

Anexo A

Instrumentos para la Gestión Estratégica

- Cuestionarios para el Autodiagnóstico de la Gestión Municipal
- Matriz de Planificación Estratégica
- Indicadores de Gestión
- Sistema de Información de Gestión
- Sistema de Control de Gestión
- Estrategia Comunicacional

CUESTIONARIO PARA EL AUTODIAGNOSTICO DE LA GESTION MUNICIPAL

OBJETIVO

El presente cuestionario tiene por objeto ayudar al Alcalde y al ejecutivo municipal a autoevaluarse y calificar su gestión, dando respuesta a las interrogantes planteadas. En el caso que la mayoría de las respuestas fueran negativas, significará que su gestión no ha alcanzado los objetivos trazados.

1. GESTION ESTRATEGICA

a) Sobre el Subsistema de Planificación

La planificación municipal se da en dos sentidos: Uno macro alusivo a la proyección del desarrollo del municipio y otro micro relacionado con la capacidad de las distintas dependencias para manejar instrumentos de planificación o programación del trabajo.

a.1) En cuanto a la planeación macro del municipio las interrogantes mínimas que se deben formular son las siguientes:

- ¿Tiene el municipio un plan de desarrollo? ¿Cuál es su alcance y estado de ejecución? ¿Hay un (os) responsable (s) de su manejo y evaluación?
- ¿Se requiere actualizar o complementar el plan de desarrollo existente? ¿Mediante qué controles, mecanismos o procedimientos?
- ¿Qué acciones se necesitan para fortalecer la capacidad planificadora del municipio?
- ¿Existen instrumentos de control del crecimiento urbano y los correspondientes funcionarios capacitados para hacerlos cumplir?.
- ¿Existe capacidad planificadora en las distintas dependencias respecto a las actividades que les competen?
- ¿Cómo se establecen y evalúan las relaciones entre planeación, toma de decisiones, programas y resultados?

a.2) En cuanto a la planificación micro cabe preguntar:

- ¿Programan las distintas jefaturas municipales el trabajo?
- ¿Qué instrumentos de programación utilizan las distintas jefaturas municipales?
- ¿Son efectivos los instrumentos de programación utilizados?
- ¿Se ejecutan y evalúan los planes o programas elaborados? ¿Cómo?
- ¿Cómo se coordinan la planificación de las diferentes dependencias o jefaturas? ¿Cómo se podría mejorar o establecer?
- ¿Se traduce la planeación en la programación y ejecución del presupuesto? y ¿En el control de resultados?

b) Sobre el Subsistema de Información

- ¿Se archiva ágil y ordenadamente la información?
- ¿Existen los procedimientos sencillos para la consulta oportuna de la información?
- ¿Tiene la comunidad acceso a la información de carácter público?. La mayoría de los actos municipales tienen como requisito para su validez su publicación. Pese a ello es común que los funcionarios manejen la información con sigilo dando lugar con ello a sospechas sobre malos manejos.
- ¿Existen centros de documentación? ¿Se podrían establecer?
- ¿Existen funcionarios responsables del manejo de la información? ¿Están capacitados para dicha tarea?
- ¿Hay oficinas de información al público? ¿Se presta ese servicio adecuadamente?
- ¿Está diseñada la información para alimentar y responder rápida y oportunamente la toma y evaluación de decisiones de las diferentes áreas? ¿Cuál es su calidad, cobertura, oportunidad y utilidad?.

c) Respetto al Recurso Conocimiento

- ¿Qué hacemos o producimos cada uno de nosotros dentro de la organización?
- ¿Cuánto rinde por unidad de producción, bien o servicio cada funcionario? ¿Es dicha cantidad el máximo que podría rendir el funcionario en mención, dentro de condiciones óptimas o al menos, satisfactorias?
- ¿Qué hago yo que ayude a los demás a producir aquello para lo cual se le paga?
- ¿Qué hago yo que moleste o impida a los demás producir aquello para lo cual se les paga?
- ¿Qué les falta o necesitan mis funcionarios para rendir más y mejor?
- ¿Con qué calidad y cantidad de personal y equipos de trabajo prestamos servicios a la comunidad?

2. GESTION DE SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES

Al analizar esta área se deberá centrar la atención en hallar las respuestas para las siguientes preguntas, con el propósito de proponer las respectivas alternativas de solución:

a) Sobre la Infraestructura

- ¿Cuál es el estado de las obras públicas? Deterioradas, inconclusas, abandonadas. ¿Por qué?
- ¿Cuál es la cobertura y calidad lograda con las obras y servicios?
- ¿Se realizan labores de mantenimiento preventivo y correctivo? ¿Con qué periodicidad? ¿Se programan oportunamente?
- ¿Se tiene programada la ampliación y mejoramiento de los servicios?
- ¿Se cuenta con la maquinaria, equipos, herramientas y elementos necesarios para las labores de operación y mantenimiento?
- ¿Se controla el uso racional de la maquinaria, equipos, herramientas y elementos del área operativa? ¿Existen talleres o está prevista, mediante contratación u otro medio, la reparación de estos equipos?
- ¿Se atienden oportunamente los requerimientos de los usuarios cuando hay daños o interrupciones en los servicios?
- ¿Se controla el desempeño de las tareas a los distintos grupos operativos de trabajo? Por ejemplo: el cumplimiento del ruteo en la recolección de basura; el logro de metas, en kilometraje, de las cuadrillas de mantenimiento de vías, etc.
- ¿Las dependencias responsables de las funciones operativas cuentan con el personal suficiente y capacitado para desempeñar sus tareas?
- ¿Se capacita periódicamente al personal operativo? ¿Arroja resultados positivos dicha capacitación? ¿Cómo se miden y evalúan?

3. GESTION DE RECURSOS HUMANOS

La persona es el elemento más importante de cualquier organización y de allí que amerite un tratamiento especial y un examen exhaustivo para determinar el por qué de ciertos comportamientos negativos y buscar las estrategias y los mecanismos para volverlos positivos.

a) Sobre el manejo de Recursos Humanos

- ¿El municipio cuenta con el recurso humano suficiente, en calidad y en cantidad, para cumplir con sus objetivos?
- ¿El sistema de selección y vinculación de personal es adecuado? ¿Posibilita el ingreso y promoción de los más preparados y capaces?
- ¿Se registra y controla el personal de tal manera que se pueda determinar la situación laboral y ocupacional de cada funcionario en cualquier momento? Hay municipios que no saben cuántos funcionarios tienen ni... donde les pueden rendir mejor.
- ¿Cuánto personal necesita el municipio y de qué cualidades? ¿Cuánto sobra o es reubicable?
- ¿Cuáles son los requerimientos de capacitación? ¿Se programa o contrata la capacitación periódicamente? ¿Con qué criterios y resultados esperados?

- ¿Existen sistemas de incentivos a los funcionarios según sea su nivel de rendimiento?
- Existen conflictos laborales recurrentes que impiden el normal desempeño del municipio? ¿Cómo se podría solucionar?
- ¿Cuáles son las principales razones por las cuales los funcionarios no dan el rendimiento esperado?
- ¿Qué puede hacer un municipio para que sus funcionarios adopten una actitud positiva y participativa, y rindan o se comprometan más en sus puestos de trabajo?
- ¿Existe algún sistema de bienestar social para los empleados? ¿Funciona?
- ¿Cómo es el trato de los empleados para con la comunidad? ¿Qué se puede hacer para mejorarlo?
- ¿En fin, cómo mejorar el clima organizacional y la calidad del personal?

4. GESTION DE RECURSOS ECONOMICOS FINANCIEROS

Las principales interrogantes que ayudan a identificar problemas y proponer soluciones, tanto en el cobro de los servicios como de los impuestos y contribuciones son los siguientes:

a) Sobre los Aspectos Tarifarios de los Servicios e Impuestos:

- Generar las tarifas por servicios para la operación y mantenimiento de los mismos
- ¿La estructura tarifaria atiende a criterios redistributivos del ingreso?
- ¿Se recuperan las obras por valorización? ¿Qué sistemas de recuperación se utiliza? ¿En cuánto tiempo?
- ¿Las tarifas por impuestos y tasas por servicios están acordes con la capacidad de pago de los contribuyentes y usuarios?
- ¿Qué posibilidades existen para actualizar las tarifas y tasas actuales, de tal manera que los servicios sean autocosteables y los impuestos generen lo suficiente para cubrir las principales necesidades del municipio?

b) Sobre el Kárdex de Usuarios y de Contribuyentes:

- ¿Están actualizados los Kárdex de usuarios y de contribuyentes? Al usuario o contribuyente no se le debe pedir el último recibo de pago. El municipio tiene que saber cuándo fue la última vez que éste pagó y cuanto adeuda.
- ¿Están actualizadas las bases impositivas de los diferentes impuestos? ¿Por ejemplo, se halla actualizado el avalúo predial o catastral?. En algunas ocasiones no es necesario subir la tarifa pues basta con actualizar la base de liquidación del impuesto. Igual sucede con los servicios al legalizar conexiones fraudulentas o incorporar usuarios no registrados.
- ¿El Kárdex está sistematizado? ¿Es sistematizable? ¿Se hace urgente su sistematización o basta con un buen manejo manual?
- ¿El Kárdex está protegido contra alteraciones de los usuarios, contribuyentes o funcionarios inescrupulosos? ¿Cómo?

c) Sobre la Facturación y Cobranza:

- ¿Se liquidan y facturan periódicamente los servicios e impuestos?. Es costumbre inveterada de los municipios no hacer liquidaciones previas de sus impuestos ni enviar facturas a los contribuyentes. Las más de las veces cuando éstos se acercan a pagar deben esperar mucho tiempo hasta que "averiguan cuánto debe". Una medida simple que aumenta notablemente los ingresos es la liquidación y facturación previa remitida oportunamente a los contribuyentes.
- ¿El sistema de liquidación y facturación funciona correctamente? ¿Tienen mecanismos confiables de control?
- ¿Se toman las medidas pertinentes contra los usuarios y contribuyentes morosos?. Se debe hacer comprender a éstos que si todos pagan podrán rebajarse las tarifas o mejorar ostensiblemente los servicios. Con frecuencia los municipios desmotivan a los usuarios contribuyentes cumplidos premiando a los incumplidos con amnistías o rebajas. ¿Cómo ser equitativos y justos?

- ¿Se dan incentivos de pago? ¿Se premia a los buenos usuarios y contribuyentes con excelentes servicios de atención y/o rebaja?
- ¿La facturación está sistematizada?. Existe la posibilidad de sistematizarla?

d) Sobre la Medición del Consumo

- ¿Existe medición para los servicios que son medibles?
- ¿Los aparatos de medición funcionan correctamente?
- ¿Se les hace mantenimiento a los medidores?
- ¿Se hace la lectura correcta de los medidores?

e) Sobre la Presupuestación:

- ¿El proceso de preparación del presupuesto es un ejercicio de programación o... un mero cálculo de ingresos-gastos? ¿Lo ideal es que sea un proceso de programación gerencial mediante el cual se proyecte la situación deseada del municipio al final de un periodo determinado?
- ¿Cómo se podrá mejorar la coordinación con las entidades seccionales, regionales y nacionales?
- ¿La aprobación del presupuesto se realiza en forma ágil o implica pasos que se podrían suprimir?
- ¿La ejecución del presupuesto se desarrolla conforme a lo programado o ésta obstaculizada por trámites suprimibles o simplificables?
- ¿Se hacen evaluaciones periódicas sobre el nivel de cumplimiento de las metas presupuestales para introducir los correctivos requeridos?

f) Sobre la Recaudación y Pago:

- ¿Cuentan las dependencias responsables de esta área con los elementos humanos y materiales necesarios para funcionar con eficiencia?
- ¿Se dan facilidades a los contribuyentes para que paguen sus impuestos?
- ¿Se efectúan los cobros oportunamente?
- ¿Se forman colas o filas enormes frente a las ventanillas de recaudación y pago de la Tesorería? ¿A qué se deben? ¿Cómo se podrían evitar?
- ¿Se cancelan oportunamente las obligaciones del municipio con los proveedores y contratistas? ¿Qué perjuicios se derivan del atraso?. Cómo se pueden acortar los tiempos de pago?
- ¿El control del manejo de los dineros municipales es eficaz?

g) Sobre la Contabilidad y Control Fiscal

- Existe un sistema de contabilidad confiable y con fines prácticos
- ¿Se utilizan los resultados de la contabilidad para la toma de decisiones y el control?
- ¿Cómo se podría mejorar el sistema contable?
- ¿El control fiscal es efectivo, ágil y oportuno?
- ¿Cómo se podría hacer más efectivo el control fiscal?

h) Sobre el Análisis Financiero

- ¿Qué clases de estados financieros se elaboran en el municipio? ¿Se les da alguna aplicación práctica?
- ¿Se mide la eficiencia financiera del municipio? ¿Se Adoptan correctivos para mejorar dicha eficiencia?
- ¿Cuentan las dependencias responsables del área financiera con los elementos indispensables para rendir en su trabajo?
- ¿Orienta el área financiera al municipio respecto a las posibles alternativas de financiamiento de los programas?
- ¿Es alta o baja la capacidad de gestión del área financiera? ¿Cómo se puede mejorar?
- ¿Existen algunos parámetros o criterios para evaluar el control de gestión contra sus resultados?

5. GESTION ADMINISTRATIVA

Respecto a este punto, el gerente debe tener clara conciencia que los bienes que posee el municipio tienen que ser utilizados buscando su máximo rendimiento.

a) Sobre el manejo de los Recursos Materiales

- ¿Cuentan todas las dependencias con los equipos y demás elementos materiales necesarios para funcionar con regularidad?
- ¿Se manejan con el debido cuidado los equipos y elementos materiales? ¿Se les hace mantenimiento oportuno?
- ¿Se controla el ingreso y egreso de elementos mediante sistemas de registros de almacén? ¿Funcionan estos adecuadamente?
- ¿El procedimiento de adquisiciones y suministros (contratación) es ágil? ¿Se pueden eliminar pasos o trámites innecesarios que signifiquen economía en tiempo y recursos?
- ¿Existe un lugar o depósito para los elementos almacenables? ¿Cuenta este lugar con las condiciones óptimas o adecuadas para garantizar la conservación, control y protección de los elementos?

b) Sobre la Organización y Procedimientos

- ¿Es la estructura organizacional suficiente para atender al número de responsabilidades y servicios asignados al municipio?
- ¿Qué modificaciones requiere la estructura organizacional para hacerla más funcional, eficiente y flexible?
- ¿Se justifica hacer una reforma estructural o dentro del marco vigente es posible hacer mejoras organizacionales?
- ¿Qué procedimientos aportan mayor valor utilidad a la entidad? ¿Qué procedimientos ocasionan pérdidas de tiempo y recursos? ¿Qué procedimientos se pueden racionalizar o simplificar?, Etc.

c) Respecto al Recurso Activos o Bienes Patrimoniales

- ¿Cuánto aportan o rinden los activos del municipio en la producción de servicios? ¿En palabras simples: Cuántos kilómetros de vías mantiene o construye el municipio por cada máquina que posee? ¿Cuántas toneladas de desechos sólidos se recogen por cada equipo de recolección? ¿Son dichas cantidades el máximo que podrían rendir tales equipos? ¿Como mejorar su rendimiento y utilidad social?
- ¿Qué provisiones debo hacer para evitar el deterioro, pérdida o uso ineficiente de los activos del municipio?
- ¿Qué provisiones debo hacer para garantizar la reposición de los activos una vez cumplan su período de vida útil?
- ¿Cómo puedo lograr que los activos improductivos rindan o presten algún servicio al municipio?
- ¿Qué efectos tendrá sobre los otros recursos la adquisición o formación de determinados activos?. Por ejemplo, la adquisición de computadoras puede significar la reducción del personal pero a la par exigir la contratación de personal especializado y por ende mas costoso y/o la capacitación previa del que se dispone.

FUENTE: Elementos Básicos de Gerencia Pública aplicados al Municipio. Colombia 1993. ESAP

NOMBRE DEL INDICADOR	FORMULA PARA EL CALCULO	ESTANDAR	INTERPRETACION Y APLICACION
1. INDICADORES OPERATIVOS			
1.1. COBERTURA POBLACIONAL DEL SERVICIO	$CP = \frac{\text{POBLACION ATENDIDA}}{\text{POBLACION TOTAL}} \times 100$	100 %	Se utiliza para determinar qué porcentaje de la población está siendo atendido con determinado servicio. La forma de calcular el indicador varía según el tipo de servicios.
1.2. COBERTURA ESPACIAL DEL SERVICIO	$CE = \frac{\text{AREA SERVIDA}}{\text{AREA TOTAL}} \times 100$	100 %	Se utiliza para determinar qué porcentaje del territorio municipal está siendo atendido con determinado servicio. Su uso es frecuente en el servicio de aseo, mercados,...
1.3. CALIDAD DE SERVICIO	$CA = \frac{\text{CALIDAD LOGRADA}}{\text{CALIDAD DESEADA}}$	OPTIMA	Se utiliza para determinar si el servicio reúne los requisitos técnicos que garanticen la salud o bienestar de quienes lo reciben. Por ejemplo, el agua debe ser correctamente tratada para que tenga la calidad demandada.
1.4. CONTINUIDAD DEL SERVICIO	$CO = \frac{\text{No. HORAS PRESTACION SERVICIO}}{\text{No. HORAS DEBERIA PRESTARSE}} \times 100$	RELATIVO	Mide si el servicio es proporcionado durante todo el tiempo requerido por los usuarios o no. Se utiliza en especial para los servicios de energía y agua potable los cuales se supone se deben suministrar durante las 24 horas.
1.5. FRECUENCIA DEL SERVICIO	$FS = \frac{\text{No. VECES PRESTACION SERVICIO}}{\text{No. DE VECES DEBERIA PRESTARSE}} \times 100$	RELATIVO	Este indicador es utilizado para determinar si el servicio es prestado al número mínimo de veces requerido durante el tiempo considerado óptimo para el servicio. Por ejemplo la frecuencia de recolección de la basura.
2. INDICADORES FINANCIEROS			
2.1. INDEPENDENCIA FINANCIERA	$IF = \frac{\text{MONTO RENTAS PROPIAS}}{\text{TOTALES RENTAS CORRIENTES}} \times 100$	>80 %	Se utiliza para determinar qué porcentaje de la población está siendo atendido con determinado servicio. La forma de calcular el indicador varía según el tipo de servicio.
2.2. COEFICIENTE DE OPERACION	$CO = \frac{\text{INGRESOS OPERACIONALES}}{\text{EGRESOS OPERACIONALES}} \times 100$	>100 %	Se utiliza para determinar hasta qué punto los ingresos generados por la venta de un determinado servicio logran cubrir los gastos de administración, operación y mantenimiento del mismo. Lo ideal es el 100 % o más.
2.3. EFICIENCIA EN EL RECAUDO	$ER = \frac{\text{RECAUDO REAL}}{\text{RECAUDO POTENCIAL}} \times 100$	>80 %	Se utiliza para determinar qué porcentaje de cada renta recauda el municipio respecto al valor total que podría recaudar si aplicara a todos los posibles contribuyentes o usuarios la respectiva tasa o tarifa.
2.4. CARTERA VENCIDA	$CV = \frac{\text{RECAUDO REAL}}{\text{FACTURACIÓN O LIQUIDACIÓN}} \times 100$	>80 %	Se utiliza para determinar hasta qué porcentaje de cada renta recauda el municipio respecto al valor total facturado. Lo ideal es que se recupere durante el respectivo periodo el total de lo facturado o impuesto liquidado.

NOMBRE DEL INDICADOR	FORMULA PARA EL CALCULO	ESTANDAR	INTERPRETACION Y APLICACION
2.5. LIQUIDEZ	$LI = \frac{\text{ACTIVO CORRIENTE}}{\text{PASIVO CORRIENTE}}$	>1	Mide con cuántos recursos cuenta el municipio para respaldar la deuda de corto plazo o corriente. En palabras simples por cada peso que se debe cuántos pesos se tienen o podrían tener fácilmente para cancelar las respectivas obligaciones.
2.6. PERIODO PROMEDIO DE COBRO	$PM = \frac{\text{CUENTAS X COBRAR X PERIODO}}{\text{INGRESOS POR FACTURACIÓN}} \times 100$	VARIABLE	Se utiliza para determinar el número de días que se demora la entidad en recuperar sus cuentas por cobrar. Se supone que entre más rápido ingresen los recursos es más ventajoso para la entidad.
2.7. COSTOS PROMEDIO MES - SUScriptor	$CM = \frac{\text{COSTOS TOTALES DEL SERVICIO}}{\text{NO. USUARIOS O SUScriptorS}}$	VARIABLE	Este indicador mide el costo mensual de cada suscriptor o usuario de un servicio para efectos de determinar si lo que aporta alcanza para cubrir los costos del servicio.
2.8. RAZÓN DE ENDEUDAMIENTO	$RE = \frac{\text{TOTAL PASIVOS}}{\text{TOTAL ACTIVOS}}$	>1	Se utiliza para determinar en qué porcentaje de los activos está respaldando el endeudamiento del municipio. Este indicador es de poca utilidad cuando no se lleva una buena contabilidad o la entidad no respalda deudas con activos.
3. INDICADORES ADMINISTRATIVOS			
3.1. POBLACION TOTAL SOBRE No. DE EMPLEADOS	$PE = \frac{\text{TOTAL POBLACION}}{\text{No. DE EMPLEADOS MUNICIPALES}}$	RELATIVO	Sirve este indicador para mostrar qué porcentaje de la población se desempeña en el sector público. O también cuánta población hay por cada funcionario.
3.2. POBLACION URBANA SOBRE EMPLEADOS	$PE = \frac{\text{POBLACION URBANA}}{\text{No. DE EMPLEADOS MUNICIPALES}}$	RELATIVO	Tiene igual utilidad que el indicador anterior pero tomando como referencia únicamente la población urbana. Esto se hace cuando el municipio no atiende al sector rural.
3.3. INGRESOS PROPIOS SOBRE EMPLEADOS	$IE = \frac{\text{INGRESOS PROPIOS}}{\text{No. DE EMPLEADOS MUNICIPALES}}$	RELATIVO	Este indicador se utiliza para medir el nivel de generación de recursos propios por cada empleado del municipio. Es muy útil para aplicarlo a las Secretarías de Hacienda o Tesorería.
3.4. INGRESOS PROPIOS SOBRE GASTOS POR SERVICIOS PERSONALES	$IS = \frac{\text{INGRESOS PROPIOS}}{\text{SERVICIOS PERSONALES}}$	RELATIVO	Sirve para medir si los ingresos propios alcanzan a cubrir los gastos por remuneraciones o servicios personales. Lo ideal es que los ingresos propios financien al menos los gastos de la administración central.