

MIN. INT. (ORD.) N°1933/

ANT: Oficio N°009511 de 2017 de la Contraloría General de la República.

MAT.: Consulta respecto a situación que expone la Presidenta de la Asociación de Funcionarios de la I. Municipalidad de San Joaquín, respecto a condiciones que se establecen en la Ley 19.803.

SANTIAGO, 10 de agosto de 2017

DE : SUBSECRETARIO DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO.

A : SR. CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

En relación a la consulta realizada en el antecedente, por parte de la Contraloría General de la República, vengo en dar respuesta de carácter técnico, en consideración a los principios de legalidad y juricidad que nuestra Constitución Política de la República establece, en atención a la autonomía que nuestro ordenamiento jurídico otorga a cada Municipalidad.

Dicho lo anterior, el Oficio otorgado por parte del Órgano Contralor, nos solicita emitir opinión respecto a "la factibilidad y legalidad de los objetivos específicos de gestión institucional del programa anual de mejoramiento de ese Municipio (San Joaquín)". La cual se basa en la consulta presentada por la Presidenta de la Asociación de Funcionarios de dicho Municipio.

De acuerdo a lo anterior, corresponde revisar específicamente la consulta y antecedentes presentados por la recurrente, quien indica en lo sustantivo, *"la factibilidad y legalidad de que los objetivos a cumplir para obtener el incentivo de gestión institucional por parte de los funcionarios de la Municipalidad de San Joaquín, digan relación no con las labores propias de nuestra función y supeditadas a su ejercicio sino con planes de gestión que no se relacionan muchas veces con el mejoramiento de la gestión municipal que es lo que se busca aumentar con el estímulo establecido"*.

Lo descrito previamente por la recurrente, se basa según lo indica el propio Oficio, en que *"nuestra meta a cumplir siempre ha sido la misma, la que se relaciona con aumentar el presupuesto municipal sobre un 20% y más sobre los ingresos propios del año anterior, guarismo que varía dependiendo del año, y que en sus génesis es lo mismo, y que es una cuestión del todo imposible, aun cuando todos y cada uno de los funcionarios municipales pudieren efectuar labores con mayor ahínco, compromiso, responsabilidad y eficiencia que las que efectivamente prestan hoy"*, agregando que son diversas las variables las que inciden en lograr el aumento de ingresos, dentro de las cuales muchas de ellas, no dependen directamente o indirectamente del trabajo propio de los funcionarios/as.

De esta forma, para dar una opinión respecto a la legalidad y factibilidad de los objetivos específicos propuestos en el "Plan de Mejoramiento de la Gestión", debemos abocarnos en primer lugar a revisar cuáles son los requisitos y procedimiento que ha establecido nuestro legislador para su determinación. Es así, que esta asignación tiene origen en la Ley 19.803 y sus posteriores modificaciones, la cual señala en su artículo 1°.- "Establécese en las municipalidades una asignación de mejoramiento de la gestión municipal, a otorgarse a los funcionarios municipales regidos por la ley N° 18.883, a contar del 1° de enero de 2002." En este mismo artículo, se indica las personas sujetas a este derecho y la forma de pago y distribución de la asignación.

Por su parte, el artículo 2° de la misma Ley, establece de qué manera se compone la asignación:

- a) *Incentivo por gestión institucional, vinculado al cumplimiento eficiente y eficaz de un programa anual de mejoramiento de la gestión municipal, con objetivos específicos de gestión institucional, medible en forma objetiva en cuanto a su grado de cumplimiento, a través de indicadores preestablecidos.*
- b) *Incentivo de desempeño colectivo por área de trabajo, vinculado al cumplimiento de metas por dirección, departamento o unidad municipal, según se establece en el artículo 9°.*
- c) *Un componente base, a que se refiere el artículo 9° bis de esta ley.*

De la descripción que realiza nuestro legislador, se evidencia que cada componente tiene un objetivo específico, los cuales concurren con el fin de generar un mejoramiento real en la gestión de cada Municipio.

Por su parte, para la determinación del incentivo de gestión institucional e incentivo de desempeño colectivo, la Ley ha determinado cuál es el procedimiento a seguir; así particularmente en los artículos 4, 5 y 6 de la Ley ya mencionada, se regula la obligación de conformar un Comité Técnico, el que mediante la pertinente resolución, dispondrá su instalación, organización y funcionamiento. Conformándose con a lo menos cuatro integrantes, correspondiendo la mitad de ellos a representantes nombrados por el alcalde y la otra mitad a representantes de la o las asociaciones de funcionarios existentes en el municipio; en caso de no existir asociación, el personal elegirá a sus representantes de acuerdo a la modalidad que establezca el reglamento. A este Comité Técnico, le corresponde proponer al Alcalde el programa de mejoramiento de la Gestión Municipal y las metas de las diversas unidades de trabajo del municipio; programa que a su vez debe considerar como parte integrante del Plan Anual de Acción Municipal.

Posteriormente, el Alcalde someterá al acuerdo del Concejo Municipal, conjuntamente con el proyecto de presupuesto, el programa de mejoramiento de la gestión municipal y es con la aprobación del Concejo Municipal (Alcalde y Concejales), la oportunidad en que sanciona en definitiva, el contenido de los objetivos Institucionales, que se transformarán en el denominado incentivo.

En virtud de lo establecido en la propia Ley, nuestro legislador ha establecido un proceso formal, en el cual se prevé la incorporación y participación de los funcionarios (por medio de sus asociaciones y en su defecto de conformidad a lo establecido en la propia Ley), y representantes del Alcalde; actuado como Secretario del Comité el encargado o jefe de recursos humanos. Posteriormente, corresponde que el Alcalde reciba esta propuesta y la coloque en conocimiento del Concejo Municipal, para que este último, en el ejercicio de sus facultades y velando porque se haya dado cumplimiento al proceso y conformación del

Comité Técnico, (con la participación de los representantes de los funcionarios y del Alcalde), se pronuncie aprobando o rechazando el programa de gestión, el cual debe considerar los objetivos institucionales y colectivos.

Así las cosas, desde el punto de vista legal, se debe revisar si se ha dado efectivo cumplimiento a cada una de las etapas y exigencias nombradas previamente; a fin de que la Resolución que autoriza el programa de mejoramiento de la gestión, no adolezca de vicios que puedan significar su impugnación.

En cuanto al otro término que plantea la consulta, como es "la factibilidad" de alcanzar el cumplimiento de los objetivos establecidas como metas institucionales; a juicio de esta Subsecretaría, corresponde tener a la vista la descripción que realiza nuestro Legislador, para el caso específico del incentivo institucional, que es donde recae el objeto de la consulta.

Como ya fue indicado, la letra a) del artículo 2° de la Ley 19.803, comienza señalando que el mecanismo denominado incentivo por gestión institucional, "se vincula al cumplimiento eficiente y eficaz de un programa anual de mejoramiento de la gestión municipal", de lo cual se desprende que este mecanismo (incentivo institucional), debe formularse en función del programa anual de mejoramiento de la gestión. Debiendo por tanto existir una relación directa de incidencia (en términos de correlación), en la cual se pueda apreciar que a mayor cumplimiento de los objetivos específicos que se han determinado, como las metas a alcanzar en el mecanismo institucional, mayor va ser el impacto y por tanto el beneficio en la gestión del Municipio. Dichas metas deben ser posibles de medir en forma objetiva, en cuanto a su grado de cumplimiento, a través de indicadores preestablecidos.

De esta forma, siguiendo con el procedimiento y regulación que se establece en la Ley, corresponde que las instancias que son parte del proceso de elaboración del programa de Gestión; esto es Comité Técnico y Concejo Municipal, revisen y evalúen rigurosamente que se verifiquen las exigencias y características que se establecen en la Ley, ya que ha sido la instancia que nuestro legislador ha establecido, para su propuesta, análisis, desarrollo y determinación.


No obstante lo anterior, es pertinente indicar, que en términos generales y abstractos, de acuerdo a la descripción que realiza la Ley, la elaboración de las metas institucionales deben describir un objetivo que permita la mejora en la gestión del Municipio; es decir, que genere un mejor servicio a la comunidad, comprendiéndose los conceptos de eficiencia y eficacia. Es en dicho sentido, que la eficiencia se traduce en lograr hacer un mayor número de prestaciones o acciones con un menor costo (por ejemplo, simplificación de procesos, modernización de sistemas, sinergias, etc.) y la eficacia, la cual está asociada al efecto y nivel de cumplimiento que se logra con la acción o prestación realizada. De esta forma, bajo un supuesto normal, el aumento de ingresos permite la entrega de un mayor número de prestaciones, sin perjuicio quedaría pendiente la medición de su eficacia; y por tanto, toda meta debiera contemplar en su elaboración a los menos: "El problema u oportunidad que se quiere trabajar", "el área de gestión que se aborda", "los medios a utilizar", y "los fines y/o efectos que se persigue con dicho propósito" (resultado esperado).

Por su parte en el caso particular, es dable sugerir que en las instancias de elaboración y aprobación de las respectivas metas (Comité Técnico y Concejo Municipal), se revise si es efectivamente posible, que por la sola gestión de los funcionarios, independiente a otras variables indirectas o exógenas, sea posible el aumento de los ingresos en los términos que se redacta la meta institucional; ya que de no ser posible, sería inconsistente con las

características y lineamientos que se ha establecido en la Ley, debiéndose en dicho supuesto, corregir según corresponda.

Habiendo cumplido con vuestra solicitud, saluda atentamente a Usted.,

  
  
**RICARDO CIFUENTES LILLO**  
Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo

  
**EJA/NAT/RHR/ESM**  
**DISTRIBUCIÓN**

1. Sra. Ana Navarro Arriagada, Presidenta Asociación de funcionarios I. Municipalidad de San Joaquín. Santa Rosa 2606, 4° piso, San Joaquín.
2. Gabinete - SUBDERE.
3. División de Municipalidades - SUBDERE.
4. Fiscalía - SUBDERE.
5. Oficina de Partes - SUBDERE.