 2008). Esto último, el municipio lo materializa a través del envío a la Comisión Nacional de Acreditación Municipal de una solicitud de ingreso, el listado de servicios a incorporar y una carta de compromiso firmada por el alcalde, y directivos municipales. Es recomendable la conformación de un Comité de Mejoras.

La Comisión Nacional de Acreditación Municipal tiene un plazo de 15 días para evaluar. En caso de hacer observaciones, el municipio tiene 15 días también para realizar sus descargos.

Una vez aceptada la iniciativa, la Comisión Nacional de Acreditación Municipal entrega el material para empezar a trabajar y solicita la creación de un Comité de Mejora liderado por el jefe comunal y conformado por los altos directivos del municipio que deben realizar labores de planificación respecto de las tareas asociadas, servir de canal único de información con la contraparte, definir indicadores que permitan medir los avances y, como fin último, apoyar la implementación de una cultura organizacional que favorezca la mejora continua e implemente buenas prácticas vinculadas a esta materia.

Paso 2: Autoevaluación.

Es un proceso mediante el cual la propia municipalidad evalúa la calidad actual de la gestión de los servicios municipales respecto de los requerimientos del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales. Comienza con la planificación de los trabajos a realizar, y concluye con un informe de autoevaluación. Este informe debe contener las evidencias y resultados levantados por la municipalidad, los puntajes que le han asignado a cada una de éstas, los porcentajes de logro y los puntajes totales calculados.

Paso 3: Validación de la Autoevaluación.

Consiste en una revisión externa que realiza la Comisión Nacional de Acreditación Municipal a la autoevaluación de la municipalidad para asegurar que los datos levantados reflejen el real nivel de gestión de la organización.

En base al informe de autoevaluación la Comisión realiza el siguiente proceso: revisión documental, visita en terreno y envío de informe de retroalimentación, con los resultados obtenidos en la validación externa.

Paso 4: Diseño del Plan de Mejoras.

Esta etapa consiste en la elaboración de un plan de mejoras que permitirá a la municipalidad abordar las brechas que hayan sido detectadas en la etapa de autoevaluación. Debe desarrollarse en base a un análisis del informe de autoevaluación y el de retroalimentación generado en las etapas anteriores.

Figura N° 3: Componentes del Plan de Mejoras.



Fuente: Subdere, 2009

Paso 5: Validación del Plan de Mejoras.

Consiste en una revisión externa que realiza la Comisión Nacional de Acreditación Municipal para asegurar que éstos sean coherentes con los resultados de la autoevaluación y con la estrategia de la municipalidad.

Si el plan de mejoras no es validado el municipio tiene un mes de plazo para hacer las correcciones y volver a presentarlo a revalidación.

Paso 6: Implementación del Plan de Mejoras.

Consiste en la ejecución de las actividades contenidas en el plan de mejoras por parte de la municipalidad para mejorar sus prácticas e ir mejorando sus niveles de gestión, hacia la excelencia.

Una vez implementado el plan de mejoras, la municipalidad estará en condiciones de volver a medir su nivel de gestión respecto al Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales. Por lo tanto, debe aplicarse nuevamente el instrumento de autoevaluación de acuerdo a lo establecido en el paso **(2)** y realizar un nuevo plan de mejoras. Asimismo, una vez alcanzados los requisitos para el siguiente nivel de gestión, puede postular a una Acreditación de acuerdo a lo descrito en el paso **(7)**.

De lo que se trata, entonces, es de instalar en la municipalidad una práctica de evaluación y mejora continua como mecanismo para estar en permanente reflexión sobre cómo se hacen las cosas, cómo mejorarlas y hacerlas cada vez mejor, hasta alcanzar los niveles de calidad y excelencia que están expresados en el Modelo de Gestión de Calidad.

Paso 7: Acreditación.

La Acreditación busca hacer un reconocimiento público de los niveles de gestión alcanzados por la municipalidad.

Si al cabo de un año y medio la municipalidad acreditada no ha presentado una nueva Autoevaluación en el período correspondiente, la Comisión Nacional de Acreditación Municipal solicitará una reevaluación para asegurar que el nivel

alcanzado en la evaluación anterior al menos se mantiene, y verificar el nivel de implementación alcanzado por el Plan de Mejoras. Si el nivel acreditado no se mantiene, la Comisión Nacional de Acreditación Municipal se reserva el derecho de retirar la Acreditación a la municipalidad.

Finalmente, se debe cumplir el compromiso planteado al inicio del programa respecto de que aquellos municipios que ingresen al Sistema de Acreditación estarán insertos dentro de un sistema de apoyo y reconocimiento que se basa en consultorías de apoyo a los profesionales que trabajan en el municipio y capacitaciones, así como también la entrega de certificados que dan cuenta del nivel de acreditación.

1.4.5 Cronología del Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales.

La implementación del Modelo de Gestión de Calidad comenzó el segundo semestre del 2007, mediante una marcha blanca que convocó a 12 municipios, todos ellos seleccionados previamente por la SUBDERE, organismo encargado de liderar este proceso.

Durante el transcurso del año 2008, se integran 15 nuevos municipios a este programa, mientras que el 2009 fueron 8 los que se sumaron a esta iniciativa. En total al 2009 habían 35 municipios participando, lo que equivale al 10.1% del universo de municipios.

Mientras la SUBDERE capacitaba sobre el Sistema de Acreditación a los municipios que se iban integrando, el resto de ellos avanzaba paralelamente en el desarrollo de las etapas del sistema.

Al llegar el 2010, el Sistema de Acreditación se encontraba en proceso de actualización tanto del Modelo de Gestión de Calidad como de sus instrumentos asociados, lo que implicó que durante ese año no ingresaron nuevos municipios al programa y sólo se continuó el trabajo con aquellos que ya formaban parte del Sistema.

Para el año 2011, en virtud de los resultados obtenidos en la actualización del modelo durante el año anterior, se diseñó un programa abreviado que se denominó Programa Mejoramiento Progresivo de la Gestión Municipal, en el

que ingresaron 72 nuevos municipios, que se autoevaluaron y diseñaron su plan de mejoras.

Este programa progresivo apoya a los municipios en la etapa inicial de diagnóstico sobre su nivel de gestión y les entrega herramientas de ayuda para comenzar a implementar pequeñas prácticas asociadas a la mejora de gestión en los municipios.

Por último, en el presente año, continúan 32 municipios en el programa en estudio, sin embargo, se dice que en total, más de 100 municipios, incluidos los del programa progresivo, se encuentran trabajando en diferentes niveles de mejoramiento de la gestión municipal.

Junto con el despliegue de recursos humanos que ha significado implementar el sistema de acreditación, es necesario considerar los recursos financieros invertidos. En este contexto, los recursos destinados a los planes de mejora entre el 2007 y 2012, alcanzan \$ 3.443.- millones, el detalle consta a continuación:

Tabla N° 6: Recursos destinados a los planes de mejora entre el 2007 y 2012.

Año	Monto MM \$	Cantidad Municipios total acumulado	Promedio por municipio MM \$
2007	242	12	20,1
2008	555	27	23,1
2009	951	35	27,1
2010	451	35	12,8
2011	1.087	104	10,4
2012	157	104	1,5

Fuente: SUBDERE, 2012

1.4.6 Resumen sobre las principales características del Sistema de Acreditación Municipal.

A modo de resumen de este acápite, se puede señalar que las principales características que presenta el Sistema de Acreditación Municipal, son las siguientes:

- a) Es una iniciativa desarrollada por la SUBDERE y ChileCalidad que nace a raíz de la necesidad de incorporar a los municipios al proceso de Modernización del Estado.
- b) Tiene como eje orientador el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales, el que se compone de 7 criterios, 25 subcriterios y 110 elementos de gestión.
- c) Considera instrumentos de autoevaluación (donde el municipio se mide en relación al modelo de gestión de calidad) y sistemas de apoyo y reconocimiento.
- d) El ciclo completo está constituido por siete etapas que abordan desde el compromiso que entabla el municipio al decidir participar en el Programa hasta la acreditación del nivel alcanzado, producto de todo un análisis de las etapas intermedias del proceso.
- e) A la fecha, la aplicación del sistema se encuentra vigente en 32 municipios.

Finalizada la introducción al Sistema de Acreditación Municipal, se procederá a dar inicio al Capítulo II que aborda el desarrollo del proyecto vinculado al estudio de caso.

Capítulo II: Desarrollo del Estudio de Caso.

2. Metodología.

2.1. Tipo de estudio, objetivos y carácter de la investigación.

El estudio se enmarca dentro de los estudios descriptivos y exploratorios, ya que según el objetivo general planteado, su interés radica en estudiar el desempeño del Programa de Acreditación Municipal de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, en su propósito de mejorar la gestión municipal en Chile, y elaborar propuestas en orden operacional, táctico y estratégico para su mejoramiento.

Objetivos Específicos:

- Analizar el Programa de Acreditación Municipal identificando los atributos de satisfacción e insatisfacción asociados a su desempeño.
- Analizar los factores organizacionales que inciden positiva y negativamente en la efectividad del programa de acreditación municipal.
- Elaborar recomendaciones de orden operacional, táctico y estratégico para su mejoramiento.

Para el desarrollo del estudio se utiliza metodología cualitativa ya que ella permite comprender y recabar de mejor forma el análisis del Programa de Acreditación Municipal rescatando la perspectiva de los actores involucrados, no buscando una verdad objetiva sobre los hechos, sino la forma en que los sujetos valoran y rescatan del programa (Ruiz, 2007). Los datos se obtienen por medio del análisis de las situaciones que se presentan en condiciones naturales y no experimentales.

2.2 Selección de la muestra.

La selección de la muestra considera como universo a los 32 municipios que forman parte del Sistema de Acreditación Municipal (ver Tabla N° 7) Cada uno

de esos municipios ha cumplido, al menos, una etapa de implementación del plan de mejoras.

Para cumplir con los objetivos trazados, se definió que la población de estudio correspondería a los 32 Administradores Municipales, o a quien ejerza el cargo de contraparte técnica con la SUBDERE en lo que corresponda a la gestión en materia de Acreditación, que se desempeñen en cada uno de los servicios mencionados.

En el caso del Administrador Municipal, según lo estipula el artículo 30 de la ley que fija el texto refundido, coordinado, y sistematizado de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, Ley N° 18.695, *"será el colaborador directo del alcalde en las tareas de coordinación y gestión permanente del municipio, y en la elaboración y seguimiento del plan anual de acción municipal y ejercerá las atribuciones que señale el reglamento municipal y las que le delegue el alcalde, siempre que estén vinculadas con la naturaleza de su cargo"*.

Así también se señala en este artículo que *"en los municipios donde no esté provisto el cargo de administrador municipal, sus funciones serán asumidas por la dirección o jefatura que determine el alcalde"*.

La composición de la muestra quedó conformada utilizando los criterios de selección de la muestra de pertenencia al programa y de factibilidad de responder al cuestionario⁵. Conforme lo anterior, la población de estudio quedó conformada por 26 municipios, lo que corresponde al 81.2% del universo total.

⁵ Ya sea porque se negaron a responder el cuestionario o bien por no encontrarse el administrador municipal (por enfermedad, vacaciones, viajes u otros)

Tabla N° 7: Municipios participantes.

Municipio	Grupo A*	Grupo B*	Año ingreso al programa	Etapas cumplidas
Algarrobo		X	2007	2da. Autoevaluación
Caldera		X	2007	2da. Autoevaluación
Casablanca		X	2009	2da. Autoevaluación
Castro	X		2009	2da. Autoevaluación
Chillán	X		2008	2da. Autoevaluación
Collipulli		X	2008	2da. Autoevaluación
Conchalí	X		2007	2da. Autoevaluación
Cunco		X	2007	2da. Autoevaluación
Curanilahue	X		2008	2da. Autoevaluación
Frutillar		X	2007	2da. Autoevaluación
Hijuelas		X	2007	2da. Autoevaluación
La Calera	X		2008	2da. Autoevaluación
La Serena	X		2008	2da. Autoevaluación
Los Andes	X		2007	2da. Autoevaluación
Los Muermos		X	2008	2da. Autoevaluación
Osorno	X		2009	2da. Autoevaluación
Ovalle	X		2009	2da. Autoevaluación
Padre Las Casas		X	2008	2da. Autoevaluación
Panguipulli		X	2007	2da. Autoevaluación
Pucón		X	2009	2da. Autoevaluación
Purranque		X	2008	2da. Autoevaluación
Quillota	X		2008	2da. Autoevaluación
Quilpué	X		2009	2da. Autoevaluación
San Antonio	X		2007	2da. Autoevaluación
San Felipe	X		2008	2da. Autoevaluación
San Joaquín	X		2008	2da. Autoevaluación
Santa Cruz		X	2009	2da. Autoevaluación
Temuco	X		2007	2da. Autoevaluación
Tomé	X		2007	2da. Autoevaluación
Traiguén		X	2008	2da. Autoevaluación
Valdivia	X		2009	2da. Autoevaluación
Villarrica	X		2008	2da. Autoevaluación

*Grupo A urbanos con eje en servicios de urbanismo y tránsito Grupo B menos de 100 mil habitantes con eje en servicios sociales

Fuente: Elaboración propia en base a SUBDERE (2012)

A partir de la selección de esta muestra, se escogieron tres comunas, en base al criterio de accesibilidad para la autora del presente trabajo, con el fin de realizar un análisis en profundidad del programa. Las comunas seleccionadas son Casablanca, San Antonio y Quilpué.

2.3 Técnicas de recolección de información.

2.3.1. Encuesta no representativa.

Se realizó una encuesta on line para recolectar la información ya que es un método rápido de recolección de datos que -en alguna medida- evita los riesgos de interpretación de la información, puesto que las preguntas que contiene, en su mayoría son directas y cerradas, lo que facilita la codificación y su posterior análisis. Además, este método permitió obtener la información de las fuentes primarias, hecho que resulta de relevancia dado el objetivo que guía el presente proyecto.

Para aplicar el instrumento, se envió a través de un correo electrónico, con fecha 26 de junio de 2013, un instructivo (Anexo C) que indicaba la finalidad y la forma en que debía contestarse la encuesta, así como también el plazo en que ésta debía ser respondida.

Junto con ello, el instructivo da a conocer al encuestado el contexto en que se aplica la herramienta, informando que sus respuestas serían utilizadas sólo con fines pedagógicos, garantizando la confiabilidad y estableciendo que las opiniones entregadas servirían para que la suscrita pudiese evaluar el desempeño del Sistema de Acreditación en los Municipios, no siendo vinculantes sus respuestas a fiscalización de ningún órgano de gobierno. Con ello se buscó que los encuestados respondiesen de modo más sensato a las preguntas realizadas.

La encuesta fue enviada entre el 26 de junio y el 18 de octubre del año 2013, a los 32 municipios que ingresaron al Programa de Acreditación Municipal, obteniendo respuesta en 11⁶ de ellos, lo que equivale al 42.3% de la población objetiva definida, correspondiendo 9 municipios al grupo A y 2 al grupo B, todos los cuales habían completado la implementación del plan de mejoras y aplicado la segunda autoevaluación.

⁶ a) Ilustre Municipalidad de Casablanca, b) Ilustre Municipalidad de Temuco, c) Ilustre Municipalidad de Caldera, d) Ilustre Municipalidad de San Joaquín, e) Ilustre Municipalidad de San Antonio, f) Ilustre Municipalidad de Curanilahue, g) Ilustre Municipalidad de Chillán, h) Ilustre Municipalidad de Quilpué, i) Ilustre Municipalidad de Valdivia, j) Ilustre Municipalidad de La Serena y k) Ilustre Municipalidad de Villarrica.

Tabla N° 8: Datos de los municipios que participaron de la encuesta.

Municipio	Población Comunal, Estimada por el INE (N°)	Población Rural (%)	Población Urbana (%)	Ingresos totales M\$	Etapa Programa Acreditación
Caldera	15.307	0,98	99,20	4.558.736	2da. Autoevaluación
Casablanca	30.617	26,37	73,63	3.651.798	2da. Autoevaluación
Chillán	178.478	8,53	91,47	22.130.070	2da. Autoevaluación
Curanilahue	30.198	5,10	94,90	6.971.952	2da. Autoevaluación
La Serena	219.591	8,50	91,50	32.866.193	2da. Autoevaluación
Quilpué	163.759	0,88	99,12	15.372.954	2da. Autoevaluación
San Antonio	99.868	4,71	95,29	11.542.876	2da. Autoevaluación
San Joaquín	75.305	0,00	100,00	11.362.607	2da. Autoevaluación
Temuco	314.667	6,84	93,16	32.623.500	2da. Autoevaluación
Valdivia	75.305	12,28	87,72	19.002.186	2da. Autoevaluación
Villarrica	59.518	35,56	64,44	6.845.366	2da. Autoevaluación

Fuente: SUBDERE y SINIM (2012)

Los municipios que se interesaron en contestar ofrecen una pincelada del paisaje nacional en lo que respecta a su participación en el Sistema, toda vez que representan distintas áreas geográficas, con niveles de desarrollo, ingresos y urbanización muy diferentes entre sí, y por ende tienen necesidades completamente distintas.

Por ejemplo, según la clasificación realizada en el Diagnóstico Nacional 2010: Gestión de la Calidad en los Servicios Municipales de SUBDERE, municipios como Valdivia y La Serena serían parte de la Agrupación N° 3 que considera las comunas urbanas mayores de desarrollo medio, las que, a grandes rasgos, tendrían un nivel de urbanización entre un 70% a 100%, siendo consideradas ciudades importantes, con un rol político intermedio, pero que no alcanzan a tener la preponderancia de una comuna como Temuco –quienes también contestaron la encuesta- y que formaría parte de la Agrupación N° 2 que integra a las grandes comunas metropolitanas y/o urbanas, con desarrollo medio.

En otro extremo, se encontrarían municipios como Curanilahue, Quilpué y Casablanca, entre otros, cuyo alcance a nivel de desarrollo y de urbanización son menores.

2.4 Plan de Análisis.

Para diseñar el instrumento, se tuvo como referencia dos ejes orientadores: el primero de ellos corresponde a los objetivos que persigue el Sistema de Acreditación Municipal ya mencionados y que se reiteran a continuación: mejorar la calidad de los servicios municipales que se entregan a la comunidad; fortalecer la capacidad de gestión de las municipalidades; instalar una cultura de mejoramiento continuo en los procesos de gestión de las municipalidades, basada en la autoevaluación y la aplicación de planes o iniciativas de mejora como práctica permanente y, reconocer los logros intermedios de gestión que vayan alcanzando las municipalidades a lo largo del camino hacia la excelencia.

Y, en segundo lugar, los ámbitos que fueron medidos en el instrumento de Diagnóstico de Calidad en la Gestión Municipal, a saber (*Diagnóstico Nacional 2010, División de Municipalidades, SUBDERE*):

- a) Estrategia.
- b) Liderazgo.
- c) Competencias de las personas.
- d) Capacitación.
- e) Bienestar y seguridad del trabajo.
- f) Ingresos municipales.
- g) Presupuesto municipal.
- h) Recursos materiales.
- i) Satisfacción de usuarios y usuarias.
- j) Comunicación con usuarios y usuarias.
- k) Proceso de prestación de servicios municipales.

De esta forma, se diseñó una encuesta que contiene veintiséis preguntas, de las cuales las diecinueve primeras son cerradas (se plantean cuatro alternativas de elección), mientras que las últimas siete corresponden a preguntas abiertas, esbozadas con la intención de que el encuestado pudiese expresarse respecto de las materias consultadas (Ver Anexo A: Formulario de Encuesta)

Las alternativas de elección para las preguntas cerradas fueron las siguientes: a) Muy de acuerdo; b) De acuerdo; c) En desacuerdo y c) Muy en desacuerdo. Con ello el encuestado puede definirse frente a las preguntas por una postura favorable o desfavorable, eliminando la neutralidad en las respuestas, lo que

permite identificar de mejor forma los atributos satisfactorios e insatisfactorios presentes.

Considerando el contenido de los ejes orientadores ya definidos para la elaboración de la encuesta, las preguntas fueron formuladas abordando las siguientes dimensiones: una dimensión vinculada a la gestión interna con la intención de conocer cuál es la percepción del encuestado frente a su propia realidad, una dimensión relacionada con la atención del usuario, que apunta a conocer cómo se percibe el vínculo desde el municipio hacia el resto de la sociedad en lo referido a la entrega de bienes y servicios y, finalmente, una dimensión que apunta a conocer cómo operan los canales a nivel interno y externo en materia comunicacional.

A continuación, se profundiza en el contenido de estas dimensiones:

a. Dimensión gestión interna.

El primer punto para poder evaluar cómo funciona el desempeño del Sistema de Acreditación dentro de los municipios, es conocer cuál es la percepción de los funcionarios respecto de su propia organización. Es importante determinar si la misión, visión, valores, principios, objetivos estratégicos e indicadores se encuentran debidamente alineados, de manera de favorecer al interior de la organización una cultura que posibilite que la entrega de productos y servicios sean acogidos favorablemente por la comunidad. Así también, es significativo conocer su percepción respecto de las posibilidades que ofrece la institución al recurso humano en cuanto a la capacitación y a los espacios que pueda generar la institución para el reconocimiento del buen desempeño y la presentación de iniciativas que apunten a la innovación en la mejora permanente de la gestión.

Una vez que hemos conocido la percepción a nivel interno de los parámetros que orientan el actuar del municipio, se debe indagar también respecto de cómo esta estructura transforma aquellos conceptos en una debida entrega de productos y servicios a la comunidad, razón por la cual se pasa a una segunda dimensión vinculada a la atención ciudadana.

b. Dimensión atención al usuario.

Tal como se ha señalado a lo largo del presente proyecto, las municipalidades se constituyen en el primer escenario en lo que respecta al vínculo entre la administración del Estado y la comunidad.

La evaluación, positiva o negativa, que hace el ciudadano respecto de los servicios y/o productos que entrega un municipio, están en directa relación a como éstos son entregados, en cuanto a su calidad, oportunidad, eficiencia y eficacia, entre otros factores. Las preguntas que conforman este nivel se orientan a determinar si los funcionarios cuentan con herramientas que les permitan realizar una óptima entrega de productos al ciudadano. Así también, considerando la relación que se produce en el intercambio de productos y servicios entre el municipio y el ciudadano, este set de preguntas apunta a indagar cuál es la postura del municipio respecto de la acogida que se da a las sugerencias y reclamos que puede realizar la comunidad.

Lo anterior nos permitirá formular hipótesis respecto de la capacidad que tenga el municipio de abordar la respuesta del ciudadano sobre los productos entregados.

c. Dimensión comunicación.

Las preguntas vinculadas a la comunicación tienen dos ejes: conocer cómo funciona la comunicación interna entre unidades y jefaturas, y determinar cómo funcionan los canales comunicacionales con la ciudadanía. Se da especial importancia en esta dimensión a la utilización que los municipios hagan de las herramientas disponibles en ambiente web de manera de identificar si hacen uso de ella y si la actualizan debidamente.

d. Preguntas abiertas sobre el Sistema de Acreditación Municipal.

Este set de preguntas busca conocer la percepción de los encuestados respecto del Sistema de Acreditación Municipal, indagando sobre cuáles han sido los costos y beneficios en la aplicación de este sistema.

Así también se pregunta respecto de las habilidades y fortalezas del sistema y si ésta es una herramienta que sea recomendable de aplicar en otros municipios. Todas las preguntas realizadas apuntan a conocer la opinión de los encuestados respecto del desempeño del Sistema de Acreditación, buscando identificar en sus respuestas la existencia de ciertos grados de consenso- o no, según sea el caso- sobre esta materia. Con ello, mediante las preguntas se identifica cuáles son los atributos satisfactores o de insatisfacción en relación al desempeño del Sistema.

Se consideraron respuestas favorables, cuando sobre el 70% de los encuestados responden "Muy de acuerdo" o "De acuerdo", denotando una actitud positiva hacia la pregunta. A su vez, se estimaron como respuestas desfavorables, cuando el 50% o más de los encuestados responden "En desacuerdo" o "Muy en desacuerdo", demostrando una actitud negativa hacia la pregunta.

Una vez determinadas las dimensiones a abordar de la encuesta y los criterios establecidos para determinar si el encuestado tiene una percepción positiva o negativa frente a la pregunta, corresponde aplicar el instrumento a la población de estudio definida y dar a conocer sus resultados para, posteriormente, formular propuestas. (Ver Anexo A: Formulario de Encuesta).

Conforme lo anterior, en el siguiente capítulo se presenta el análisis de datos.

Capítulo III: Análisis de Datos.

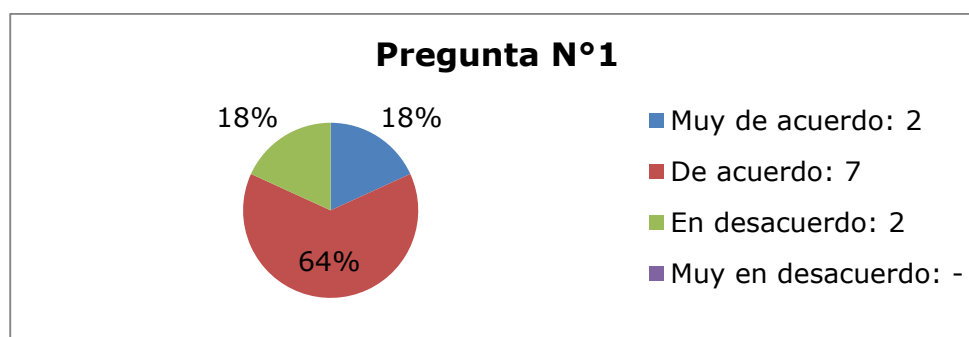
3.- Análisis de resultados de la encuesta.

Contrario a lo que se podría pensar, que al ser tan diferentes las realidades municipales sus respuestas iban a ser igualmente disimiles, se generó el efecto adverso, siendo muchas más las similitudes que se presentan entre ellas – tanto en aspectos positivos como negativos- que las diferencias.

Para profundizar en los contenidos abordados por la encuesta, se ilustrará cada pregunta -acompañada del gráfico correspondiente- así como también se expondrá las respuestas entregadas por los encuestados en el ítem correspondientes a preguntas abiertas.

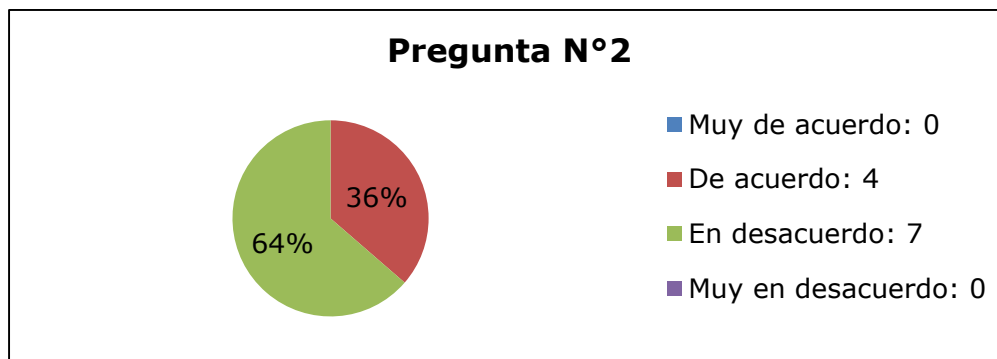
3.1 Dimensión de Gestión Interna.

Pregunta N° 1: El municipio cuenta con un plan estratégico adecuado para el cumplimiento de los objetivos trazados.



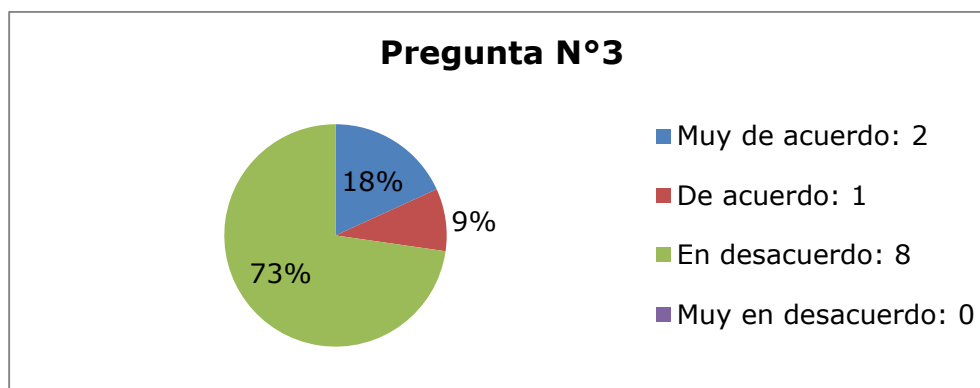
El 82% de las preferencias se concentró en las opciones “muy de acuerdo” o “de acuerdo”, lo cual deja entrever, en primera instancia, que el esfuerzo existe, en términos formales la planificación está, ya que solo el 18% elige entre las opciones “en desacuerdo”.

Pregunta N° 2: Los funcionarios conocen bien el plan estratégico y se identifican con la misión y la visión.



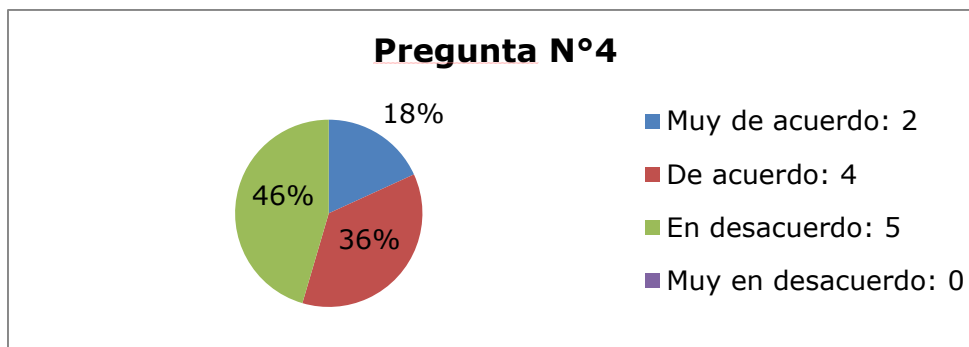
Las respuestas a esta pregunta indican que un 64% señala como opción preferencial la respuesta "en desacuerdo", frente a un 36% que elige por la opción "de acuerdo".

Pregunta N° 3: Los funcionarios conocen bien los valores y objetivos institucionales.



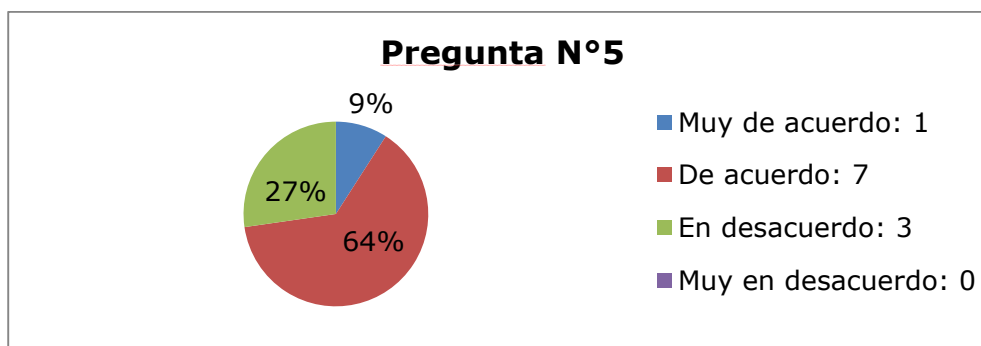
El 73% de los encuestados respondió eligiendo la opción "en desacuerdo", frente a un tímido 27% que indica dentro de sus preferencias las opciones de corte favorable.

Pregunta N° 4: Existen indicadores de gestión claros y definidos para medir el desempeño del municipio.



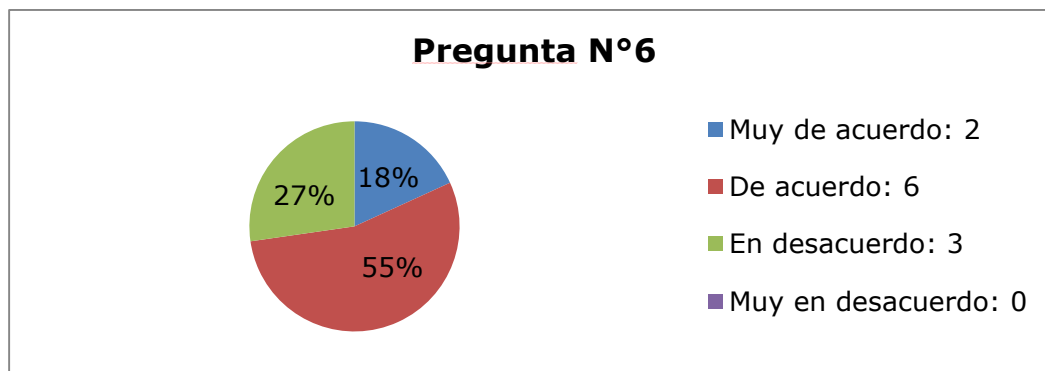
Un 54% elige entre las opciones "muy de acuerdo" o "de acuerdo" y un 45% opta por la opción "en desacuerdo".

Pregunta N° 5: Se cuenta con el recurso humano capacitado para la óptima entrega de los servicios ofrecidos.



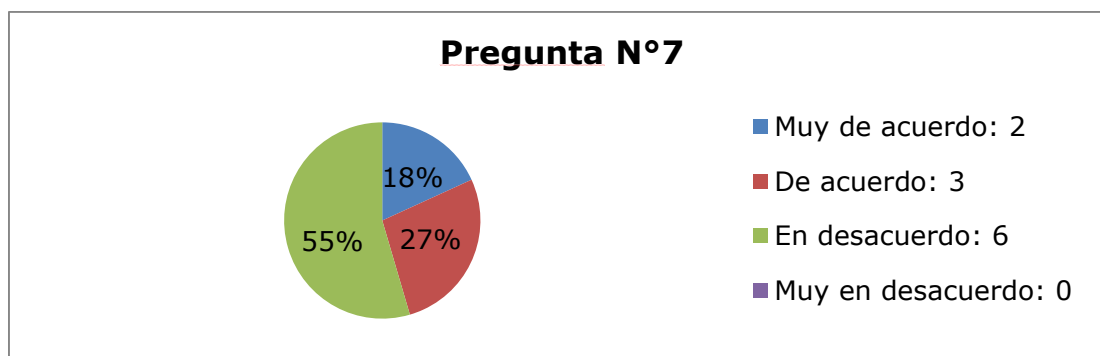
Respecto de este punto un 73% señala como opción de respuesta las alternativas "muy de acuerdo" o "de acuerdo", reduciendo solo a un 27% aquellos que están "en desacuerdo" con lo planteado.

Pregunta N° 6: El municipio genera un ambiente que favorece la innovación y mejora continua.



El 73% de los municipios encuestados opta por señalar su preferencia entre las alternativas “muy de acuerdo” o “de acuerdo”, las opciones de tendencia insatisfactoria solo alcanzan en 27%.

Pregunta N° 7: El municipio establece mecanismos que permiten reconocer el buen desempeño de funcionarios y equipos.



En este punto existe una leve inclinación hacia la alternativa “en desacuerdo” alcanzando el 55% de las preferencias contra un 45% de las opciones de tendencias favorables.

En consecuencia, en una primera instancia se podría señalar que la existencia del concepto “planificación estratégica” está incorporado en los municipios, constituyéndose en un factor de satisfacción respecto de la gestión interna, sin embargo, no ocurre lo mismo con la misión, visión, valores y objetivos institucionales, donde prima un desconocimiento por parte de los funcionarios

al respecto, por lo tanto, en el entendido que esto es una cadena de actividades, se podría señalar que solo el hecho de conocerla es un atributo satisfactor, no así su debida materialización.

Mención aparte merece la respuesta que los funcionarios dieron en torno a la existencia de indicadores claros y definidos para medir el desempeño del municipio. En este punto se produce una situación donde no se polarizan las opiniones, existe una cantidad similar de municipios que optan por opciones tanto favorables como desfavorables, no presentándose una tendencia tan clara como lo que ocurre con los factores mencionados en el párrafo anterior.

En cuanto a las tres últimas respuestas, vinculadas con el recurso humano y el ambiente en el que se desempeña, se puede inferir que los municipios ofrecen espacios propicios para favorecer aspectos ligados a la capacitación e innovación, constituyéndose éstos en atributos satisfactorios.

En el caso del reconocimiento del buen desempeño, es un 55% quienes indican una tendencia de índole negativo en sus respuestas. Una de las hipótesis que se podría plantear es que los mecanismos asociados a esta materia se encuentran establecidos por ley, razón por la cual, por ejemplo, no se pueden entregar reconocimientos de tipo pecuniario libremente.

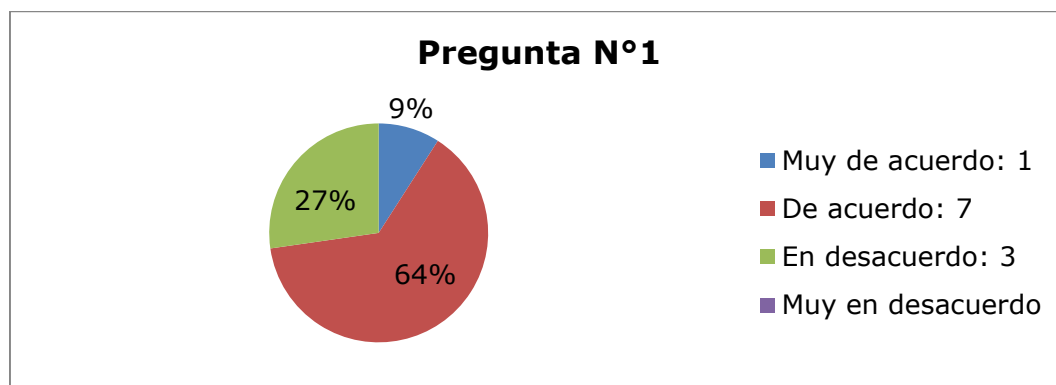
Sin embargo, es importante señalar que las instituciones pueden avanzar en iniciativas diferentes que permitan favorecer el reconocimiento al interior del servicio, por ejemplo, a través de dinámicas grupales, generando espacios de confianza donde se puedan destacar públicamente la consecución de logros por parte de los funcionarios.

A modo de resumen y en términos generales, se puede señalar que la Dimensión Gestión Interna presenta como atributos satisfactorios aquellos ligados a la existencia de una planificación estratégica, el saber que cuentan con un recurso humano capacitado para garantizar la entrega de los servicios ofrecidos y el desempeñarse en un ambiente que favorece la innovación y mejora continua.

En el reverso de la moneda, nos encontramos con aquellos atributos catalogados como insatisfactorios, donde los municipios que señalan desconocer la misión, visión, valores y objetivos, y consideran que el servicio en el cual se desempeñan no ofrece los suficientes mecanismos de reconocimiento de buen desempeño laboral.

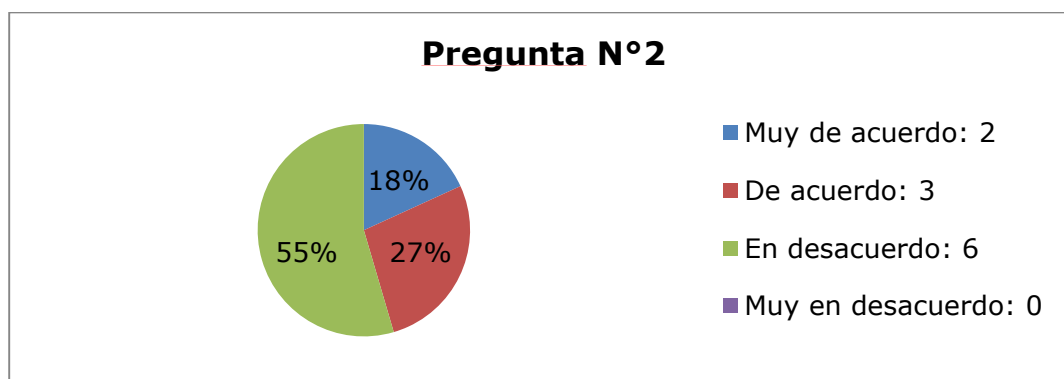
3.2 Dimensión Atención al Usuario.

Pregunta N° 1: La estructura organizacional del municipio garantiza la óptima entrega de los servicios ofrecidos.



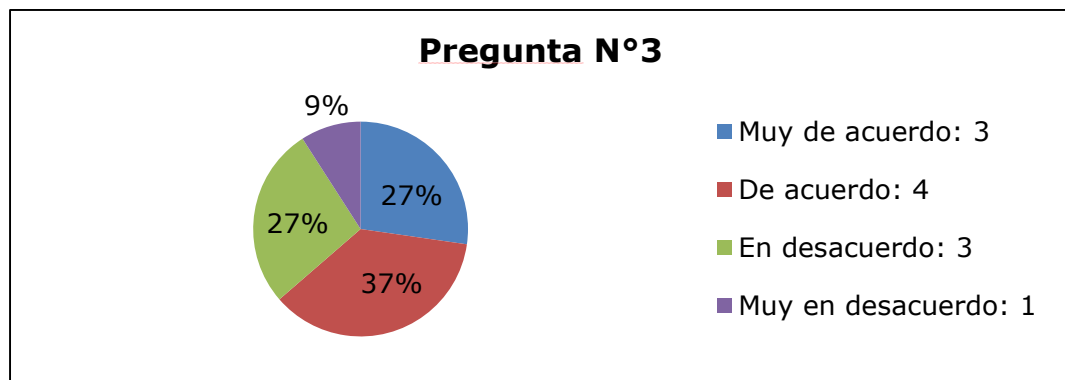
La respuesta de los municipios se inclina con una ponderación de 73% hacia las respuestas de corte favorable, frente a un 27% que elige la opción “en desacuerdo”.

Pregunta N° 2: La infraestructura del municipio garantiza la óptima entrega de los servicios ofrecidos.



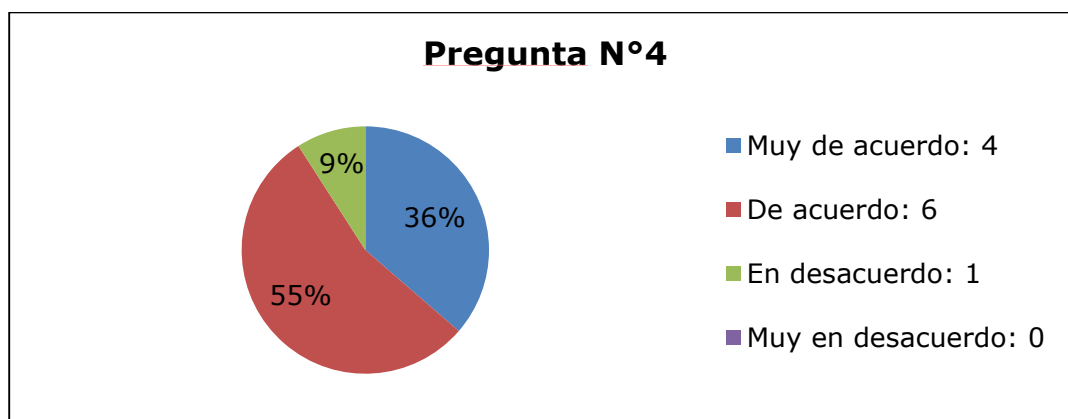
Un 45% opta por una opción favorable versus un 55% quienes se inclinan por las opciones de corte más desfavorables.

Pregunta N° 3: Se analizan las sugerencias y reclamos que provienen de los usuarios con el fin de prestar un mejor servicio.



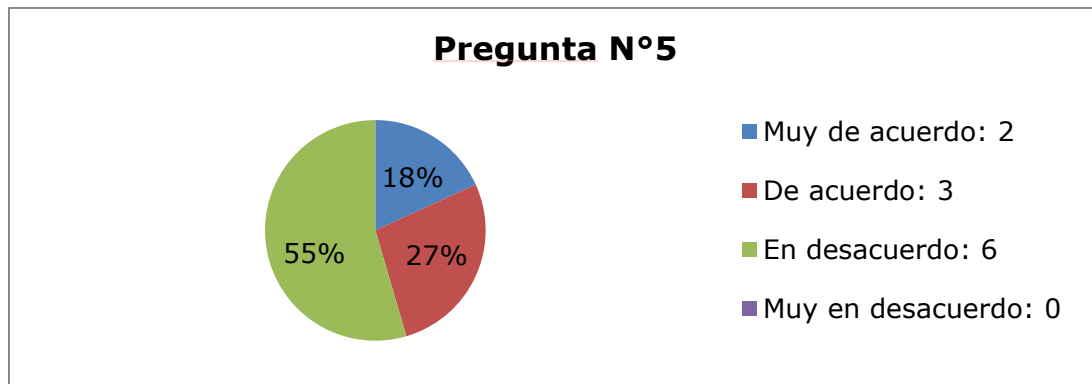
Aquí un 64% de las preferencias se inclinan por opciones favorables frente a la respuesta, versus un 36% que opta por las opciones en desacuerdo o muy en desacuerdo.

Pregunta N° 4: Se da respuesta por escrito a los reclamos de los ciudadanos respecto a un mal servicio.



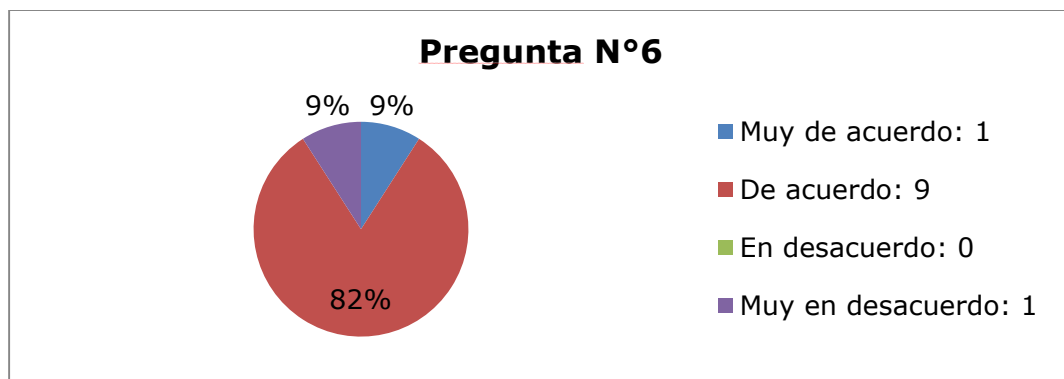
Un 91% responde en forma favorable frente a un 9% que lo hace en forma desfavorable.

Pregunta N° 5: El procedimiento de atención de público se revisa, actualiza y mejora periódicamente.



El 45% señala como alternativas de respuestas aquellas favorables, frente a un 55% que indican lo contrario.

Pregunta N° 6: El libro para formular reclamos, sugerencias y felicitaciones está en un lugar visible y a disposición del ciudadano.



Un 91% responde en forma favorable, frente a un 9% que opina en forma diferente.

En síntesis, la estructura organizacional de los municipios contiene el vínculo que se genera entre ellos y la ciudadanía, en el sentido de que en caso de existir alguna disconformidad por parte de esta última, sus comentarios son acogidos por la organización, entregándoles una respuesta oportuna.

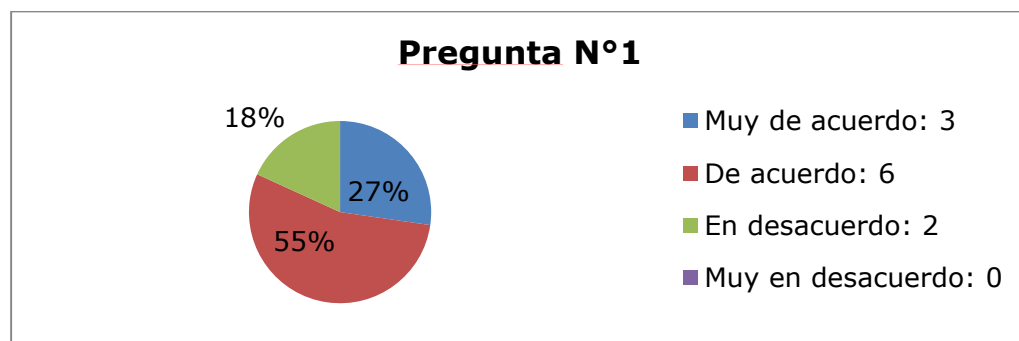
Las respuestas ofrecidas permiten entrever que no se evidencia un temor por parte de los municipios a la existencia de los reclamos, sino más bien se da importancia a que la ciudadanía exprese su sentir respecto de los productos recibidos y a la importancia que esta opinión tiene para poder mejorar la gestión interna.

En términos generales, se podría considerar que son atributos satisfactorios aquellos vinculados a la existencia de una estructura organizacional que favorece la entrega de servicios, la capacidad de respuesta por parte de los municipios frente a los reclamos realizados por los ciudadanos y la existencia de un libro de reclamos, sugerencias y felicitaciones en forma permanente y en un lugar visible para la ciudadanía.

En contrapartida se encontrarían aspectos ligados a infraestructura y a la debida actualización del procedimiento de atención de público, sin embargo, cabe hacer presente, que ambas respuestas no son de una connotación tan predominante como los factores mencionados en el párrafo anterior.

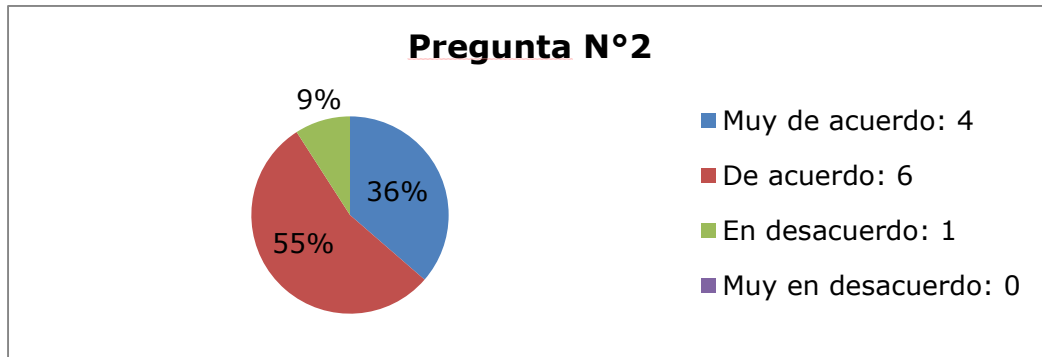
3.3 Dimensión Comunicación.

Pregunta N° 1: Están definidos y son usados activamente los canales de comunicación formales con la comunidad.



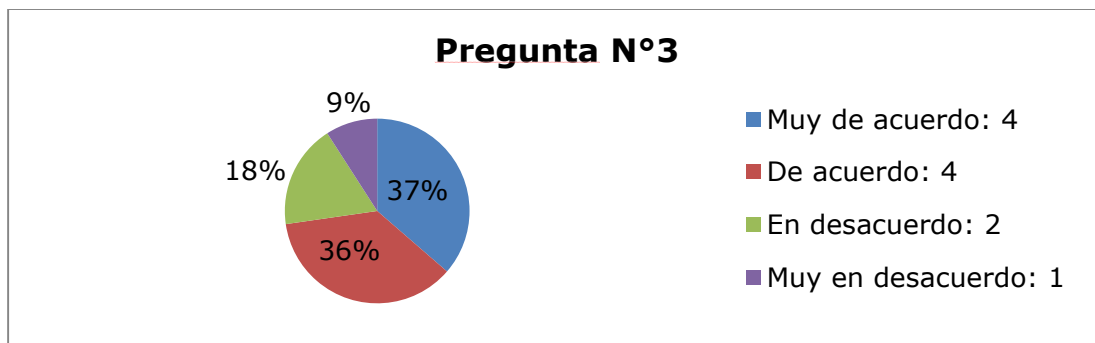
Frente a esta pregunta un 82% indica respuestas de índole favorable, mientras un 18% se inclina por aquellas desfavorables.

Pregunta N° 2: La página web ha sido importante como herramienta de difusión de servicios.



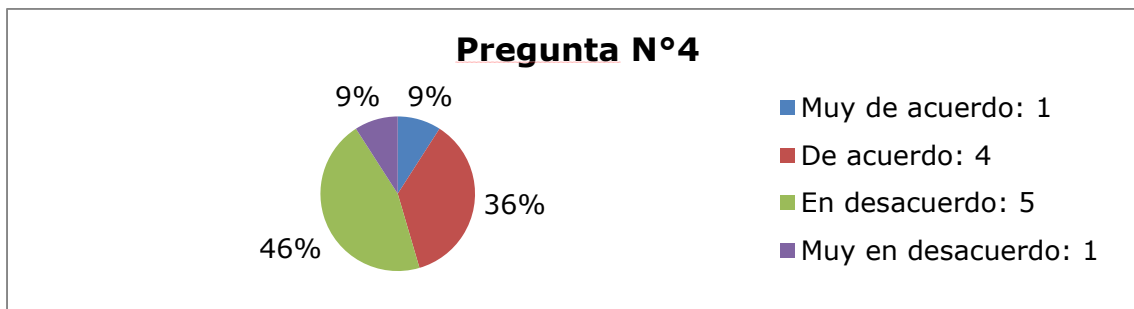
Un importante 91% responde de forma favorable, frente a un escaso 9% que opina lo contrario.

Pregunta N° 3: Los contenidos de la página web se actualizan en forma permanente.



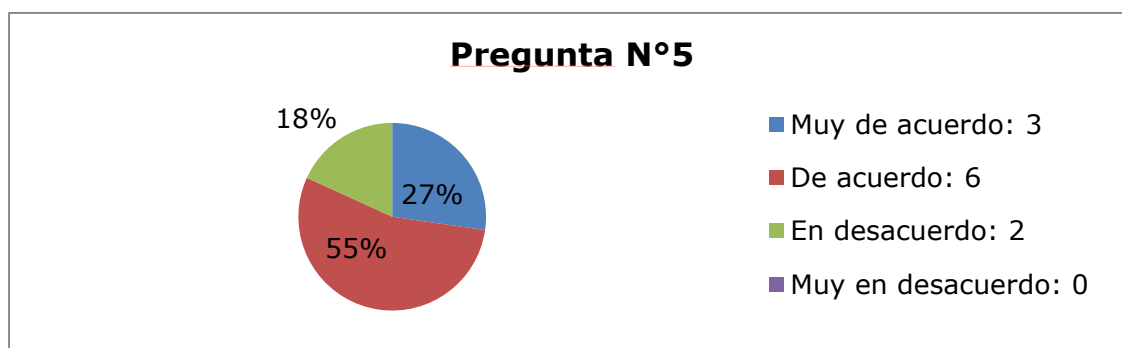
Como resultado tenemos un 73% que opina en forma positiva versus un 27% que opina lo contrario.

Pregunta N° 4: La comunicación entre las distintas unidades es fluida.



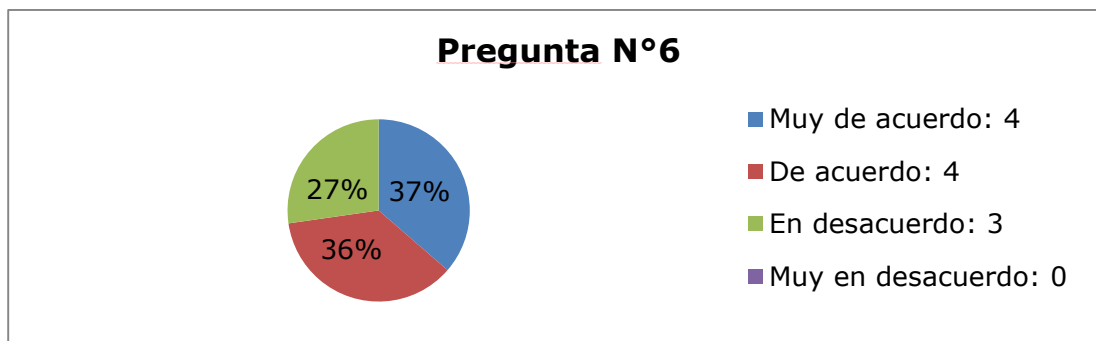
Un 45% responde en forma favorable, mientras que un 55% lo hace en forma contraria.

Pregunta N° 5: La comunicación entre la jefatura y el personal a cargo es fluida.



Frente a esta pregunta, un 82% se inclina por opciones favorables, mientras que un 18% señala lo contrario.

Pregunta N° 6: El municipio se asocia y se coordina constantemente con otros para llevar a cabo mejoras en su gestión.



Un 73% entrega respuestas favorables contra un 27% que indica lo contrario.

Las preguntas formuladas en esta dimensión apuntan a conocer sobre algunos aspectos ligados a los flujos de comunicación tanto externo, entre el municipio y la ciudadanía, como interno, vinculado a la relación que se da al interior del municipio.

Producto de los resultados, se puede señalar que la dimensión vinculada a la comunicación tiene una particularidad, todas las preguntas realizadas se transforman en atributos satisfactorios, obteniendo importantes porcentajes que lo confirman, salvo aquella que dice relación con la fluidez que existe entre las diferentes unidades.

Conforme a lo anterior, se presenta el cuadro resumen donde se ilustran los resultados de los atributos satisfactorios e insatisfactorios definidos por los encuestados.

Tabla N° 9: Atributos Satisfactores.

Existencia de un plan estratégico.	
Recurso Humano capacitado.	
Ambiente que favorece la innovación y la mejora continua	
Estructura organizacional acorde a las demandas ciudadanas	
Capacidad de respuesta a los reclamos ciudadanos	
Página web como herramienta de difusión, debidamente actualizada	
Definición y uso de canales de comunicación con la ciudadanía	
Fluidez en la comunicación entre la jefatura y el personal a cargo	
Coordinación entre municipios para mejoras en la gestión	
Libro de reclamos a disposición del público, en un lugar visible	

Fuente: Elaboración propia, basada en los resultados de la encuesta.

Tabla N° 10: Atributos Insatisfactorios.

Desconocimiento del Plan Estratégico	
Escasa identificación con la visión, misión valores y objetivos	
Carencia de mecanismos que reconozcan el buen desempeño funcionario	
Deficiencias en materia de infraestructura para garantizar la óptima atención	
Falta actualizar periódicamente el procedimiento de atención de público	
Escasa fluidez en los niveles de comunicación entre las distintas unidades	

Fuente: Elaboración propia, basada en los resultados de la encuesta.

A continuación se revisan las respuestas que los encuestados entregaron en la sección correspondiente a preguntas abiertas.

3.4 Dimensión Preguntas Abiertas.

La intención de incluir preguntas abiertas era dar un espacio para que los encuestados pudiesen expresarse de mejor manera respecto de las implicancias que ha significado para ellos la inclusión del Sistema de Acreditación dentro de los municipios.

Pregunta N° 1: ¿Ha servido el Sistema de Acreditación Municipal para mejorar la gestión del municipio?

El 91% de los municipios encuestados señalaron que la incorporación del Sistema de Acreditación ha sido positiva para la gestión de los municipios, salvo uno de ellos que declaró su reticencia a valorar el aporte debido a que aún no vislumbraba ningún cambio.

Dentro de los factores que sustentan sus respuestas se encuentra que la mejora de gestión se asocia principalmente a la posibilidad de poder implementar buenas prácticas y procedimientos, cuyos resultados están asociados a mecanismos que permiten verificar los avances logrados. Sin embargo, los encuestados son enfáticos en señalar que existen factores que han perjudicado los resultados favorables de esta iniciativa. Entre los más recurrentes señalan los cambios en las autoridades, tanto en los municipios como en la SUBDERE, lo que perjudica la continuidad del programa y provoca estancamiento frente a los objetivos que se desean conseguir. Junto con ello, otro elemento que perjudicaría las mejoras en la gestión estaría constituido por la falta de participación interna, lo que afectaría el empoderamiento del municipio frente al desafío encomendado y también daría cuenta de la existencia de una cierta reticencia a adoptar nuevas prácticas que modifiquen la forma en cómo se ejecuta el trabajo.

Pregunta N° 2: Dentro de las etapas que tiene el proceso, ¿cuál fue la más difícil, de abordar?

En este punto las opiniones se dividen en tres áreas. Algunos municipios señalan que todas las etapas son difíciles, otros indican que la más complicada es la autoevaluación y hay un tercer grupo que señala que la etapa más compleja es la que se vincula a la implementación del plan de mejoras.

El principal argumento de aquellos municipios que señalan complejidad en todas las etapas, es que cuando se habla de implementar el Sistema de Acreditación, se habla de intervenir la cultura organizacional dando un giro desde el interior del municipio hacia los ciudadanos, de modo de entender que ellos son el foco de la gestión municipal.

Lo anterior implica dar una mirada diferente a la forma en que se hacen las cosas y esto en algunos casos provoca más de un roce o disconformidad al interior de la organización, toda vez que además de dar un giro hacia la orientación de nuestro trabajo, éste debe ser medido a través de indicadores que arrojan resultados respecto de la gestión. Si a lo anterior se suma la falta de participación y la rotación de personal, factores que vuelven a mencionarse en las respuestas, nos encontramos con que la implantación de cada una de las etapas se hace altamente compleja para las instituciones.

En el caso de aquellos que mencionan la Etapa de Autoevaluación indican que la primera dificultad radicó en coordinar a los grupos de trabajo que debían sentarse a trabajar sobre esta iniciativa, ya que existía, en algunos casos,

negativa por parte de los funcionarios a trabajar en la implementación de un Sistema que afectaba directamente la forma de desempeñar sus tareas diarias. Lo anterior evidenció la escasa participación que tenían los funcionarios dentro de la organización y el temor que les provocaba, de cierta forma, incorporar esta nueva herramienta. Junto con ello, se sumaba un tema práctico que manifiesta uno de los municipios en sus respuestas, el Sistema requería levantar y contar con registros de datos, con los que no se contaba, por lo que significaba añadir una carga de trabajo adicional a los funcionarios que participaban en el proceso.

Finalmente, se encuentra un grupo que planteó que una de las etapas más complejas era la vinculada a la Implementación del Plan de Mejoras – etapa donde se ejecutan las actividades comprometidas inicialmente – fundamentalmente porque durante esa etapa los funcionarios no veían beneficios directos aplicados en su trabajo, y porque, en el caso de uno de los municipios encuestados, durante ese periodo sufrió una alta rotación de personal lo que complejizó el desarrollo de la etapa.

Pregunta N° 3: ¿Cuáles han sido los principales cambios en la cultura organizacional (en la forma de hacer las cosas) para enfrentar los desafíos del Sistema de Acreditación?

Los municipios señalan una serie de cambios que a continuación presentamos y que debieron gestarse al interior de la organización para dar cumplimiento a los desafíos vinculados al Sistema de Acreditación:

- Inclusión de todos los actores para el desarrollo de los desafíos.
- Entender que las tareas realizadas tienen una lógica que puede ser perfectible.
- Entender a nivel institucional que este Sistema entrega herramientas que permiten luchar contra antiguas prácticas poco favorecedoras para la gestión.
- Generar nuevos nichos de trabajo que han favorecido el desempeño individual.
- Asumir la revisión del trabajo y entender que éste siempre puede ser desarrollado de mejor forma.
- Dar una nueva mirada a los procesos.
- Contar con procedimientos que faciliten la gestión.
- Acostumbrarse a las evaluaciones permanentes.
- Mejorar la atención de público, entendiendo que una atención positiva agrega valor a la gestión municipal

Pregunta N° 4: ¿Cuál es a su juicio el valor que aporta el Sistema de Acreditación?

Nuevamente nos enfrentamos a un listado de aportes que significó la inclusión de este sistema:

- Unidad, integración y bienestar de los funcionarios mediante la actualización permanente de los conocimientos y el planteamiento y consecución de objetivos.
- Entrega de servicios de calidad.
- Establecimiento de procedimientos.
- Instalación en la organización del concepto de mejora continua, calidad y orientar siempre el foco en los usuarios.
- Incorporación de nuevas prácticas.

Solo existió un municipio que en este punto no se explayó respecto del valor que agregaba el Sistema, sino en cambio, detalló una serie de factores que traban el buen desarrollo de la iniciativa, que ya han sido mencionados en respuestas anteriores y que dicen relación con la falta de participación del personal lo que provoca que el desarrollo del Sistema sea liderado desde “la oficina”, lo que se traduce en planificaciones estratégicas disímiles con la realidad del municipio y afectan el desarrollo de las diferentes etapas del Sistema.

Pregunta N° 5: ¿Qué mejoraría Ud. del Sistema de Acreditación?, ¿Cómo lo haría?

Los encuestados se focalizan principalmente en tres aspectos:

- Asignación de recursos: algunos de ellos señalan que la canalización de recursos es lenta y engorrosa, lo que afecta a los municipios, toda vez que las realidades de cada uno de ellos y por ende, de sus demandas, son diferentes.
- Los canales de comunicación con la SUBDERE: se repite este tema que ha sido mencionado en las respuestas anteriores en el sentido de que el constante cambio de autoridades y funcionarios perjudica la materialización de los objetivos trazados.

- La necesidad de que el Sistema de Acreditación deje de ser solo una iniciativa gubernamental y pase a transformarse en una política estatal de apoyo a la gestión de los municipios.

Pregunta N° 6: Se ha traducido la implementación del Sistema de Acreditación en resultados de mejora concreto en su municipio ¿Cuáles?

La mayoría de los encuestados contestan en forma favorable esta pregunta, indicando cambios a nivel de infraestructura y en lo relativo al establecimiento de procedimientos que favorecen la atención ciudadana. Solo dos municipios establecen que se han vislumbrado pocos cambios, señalando que los funcionarios no tienen claridad respecto de los beneficios que conlleva acreditarse.

Pregunta N° 7: A lo largo del proceso ¿cuál ha sido la relevancia de la SUBDERE en el proceso de Acreditación?

En su mayoría, la opinión de los municipios señala que su aporte ha sido importante en lo que concierne al apoyo técnico y financiero, sin embargo, vuelven a hacer presente que los continuos cambios en su administración ha empobrecido la relación, por lo que plantean la necesidad de contar con una mayor estabilidad en cuanto al apoyo y con canales de comunicación que sean más fluidos entre ellos.

En general, al revisar las respuestas que los funcionarios encuestados entregan en el apartado de preguntas abiertas, donde el foco de atención es el proceso vinculado al Sistema de Acreditación, encontramos ciertos tópicos que se hacen comunes y reiterativos, y que permitirán analizar aquellos factores organizacionales que inciden positiva o negativamente en la efectividad de este Sistema.

Conforme a los resultados obtenidos, en el Capítulo IV se presentarán conclusiones y recomendaciones.

Capítulo IV: Conclusiones y Recomendaciones.

4. Conclusiones y recomendaciones.

4.1. Conclusiones.

4.1.1 Respeto del desempeño del Sistema de Acreditación Municipal.

En atención al objetivo general planteado, respecto de evaluar el desempeño del Sistema de Acreditación Municipal y, de los objetivos específicos trazados, se procederá a plantear algunas conclusiones respecto de este estudio de caso.

El Sistema de Acreditación constituye una propuesta de innovación en el sector municipal, donde se conjugan esfuerzos a nivel local y central para realizar mejoras en la gestión, cuyos resultados son plasmados finalmente en la entrega de bienes y servicios a la ciudadanía, y por ende en su bienestar.

Sin duda la forma en cómo esta iniciativa se integra a la cultura organizacional de los municipios será un factor que condicionará su desarrollo. Producto del estudio se determinaron algunos factores que incidieron negativa o positivamente en el desempeño de esta iniciativa

Dentro de aquellos aspectos negativos, ante la pregunta *"el municipio genera un ambiente que favorece la innovación y mejora continua"* un importante 73% respondió en forma favorable, sin embargo, al revisar las respuestas en el campo de las preguntas abiertas, muchas hacen referencia a ciertos factores que dificultaron la implementación del programa.

El punto de partida de estas respuestas es la denominada *"resistencia al cambio"*, la que puede ser entendida como un conjunto de argumentos, presentados desde la propia organización, que sustentan una posición negativa frente a la aventura que significa plantear una nueva forma respecto de cómo hacer las cosas.

Los motivos del por qué ocurre esta situación pueden ser diversos: no entender los beneficios ni la necesidad de realizar cambios al interior de la organización, percibirlos como una amenaza para sus puestos de trabajo en el sentido de

perder el control exclusivo de una determinada materia o bien, sentir temor de no saber cómo trabajar bajo una nueva modalidad.

En el caso de los municipios, se debe sumar además la particularidad que los funcionarios públicos realizan una multiplicidad de funciones con escasos recursos asignados.

A pesar de las particularidades mencionadas y en atención a las respuestas entregadas por los funcionarios, en el caso del Sistema de Acreditación, la resistencia ante la iniciativa, radica fundamentalmente en dos factores: el continuo cambio de autoridades y la escasa participación de los funcionarios, siendo estos los argumentos más recurrentes en cuanto a aquellos factores que incidieron perjudicialmente en el éxito del Sistema.

Por el lado del municipio, el alcalde y algunos funcionarios de más alto rango, corresponden a figuras que se mueven en las áreas administrativas y políticas, donde muchas veces terminan primando los intereses de éstas últimas al momento de tomar alguna decisión que afecta el bienestar ciudadano. La dualidad de funciones de quienes encabezan los municipios, sumado a que cada cuatro años son sometidos a elecciones, hace que mantener las directrices en torno a un proyecto sea una actividad de cierta complejidad.

A su vez, por el lado de la SUBDERE, los funcionarios encargados de apoyar técnicamente a los municipios a lo largo de la iniciativa, están sujetos, por ejemplo a eventuales rotaciones en sus puestos de trabajos, cambios de funciones o simplemente pueden encontrar opciones laborales distintas, por lo que terminan retirándose del Servicio.

En medio de estos dos escenarios, se encuentran los funcionarios públicos, quienes, de una u otra forma deben seguir adelante con la iniciativa propuesta, a pesar del estancamiento que provoca esta situación y de sentir que se está comenzando de cero continuamente, puesto que al cambiar los interlocutores y las autoridades, se debe explicar el proceso desde el inicio a cada nuevo integrante y ajustarse a los cambios que algunas de estas figuras proponga al respecto.

A lo anterior, se debe sumar el componente de que cuando la participación, por parte de los funcionarios en el diseño de las iniciativas es escasa, aumenta la complejidad para sacar adelante un producto que sea beneficioso para el municipio y que no se haga solo "por cumplir".

Lo expuesto se evidencia en las respuestas cerradas vinculadas a la dimensión de gestión interna. Un alto porcentaje afirma que el municipio cuenta con un plan estratégico, sin embargo, no ocurre lo mismo con conceptos como la misión, visión, valores y objetivos de la institución, donde hay un alto desconocimiento.

Ahora bien, es importante señalar que junto con aquellos factores que incidieron negativamente en el desarrollo del Sistema de Acreditación, existen otros que actuaron como catalizadores positivos frente a ella y que procederemos a revisar a continuación.

En primer lugar, el factor más relevante al que hacen alusión los funcionarios se relaciona con instaurar dentro del municipio el concepto de "mejora continua".

Tal como lo señalan los encuestados, el tener conciencia de que el trabajo diario siempre puede ser perfectible permite dar un paso adelante y cambiar la orientación desde una mirada interna a una mirada hacia el ciudadano, permite entender que siempre el trabajo que se desempeña tendrá repercusiones fuera de las paredes del municipio y la forma en cómo se realice será de suma importancia para agregar valor y calidad al producto entregado.

Una atención oportuna, amable y respetuosa, la correcta entrega de un beneficio o la orientación que se pueda dar a un ciudadano para que resuelva alguna duda respecto de un bien o servicio a recibir, serán elementos diferenciadores en cuanto a la calidad en la atención otorgada.

Producto de que se instala en los municipios la cultura de mejora continua, se permite avanzar en un elemento que ellos también mencionan y que dice relación con la incorporación de "buenas prácticas" institucionales en contraste con las "antiguas prácticas" existentes.

Tal como ellos lo indican, esta iniciativa permitió abrir nuevas oportunidades de trabajo al interior de los municipios, abrió una nueva ventana que favoreció la unidad interna, creando espacios para proponer nuevos caminos respecto de la forma en cómo se estaba orientando el trabajo y su incorporación se transforma en un incentivo para el reconocimiento dentro de su ámbito laboral.

Frente a la pregunta relacionada a si *"el municipio establece mecanismos que permitan reconocer el buen desempeño de funcionarios y equipos"*, un 55% contestó en forma negativa, sin embargo, dentro de las respuestas a las preguntas abiertas, se planteó que uno de los aspectos positivos de la implementación del Sistema de Acreditación fue la obtención de reconocimiento a nivel intermedio.

Considerando que los municipios no siempre cuentan con recursos para retribuir el desempeño funcionario a través de mejoras en las remuneraciones o eventuales ascensos, o incluso por medio de capacitaciones vinculantes a las áreas de trabajo, es importante considerar este punto como un eje que permita potenciar el desarrollo del recurso humano.

De esta forma, a pesar de aquellos elementos que dan cuenta de cierta reticencia por parte del municipio -y que se han desarrollado a lo largo del presente capítulo-, tal como se señala en las respuestas abiertas, casi en su totalidad los municipios señalaron que la implementación del Sistema de Acreditación trajo consigo mejoras concretas a la gestión del municipio, en el sentido de entregar un determinado orden a la forma en cómo se hacen las cosas.

Lo anterior se vincula con el hecho de que la existencia de este Sistema permitió canalizar recursos económicos para el desarrollo de las iniciativas propuestas, lo que trae como resultado posibilitar mejoras en la gestión y fomentar la entrega de servicios de calidad.

En consecuencia, y a modo de conclusión, el Sistema de Acreditación debe desarrollar herramientas que potencien la incorporación de buenas prácticas al desarrollo del trabajo, por ejemplo a través de su debida institucionalización dentro del municipio, así como también ser incisivos en profundizar sobre la necesidad de trabajar en aquellos factores que propicien la mejora continua.

Junto con ello, esta iniciativa debe hacerse cargo de luchar en contra de aquellos factores que resultan perjudiciales en su desarrollo. En este sentido, aumentar los niveles de participación, empoderando a los funcionarios, va a permitir reducir la incertidumbre que se produce en ellos cada vez que existe un cambio de autoridades.

4.1.2 Respeto de los objetivos específicos.

Adicionalmente, el instrumento aplicado permite concluir respecto de los objetivos específicos del programa analizado, lo siguiente:

- **En cuanto a mejorar la calidad de los servicios municipales que se entregan a la comunidad:** Conforme a la opinión entregada por los municipios, el Sistema de Acreditación fue considerado un aporte que dejó varios elementos positivos como la incorporación del concepto de mejora continua a su quehacer, actualización de conocimientos, establecimiento de buenas prácticas, entre otros, sin embargo, debe fortalecer su rol respecto a buscar la retroalimentación de la ciudadanía en este proceso.
- **Fortalecer la capacidad de gestión de las municipalidades:** Una de las innovaciones presentes en el Sistema de Acreditación, respecto de otras iniciativas, es que instauró en los municipios la tarea de ser capaces de autoevaluarse, identificando fortalezas y debilidades, para desde esos resultados generar cambios que pudieran traducirse en mejoras para la comunidad.

Esta nueva perspectiva, donde se traza un camino inicial cuyos componentes deben ser establecidos por el propio municipio, significó un esfuerzo inicial importante, donde se debe seguir trabajando, a través de las herramientas vinculadas a la planificación y a la participación de los actores involucrados.

- **Instalar una cultura de mejoramiento continuo en los procesos de gestión de las municipalidades, basada en la autoevaluación y la aplicación de planes o iniciativas de mejora como práctica permanente.**

Este es un punto importante, toda vez que considera instalar el concepto de mejora continua en la cultura organizacional.

Quienes están familiarizándose con este camino, han sido capaces de ir descubriendo nuevos aspectos que deben ser mejorados, considerando su contexto, la participación de funcionarios y los recursos.

Quienes aún se encuentran ajenos a él, consideran que este tipo de acciones son impuestas desde el nivel central y evalúan su aporte en forma mínima.

En cualquiera de los dos escenarios se debe tener presente que esta es una tarea de largo plazo. Los conceptos no se instalan de un momento a otro, sino que requieren un trabajo constante de cada uno de los actores involucrados, sin embargo, es importante señalar el aporte que ha realizado el Sistema de Acreditación en esta materia.

- **Reconocer los logros intermedios de gestión que vayan alcanzando las municipalidades a lo largo del camino hacia la excelencia:** Este punto también fue recogido en las respuestas entregadas por los funcionarios. Algunos de los municipios plantearon que esta iniciativa favoreció la inclusión dentro del municipio y permitió abrir nuevas fuentes laborales tendientes a trabajar en materias de gestión. Asimismo ocurrió con la incorporación de nuevas prácticas a los trabajos realizados.

Conforme a lo expuesto a lo largo del estudio, el Sistema de Acreditación da cumplimiento a los objetivos originalmente trazados, sin embargo, es una iniciativa que requiere ajuste en materia de coordinación, planificación y evaluación para que aquellos objetivos diseñados inicialmente puedan tener un nuevo impulso y no solo se queden en tareas que ya fueron realizadas y que se encuentran debidamente cumplidas.

Lo anterior requiere, sin duda, un trabajo en conjunto con todos los actores involucrados, de modo de mejorar continuamente el quehacer de cada uno de ellos en esta materia, para avanzar en materia de modernización y en la entrega de bienestar a la ciudadanía, que es finalmente el receptor de la labor propia del Estado.

4.2. Recomendaciones.

El eje orientador de las siguientes es entregar algunas pautas que permitan aportar al mejoramiento del programa.

Como primer punto, es importante señalar que desde lo macro, lograr que se instale esta iniciativa como política pública requeriría un esfuerzo político y administrativo importante, así como también un cambio de la mirada país, en el eje municipal, que apunte a una visión de más largo plazo, siendo esta la recomendación más importante que se podría realizar en este ámbito, toda vez que los canales que se podrían establecer para cumplir con este anhelo no son propios del objetivo del presente estudio.

Aceptando el escenario anterior, donde actualmente es complejo que esta iniciativa llegue a transformarse en política pública, razón por la cual la canalización y obtención de recursos no tendrá mayores modificaciones, atenderemos aspectos más de índole particular para desarrollar algunas propuestas.

En materia de Gestión Interna las recomendaciones son las siguientes:

4.2.1 Mejorar los niveles de participación interna para favorecer un mayor nivel de información por parte de los involucrados en la Acreditación.

Es necesario que quienes lideran el proceso al interior del municipio abran los espacios que permitan, en primera instancia, darse el tiempo de separar lo que es estratégico de lo que deben ser consideradas tareas propias del municipio. Se deben fomentar entonces reuniones, capacitaciones, encuentros con otras entidades, de modo de estrechar lazos con esta iniciativa.

La participación reduce la incertidumbre, las personas comprenden la finalidad del proceso y entienden la importancia que su función tiene dentro de él.

Al aumentar la participación, se cuenta con funcionarios más informados, disminuyéndose la incertidumbre que provoca el constante cambio de autoridades durante el proceso, toda vez que el foco está en el proceso mismo, no en las personas. En la medida que un gran número de funcionarios conozcan los beneficios de la iniciativa y la importancia que la consecución de los objetivos planteados significa, menos dramático será el impacto que pueda tener el cambio de personas que deben liderarlas.

4.2.2 Posicionar la importancia de planificar dentro de la esfera municipal.

Visualizar de forma positiva el hecho de establecer procedimientos, contar con indicadores o evaluar constantemente el trabajo realizado, son herramientas importantes para la consecución de los objetivos planteados.

Estos lineamientos deben ser adquiridos no solo por quienes dirigen el trabajo, sino que deben estar incorporados con mayor fuerza en aquellas personas que ejecutan las tareas, de modo de que la continuidad de la iniciativa no dependa tan fuertemente de los cambios de autoridades.

Si bien cada liderazgo nuevo va a querer dar un giro respecto del norte que deba tomar un municipio, cuando los conceptos ligados a la mejora continua se encuentran internalizados no se produce un impacto tan grande para los funcionarios. Asimismo, la ciudadanía que también ha percibido las mejoras en cuanto a la atención, va a presionar para que estas sigan estando presentes, estableciendo así otro apoyo importante que sirve para aminorar la tensión antes descrita.

4.2.3 Incorporación de nuevas prácticas.

Uno de los puntos que señalaron en forma reiterativa los encuestados, fue que el proceso de Acreditación favoreció la inclusión de nuevas y mejores prácticas para el desarrollo del trabajo.

Lo anterior provocó que quienes propiciaran las iniciativas sintieran que sus ideas fueron acogidas por parte del municipio, generándose un sentimiento de reconocimiento.

Considerando que las condiciones económicas de los municipios no siempre permiten retribuciones de carácter pecuniario, es importante que la entidad entregue los espacios para que los funcionarios propongan nuevas formas de trabajo.

En cuanto a la dimensión atención al usuario, las recomendaciones son las siguientes:

a) Orientar la gestión al ciudadano.

Quienes ejercen la función pública deben tener siempre presente que el producto de todas las acciones que se realizan es entregar bienes y servicios de calidad al ciudadano.

De esta forma, la Acreditación debe propender a que los cambios que se introduzcan en la gestión municipal repercutan finalmente en el ciudadano. Así también, debe contemplar la necesidad de establecer mecanismos de retroalimentación para saber qué es lo que opina la ciudadanía de los cambios implementados, lo que da pie a la segunda propuesta.

b) Fortalecer la retroalimentación con la ciudadanía.

Es tarea de los municipios revisar constantemente los procedimientos ligados a la atención ciudadana, siendo capaces de acoger sus sugerencias y demandas. Los municipios deben propender a establecer mecanismos efectivos de retroalimentación que les permitan mejorar sus procesos internos.

Este es un punto importante que debiera recoger el Sistema de Acreditación, toda vez que la retroalimentación que puede obtenerse como resultado de este proceso permitiría realizar algunos ajustes propios de la mejora continua en relación a la atención ciudadana.

Finalmente, en lo que respecta a la dimensión ligada a la comunicación, las recomendaciones son las siguientes:

a) Socializar la importancia del proceso de Acreditación al interior del municipio.

Es importante que el municipio “publicite” entre las diferentes áreas que lo componen los desafíos y beneficios que acarrea la Acreditación, tanto en las tareas diarias que los funcionarios desempeñan como en el impacto que éstas traen para la comunidad.

Lo anterior favorece la comunicación al interior del municipio, toda vez que las unidades comienzan a conocer la importancia que cada una de ellas tiene para el éxito de los objetivos.

b) Mejorar los canales de comunicación entre la SUBDERE y los municipios.

Desde la SUBDERE debe existir un trabajo continuo, tanto previo como posterior que permita fomentar la fluidez en los flujos de comunicación, de manera de disminuir la tensión que se genera en los municipios cada vez que se produzca algún cambio.

El que las bases de los proyectos tengan la suficiente fuerza, producto de las alianzas establecidas de manera previa con el mundo municipal, sumado a que se realicen continuas revisiones de los procesos internos propios de la institución, será un excelente punto de partida que permita mejorar los niveles de comunicación tan débilmente evaluados por parte del municipio.

Bibliografía

Allen Lois A. citada por PEREL Vicente, ADER Jose J., ETKIN Jorge R., "Teoría y Técnica de la Administración", Tercera Edición, Edit. Macchi, Argentina, 1986, Pág.49.

Benguria Puebla y otros. (2010). *Métodos de Investigación en Educación Especial*. Disponible en http://www.uam.es/personal_pdi/stmaria/jmurillo/InvestigacionEE/Presentaciones/Curso_10/Observacion_trabajo.pdf

Bernstein e Inostroza. (2009). *Modernización municipal y un sistema de evaluación de su gestión. Propuesta de una arquitectura*. Disponible en http://www.sistemaspublicos.cl/wp-content/files_mf/1273071183Paper-Arquitectura-Municipal.pdf

Centro de Estudios de Tecnología de la Información (CEITUC), 2011. Estudio sobre el uso que le dan los municipios a la tecnología.

CIEPLAN (1999). *Buenas prácticas de gestión municipal. Lecciones y desafíos en cuatro áreas claves*, Informe final. Santiago de Chile, CIEPLAN, Fondo para el Estudio de las Políticas Públicas de la Universidad de Chile, SUBDERE. Disponible en http://www.asesoriasparaeldesarrollo.cl/secciones/documentos/buenas_practicas_de_gestion_unicipal.pdf

Dolores M. (2009). *Estudio de caso de proyecto de mejora de la gestión subnacional*. Disponible en <http://www.iadb.org/en/publications/publication-detail,7101.html?id=66127>

Doña M. Karina (2006). Síntesis del proceso de modernización del Estado de Chile 1994-2003. Disponible http://mazinger.sisib.uchile.cl/repositorio/ap/instituto_de_asuntos_publicos/d20063311311dad6.pdf

Eguino y otros (2010). *Estudio de las características estructurales del sector municipal en América Latina*. Disponible en <http://www.iadb.org/es/publicaciones/detalle,7101.html?id=20327>

Facultad de Sociología, Universidad de Chile (2000). Estudio: Diagnóstico de necesidades de capacitación del sector municipal. Disponible en <http://www.fhcm.org.ar/art/Necesidades%20de%20capacitacion%20del%20sector%20municipal%20en%20Chile%20-%20Univ.Chile.pdf>

Fuentes M. (2011). *Hacia una cuarta generación de reformas para el Estado de Chile*. Revista Nuevo Ciclo. 17 de diciembre de 2011. Disponible en <http://nuevociclo.cl/2011/12/17/hacia-una-cuarta-generacion-de-reformas-para-el-estado-de-chile/>

Fundación Jaime Guzmán (2011). "Modernización del Estado. ¿de que hablamos esta vez?". Disponible en <http://www.temas.cl/?p=12254>

Guía de buenas prácticas de comunicación interna (2008). *¿Qué es la comunicación interna y para qué sirve?* Disponible en http://www.feaps.org/biblioteca/libros/documentos/comunicacion_interna.pdf

J.P Goetz y M.D le Compte (1984). *Etnografía y diseño cualitativo en investigación educativa*. España. Ediciones Morata. Disponible en http://books.google.cl/books?id=iWpN2nsx9QgC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

Matus, Fuentes, Ibarra y otros. (2007). *La reforma municipal en la mira*. Santiago de Chile. Disponible en <http://www.expansiva.cl/media/archivos/20071030101017.pdf>

Medellín T. Pedro (1994). La modernización del Estado en América Latina: entre la restructuración y el reformismo. Disponible en <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/002-julio-1994/0023100.pdf>

Ministerio del Interior y Seguridad Pública. División de Municipalidades de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Subdere (2010). Santiago de Chile, abril 2012. *Diagnostico Nacional 2010: Gestión de la Calidad de los Servicios Municipales*.

Modernización y Gobierno Digital, Ministerio Secretaría General de la Presidencia (2013). Disponible en <http://www.modernizacion.gob.cl/quienes-somos/avances-a-la-fecha.html>.

Omote A. (2009). *Como hacer una tesis, monografía o ensayo. La entrevista*. Disponible en <http://www.emagister.com/curso-como-hacer-tesis-monografia-ensayo-2/entrevista-1>

Pontificia Universidad Católica de Chile y Adimark (2008). *Encuesta Nacional Bicentenario*. Disponible en [http://www.adimark.cl/medios/Encuesta Bicentenario Parte 1-4.pdf](http://www.adimark.cl/medios/Encuesta_Bicentenario_Parte_1-4.pdf)

Rojas Valdivia (2011). *Estrategia y Dirección Estratégica*. Disponible en <http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/ger/fracplanest.htm>

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (2008). *Manual de Gestión Municipal*. Disponible en <http://www.subdere.cl/documentacion/manual-de-gestion-municipal-actualizado-al-a%C3%B1o-2008-0>

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (2008). *Guía N° 3: Instrumento de Autoevaluación*. Disponible en http://www.chilecalidad.cl/images/stories/guia3_baja.pdf

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (2009). *Guía N° 1: Sistema de Acreditación Servicios Municipales*. Disponible en http://www.chilecalidad.cl/images/stories/guia1_baja.pdf

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (2009). *Serie de Documento de Trabajo N°1: Ley N° 20.285, regula el principio de la transparencia de la función pública y el derecho de acceso a la información de la administración del Estado*. Disponible en http://www.sinim.gov.cl/desarrollo_local/documentos_digitales/articulos-77181_recurso_1.pdf

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (2011). *Modelo de Gestión de la Calidad en los Servicios Municipales*. Disponible en http://www.chilecalidad.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=868&Itemid=121&lang=es

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (2012). *Programa de Mejoramiento Progresivo de la Calidad de la Gestión Municipal*. Disponible en <http://www.subdere.gov.cl/documentacion/programa-mejoramiento-progresivo-de-la-calidad-de-la-gesti%C3%B3n-municipal>

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Investigación caracterización de los funcionarios municipales. Disponible en http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/documentos/articles-66440_archivo_adjunto.pdf

Waissbluth e Inostroza (2007). Globalización y reforma del Estado en Chile. Disponible en http://www.mariowaissbluth.com/descargas/globalizacion_reforma_estado.pdf

Anexos

Anexo A: Formulario de Encuesta.

ENCUESTA SOBRE PERCEPCIÓN DE LA APLICACIÓN DEL SISTEMA DE ACREDITACIÓN EN LOS SERVICIOS MUNICIPALES.

Dimensión Gestión Interna		Muy de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo
1	El municipio cuenta con un plan estratégico adecuado para el cumplimiento de los objetivos que se ha trazado.				
2	Los funcionarios conocen bien el plan estratégico e identifican misión y visión.				
3	Los funcionarios conocen bien los valores y objetivos institucionales.				
4	Existen indicadores de gestión claros y definidos para medir el desempeño del municipio.				
5	Se cuenta con el recurso humano capacitado para la óptima entrega de los servicios ofrecidos.				
6	El municipio genera un ambiente que favorece la innovación y mejora continua.				
7	El municipio establece mecanismos que permiten reconocer el buen desempeño de funcionarios y equipos.				

Dimensión Atención al Usuario		Muy de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo
1	La estructura organizacional del municipio garantiza la óptima entrega de los servicios ofrecidos.				
2	La infraestructura del municipio garantiza la óptima entrega de los servicios ofrecidos.				
3	Se analizan las sugerencias y reclamos que provienen de los usuarios con el fin de prestar un mejor servicio.				
4	Se da respuesta por escrito a los reclamos de los ciudadanos respecto a un mal servicio.				
5	El procedimiento de atención de público se revisa, actualiza y mejora periódicamente				
6	El libro para formular reclamos, sugerencias y felicitaciones está en un lugar visible y a disposición del ciudadano.				

ENCUESTA SOBRE PERCEPCIÓN DE LA APLICACIÓN DEL SISTEMA DE ACREDITACIÓN EN LOS SERVICIOS MUNICIPALES.

	Dimensión Comunicación	Muy de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo
1	Están definidos y son usados activamente los canales de comunicación formales con la comunidad.				
2	La página web ha sido importante como herramienta de difusión de servicios.				
3	Los contenidos de la página web se actualizan en forma permanente.				
4	La comunicación entre las distintas unidades es fluida.				
5	La comunicación entre la jefatura y el personal a cargo es fluida.				
6	El municipio se asocia y se coordina constantemente con otros para llevar a cabo mejoras en su gestión				

Preguntas abiertas sobre el Sistema de Acreditación Municipal	
1	¿Ha servido el Sistema de Acreditación Municipal para mejorar la gestión de su municipio?
2	Dentro de las etapas que tiene el proceso, ¿cuál fue la más difícil de abordar?
3	¿Cuáles han sido los principales cambios en la cultura organizacional (en la forma de hacer las cosas) para enfrentar los desafíos del Sistema de Acreditación?
4	¿Cuál es a su juicio el valor que aporta el Sistema de Acreditación?
5	¿Qué mejoraría Ud. Del Sistema de Acreditación? ¿Cómo lo haría?
6	Se ha traducido la implementación del Sistema de Acreditación en resultados de mejora concretos en su municipio, ¿cuáles?
7	A lo largo del proceso, ¿cuál ha sido la relevancia de la SUBDERE en el proceso de Acreditación?

Anexo B: Tabulación de la Encuesta.

Dimensión Gestión Interna

- 1. El municipio cuenta con un plan estratégico adecuado para el cumplimiento de los objetivos que se ha trazado.**

MUY DE ACUERDO	DE ACUERDO	EN DESACUERDO	MUY EN DESACUERDO
2	7	2	0

- 2. Los funcionarios conocen bien el plan estratégico e identifican misión y visión.**

MUY DE ACUERDO	DE ACUERDO	EN DESACUERDO	MUY EN DESACUERDO
0	4	7	0

- 3. Los funcionarios conocen bien los valores y objetivos institucionales.**

MUY DE ACUERDO	DE ACUERDO	EN DESACUERDO	MUY EN DESACUERDO
2	1	8	0

- 4. Existen indicadores de gestión claros y definidos para medir el desempeño del municipio.**

MUY DE ACUERDO	DE ACUERDO	EN DESACUERDO	MUY EN DESACUERDO
2	4	5	0

- 5. Se cuenta con el recurso humano capacitado para la óptima entrega de los servicios ofrecidos.**

MUY DE ACUERDO	DE ACUERDO	EN DESACUERDO	MUY EN DESACUERDO
1	7	3	0

6. El municipio genera un ambiente que favorece la innovación y mejora continua.

MUY DE ACUERDO	DE ACUERDO	EN DESACUERDO	MUY EN DESACUERDO
2	6	3	0

7. El municipio establece mecanismos que permiten reconocer el buen desempeño de funcionarios y equipos.

MUY DE ACUERDO	DE ACUERDO	EN DESACUERDO	MUY EN DESACUERDO
2	3	6	0

Dimensión Atención al Usuario

1. La estructura organizacional del municipio garantiza la óptima entrega de los servicios ofrecidos.

MUY DE ACUERDO	DE ACUERDO	EN DESACUERDO	MUY EN DESACUERDO
1	7	3	0

2. La infraestructura del municipio garantiza la óptima entrega de los servicios ofrecidos.

MUY DE ACUERDO	DE ACUERDO	EN DESACUERDO	MUY EN DESACUERDO
2	3	6	0

3. Se analizan las sugerencias y reclamos que provienen de los usuarios con el fin de prestar un mejor servicio.

MUY DE ACUERDO	DE ACUERDO	EN DESACUERDO	MUY EN DESACUERDO
3	4	3	1

4. Se da respuesta por escrito a los reclamos de los ciudadanos respecto a un mal servicio.

MUY DE ACUERDO	DE ACUERDO	EN DESACUERDO	MUY EN DESACUERDO
4	6	1	0

5. El procedimiento de atención de público se revisa, actualiza y mejora periódicamente

MUY DE ACUERDO	DE ACUERDO	EN DESACUERDO	MUY EN DESACUERDO
2	3	6	0

6. El libro para formular reclamos, sugerencias y felicitaciones está en un lugar visible y a disposición del ciudadano.

MUY DE ACUERDO	DE ACUERDO	EN DESACUERDO	MUY EN DESACUERDO
1	9	0	1

Dimensión Comunicación

1. Están definidos y son usados activamente los canales de comunicación formales con la comunidad.

MUY DE ACUERDO	DE ACUERDO	EN DESACUERDO	MUY EN DESACUERDO
3	6	2	0

2. La página web ha sido importante como herramienta de difusión de servicios.

MUY DE ACUERDO	DE ACUERDO	EN DESACUERDO	MUY EN DESACUERDO
4	6	1	0

3. Los contenidos de la página web se actualizan en forma permanente.

MUY DE ACUERDO	DE ACUERDO	EN DESACUERDO	MUY EN DESACUERDO
4	4	2	1

4. La comunicación entre las distintas unidades es fluida.

MUY DE ACUERDO	DE ACUERDO	EN DESACUERDO	MUY EN DESACUERDO
1	4	5	1

5. La comunicación entre la jefatura y el personal a cargo es fluida.

MUY DE ACUERDO	DE ACUERDO	EN DESACUERDO	MUY EN DESACUERDO
3	6	2	0

6. El municipio se asocia y se coordina constantemente con otros para llevar a cabo mejoras en su gestión

MUY DE ACUERDO	DE ACUERDO	EN DESACUERDO	MUY EN DESACUERDO
4	4	3	0

Anexo C: Instructivo Encuesta sobre Sistema Acreditación en los Servicios Municipales.

Instructivo Encuesta sobre Sistema de Acreditación en los Servicios Municipales

Estimado/a Funcionario Municipal:

La presente encuesta tiene como objetivo conocer su percepción respecto del desempeño del Sistema de Acreditación en los Municipios. Consta de 26 preguntas: 19 corresponden a preguntas cerradas en las que ustedes deben seleccionar **sólo una alternativa** dentro de las siguientes opciones:

1. Muy de acuerdo.
2. De acuerdo.
3. En desacuerdo.
4. Muy en desacuerdo.

Las últimas 7 preguntas son de desarrollo (abiertas) y buscan que se expliquen respecto de algunas materias vinculadas al Sistema de Acreditación.

Se hace presente que las preguntas contenidas en la presente encuesta tienen fines pedagógicos y por tanto el contenido que se extraiga de ellas es absolutamente confidencial, no siendo vinculante a ningún tipo de evaluación por parte de los organismos vinculados con el Sistema de Acreditación.

Se solicita que las respuestas sean remitidas por este mismo medio a más tardar el día 10 de julio del presente año.

Agradeciendo de antemano su acogida, se despide atentamente.

Roxana Antilef B.
Junio 2013.

Anexo D: Grupo de municipalidades de acuerdo al índice de demanda de servicios municipales.

GRUPO A					
• Ancud	• Copiapó	• La Pintana	• Molina	• Quillota	• Talagante
• Angol	• Coquimbo	• La Reina	• Nueva Imperial	• Quilpue	• Talca
• Antofagasta	• Coronel	• La Serena	• Ñuñoa	• Quinta Normal	• Talcahuano
• Arauco	• Coyhaique	• La Unión	• Osorno	• Rancagua	• Temuco
• Arica	• Curanilahue	• Lampa	• Ovalle	• Recoleta	• Tocopilla
• Buin	• Curicó	• Las Condes	• Paine	• Renca	• Tomé
• Calama	• Diego de Almagro	• Limache	• Parral	• Rengo	• Valdivia
• Calera	• El Bosque	• Linares	• Pedro Aguirre Cerda	• San Antonio	• Vallenar
• Castro	• Estación Central	• Lo Barnechea	• Penco	• San Bernardo	• Valparaíso
• Cauquenes	• Hualpen	• Lo Espejo	• Peñaflores	• San Carlos	• Victoria
• Cerrillos	• Huechuraba	• Lo Prado	• Peñalolén	• San Felipe	• Villa Alemana
• Cerro Navia	• Illapel	• Los Andes	• Providencia	• San Fernando	• Villarrica
• Chiguayante	• Independencia	• Los Ángeles	• Pudahuel	• San Joaquín	• Viña del Mar
• Chillán	• Iquique	• Lota	• Puente Alto	• San Miguel	• Vitacura
• Colina	• La Cisterna	• Machalí	• Puerto Montt	• San Pedro de la Paz	
• Concepción	• La Florida	• Macul	• Puerto Varas	• San Ramón	
• Conchalí	• La Granja	• Maipú	• Punta Arenas	• San Vicente de T.T	
• Constitución	• La Ligua	• Melipilla	• Quilicura	• Santiago	

GRUPO B					
• Aisén	• Colchane	• Juan Fernández	• Natales	• Pucón	• San Javier
• Algarrobo	• Collipulli	• La Cruz	• Navarino	• Puerto Octay	• San José de Maipo
• Alhué	• Coltauco	• La Estrella	• Navidad	• Pumanque	• San Juan de la Costa
• Alto Bío Bío	• Combarbalá	• La Higuera	• Negrete	• Punitaqui	• San Nicolás
• Alto del Carmen	• Con Con	• Lago Ranco	• Ninhue	• Puqueldón	• San Pablo
• Alto Hospicio	• Contulmo	• Lago Verde	• Nogales	• Purén	• San Pedro
• Andacollo	• Corral	• Laguna Blanca	• Ñiquén	• Purranque	• San Pedro de Atacama
• Antuco	• Cunco	• Laja	• O'Higgins	• Putaendo	• San Rafael
• Bulnes	• Curacautín	• Lanco	• Olivar	• Putre	• San Rosendo
• Cabildo	• Curacaví	• Las Cabras	• Ollagüe	• Puyehue	• Santa Bárbara
• Cabrero	• Curaco de Vélez	• Lautaro	• Olmué	• Queilen	• Santa Cruz
• Calbuco	• Curarrehue	• Lebu	• Padre Hurtado	• Quellón	• Santa Juana
• Caldera	• Curepto	• Licantén	• Padre Las Casas	• Quemchi	• Santa María
• Calera de Tango	• Dalcahue	• Litueche	• Paiguano	• Quilaco	• Santo Domingo
• Calle Larga	• Doñihue	• Llanquihue	• Paillaco	• Quilleco	• Sierra Gorda
• Camarones	• El Carmen	• Llay-Llay	• Palena	• Quillón	• Tal Tal
• Camiña	• El Monte	• Lolol	• Palmilla	• Quinchao	• Teno
• Canela	• El Quisco	• Loncoche	• Panguipulli	• Quinta de Tilcoco	• Teodoro Schmidt
• Cañete	• El Tabo	• Longaví	• Panquehue	• Quintero	• Tierra Amarilla
• Carahue	• Empedrado	• Lonquimay	• Papudo	• Quirihue	• Tiltil
• Cartagena	• Ercilla	• Los Alamos	• Paredones	• Ránquil	• Timaukel
• Casablanca	• Florida	• Los Lagos	• Pelarco	• Rauco	• Tirúa
• Catemu	• Freire	• Los Muermos	• Pelluhue	• Renaico	• Toltén
• Chaitén	• Freirina	• Los Sauces	• Pemuco	• Requínoa	• Torres del Paine
• Chanco	• Fresia	• Los Vilos	• Penciahue	• Retiro	• Tortel
• Chañaral	• Frutillar	• Lumaco	• Peralillo	• Rinconada	• Traiguén
• Chépica	• Futaleufú	• Máfil	• Perquenco	• Río Bueno	• Treguaco
• Chile Chico	• Futrono	• Malloa	• Petorca	• Río Claro	• Tucapel
• Chillán Viejo	• Galvarino	• Marchihue	• Peumo	• Río Hurtado	• Vichuquén
• Chimbarongo	• General Lagos	• María Elena	• Pica	• Río Ibáñez	• Vicuña
• Cho Chol	• Gorbea	• María Pinto	• Pichidegua	• Río Negro	• Vilcún
• Chonchi	• Graneros	• Mariquina	• Pichilemu	• Río Verde	• Villa Alegre
• Cisnes	• Guaitecas	• Maule	• Pinto	• Romeral	• Yervas Buenas
• Cobquecura	• Hijuelas	• Maullín	• Pirque	• Saavedra	• Yumbel
• Cochamó	• Hualaihué	• Mejillones	• Pitrufquén	• Sagrada Familia	• Yungay
• Cochrane	• Hualañé	• Melipeuco	• Placilla	• Salamanca	• Zapallar
• Codegua	• Hualqui	• Monte Patria	• Portezuelo	• San Clemente	
• Coelemu	• Huara	• Mostazal	• Porvenir	• San Esteban	
• Coihueco	• Huasco	• Mulchén	• Pozo Almonte	• San Fabián	
• Coinco	• Isla de Maipo	• Nacimiento	• Primavera	• San Gregorio	
• Colbún	• Isla de Pascua	• Nancagua	• Puchuncaví	• San Ignacio	