

MÓDULO
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL MUNICIPAL

Instructivo
Sistema de control gubernamental
Lima, Perú
Marzo, 2005

Programa Pro Descentralización - PRODES
Av. 28 de Julio 1045, Miraflores, Lima
www.prodes.org.pe

Supervisión de edición y revisión de contenidos:
Programa Pro Descentralización - PRODES
Consejo Nacional de Descentralización, Gerencia de Fortalecimiento Local, CND

Elaboración de contenidos:
Programa Pro Descentralización - PRODES.
Área de Desarrollo y Fortalecimiento de Capacidades

Adecuación didáctica de los contenidos:
Zoila Acuña Castellanos
Sonia Planas Ravenna

Producción gráfica:
duArtes 247 2788

Ilustraciones :
Federico Gutiérrez
Lucia Córdova

@2005 PROGRAMA Pro Descentralización - PRODES, Consejo Nacional de la Descentralización - CND, Ministerio de Economía y Finanzas MEF- DNPP. La información contenida en este módulo puede ser reproducida total y parcialmente, siempre y cuando se mencione la fuente de origen y se envíe un ejemplar a PRODES, CND y MEF.

Hecho el Depósito Legal N° 1501042005-0514, en la Biblioteca Nacional del Perú.

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de USAID - PERÚ, bajo los términos del contrato N° 527-C-00-03-00049-00. Las opiniones expresadas por los autores no reflejan necesariamente el punto de vista de la agencia.



El sistema de control gubernamental es el conjunto de acciones con las que cuentan las instituciones públicas para lograr sus propósitos y puedan ofrecer un mejor servicio a la comunidad.

El control de la gestión pública sirve al Estado para poder conducir y desarrollar adecuadamente el ejercicio de control gubernamental en forma descentralizada, de allí la importancia del presente documento, cuyo propósito es ofrecer la debida información para que los gobiernos regionales y municipales utilicen las herramientas propuestas y puedan supervisar, vigilar, verificar los actos y resultados de su gestión pública, así como atender las denuncias de la ciudadanía relacionadas con las funciones de la administración pública.

Estamos seguros que con un buen manejo de los mecanismos de control contribuirás a mejorar la gestión pública y a evitar el abuso del poder y la corrupción.



PROBLEMATIZANDO



OBSERVA LA SIGUIENTE SITUACIÓN





Actividad

- ▼ ¿En tu municipalidad se presentan situaciones como éstas? ¿qué otras situaciones que necesiten del control gubernamental se dan en tu municipalidad?
- ▼ ¿A qué puede recurrir una municipalidad que no cuenta con un órgano de control interno?
- ▼ ¿Qué propones tú para mejorar situaciones como éstas?



1. ¿QUÉ ES EL CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA?

Es el conjunto de acciones mediante las cuales las instituciones públicas tienden al logro de sus fines y objetivos, todos ellos vinculados con el bienestar de la sociedad.

Estas acciones son llevadas a cabo por los servidores o funcionarios públicos, que en el caso de las municipalidades son los alcaldes y regidores, los servidores nombrados y el personal que ejerce funciones sin ser nombrados.

Los funcionarios que ejercen funciones directivas deben tomar decisiones y manejar los recursos del Estado en beneficio de la sociedad. A su vez, la sociedad y los organismos del Estado deben fiscalizar el manejo de esos recursos y la toma de decisiones.

Con el fin de promover el mejoramiento de la gestión pública y evitar el abuso del poder y la corrupción, se han creado mecanismos de control como:



Control político

- En las municipalidades está a cargo de los regidores.
- A nivel de Estado es realizado por el Congreso, a través de la dación de normas y la fiscalización.

Control jurídico (Poder Judicial)

En él se ventilan las responsabilidades civiles y penales en las que hubieren incurrido los funcionarios y servidores públicos.

MECANISMOS DE CONTROL

Control gubernamental o administrativo-financiero

Ejercido por la Contraloría General de la República.

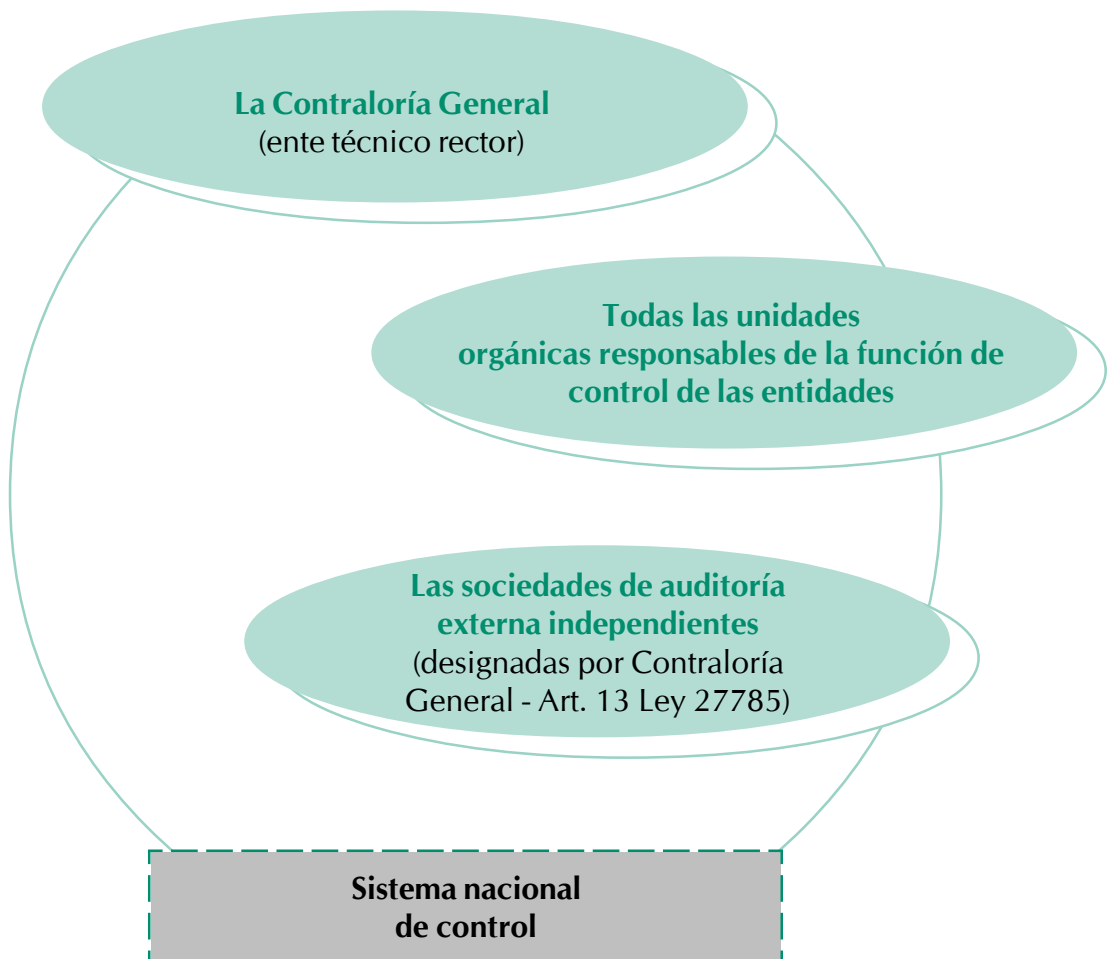
Control social o control ciudadano

A través de la rendición de cuentas, la vigilancia ciudadana, la revocación y renovación de las autoridades, entre otros.

2. ¿QUÉ ES EL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL?

Es el conjunto de órganos de control, normas, métodos y procedimientos estructurados e integrados funcionalmente, destinados a conducir y desarrollar el ejercicio del control gubernamental en forma descentralizada.

2.1 ¿Cómo está conformado el sistema nacional de control?



2.2 ¿Qué entidades están sujetas a control?



Gobierno central.

Poder Ejecutivo, Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.



Los gobiernos regionales y locales.



Las unidades administrativas del Poder Legislativo, Judicial y del Ministerio Público.



Los organismos autónomos creados por la Constitución Política del Estado y por ley.



Las empresas del Estado.



Entidades:

- Privadas.
- No gubernamentales.
- Internacionales.



Los organismos reguladores de los servicios públicos y las entidades a cargo de supervisar el cumplimiento de los compromisos de inversión provenientes de contratos de privatización.

3.

¿EN QUÉ CONSISTE EL CONTROL GUBERNAMENTAL?

Consiste en la: **supervisión, vigilancia, verificación** de los actos y resultados de la gestión pública, en atención:

- Al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado.
- Al cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes.



El desarrollo del control gubernamental constituye un proceso integral y permanente. (Art. 5 de la ley N° 27785).

3.1 ¿Qué comprende el control interno?

Comprende las acciones de cautela previa, simultánea y de verificación posterior que realiza la entidad sujeta a control, con la finalidad que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúe correcta y eficientemente.

Su ejercicio es previo, simultáneo y posterior.

El control interno previo y simultáneo

- Exclusivo de las autoridades, funcionarios y servidores públicos de las entidades.
- Responsables de funciones basadas en las normas que rigen las actividades de la organización y los procedimientos establecidos en sus planes: reglamentos, manuales y disposiciones institucionales.

El control interno posterior

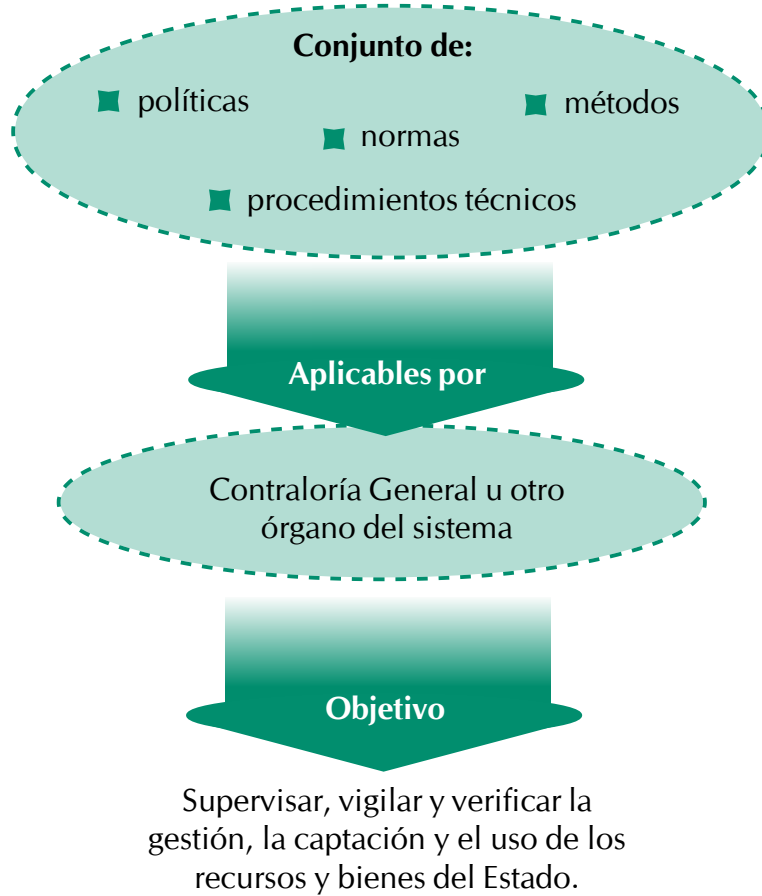
Ejercido por:

- Los responsables superiores del servidor o funcionario ejecutor.
- El órgano de control institucional según sus planes y programas anuales, evaluando y verificando los aspectos administrativos del uso de los recursos y bienes del Estado, así como la gestión y ejecución llevadas a cabo, en relación con las metas trazadas y resultados obtenidos. (Artículo 7 de la ley N° 27785).

*Y recuerda que...
es responsabilidad del alcalde
fomentar y supervisar el
funcionamiento y la confiabilidad
del control interno, para la
evaluación de la gestión y el
efectivo ejercicio de la rendición
de cuentas.*






3.2 ¿Qué es el control externo?











¿Qué sistemas son aplicables para su ejercicio?

Se aplicarán sistemas de control de la legalidad, de la gestión financiera, de resultados, de evaluación de control interno u otros que sean útiles en función de las características de la entidad y la materia de control, pudiendo realizarse en forma individual o combinada. Asimismo podrá llevarse a cabo inspecciones y verificaciones y las diligencias, estudios e investigaciones necesarias para fines de control. (Artículo 8 de la ley N° 27785).

3.3 Principios del control gubernamental

 <p>LA UNIVERSALIDAD</p>	<p>Entendida como la potestad de los órganos de control para efectuar, con arreglo a su competencia y atribuciones, el control sobre todas las actividades de la respectiva entidad, así como de todos sus funcionarios y servidores, cualquiera fuere su jerarquía.</p>
 <p>EL CARÁCTER INTEGRAL</p>	<p>Consta de un conjunto de acciones y técnicas orientadas a evaluar, de manera cabal y completa, los procesos y operaciones que son materia de examen en la entidad y los beneficios económicos y/o sociales obtenidos, en relación con el gasto generado, las metas cualitativas y cuantitativas establecidas, su vinculación con políticas gubernamentales, variables exógenas no previsibles o controlables e índices históricos de eficiencia.</p>
 <p>LA AUTONOMÍA FUNCIONAL</p>	<p>Expresada en la potestad de los órganos de control para organizarse y ejercer sus funciones con independencia técnica y libre de influencias. Ninguna entidad o autoridad, funcionario o servidor público, ni terceros, pueden oponerse, interferir o dificultar el ejercicio de sus funciones y atribuciones de control.</p>

<p> EL CARÁCTER PERMANENTE</p>	<p><i>Define la naturaleza continua y perdurable del control.</i></p>
<p> EL CARÁCTER TÉCNICO Y ESPECIALIZADO DEL CONTROL</p>	<p><i>Como sustento esencial de su operatividad, bajo exigencias de calidad, consistencia y razonabilidad.</i></p>
<p> LA LEGALIDAD</p>	<p><i>Supone la sujeción a la normativa constitucional, legal y reglamentaria aplicable a la acción de control.</i></p>
<p> EL DEBIDO PROCESO DE CONTROL</p>	<p><i>Para garantizar el respeto y observancia de los derechos de las entidades y personas, así como de las reglas y requisitos establecidos.</i></p>
<p> LA EFICIENCIA, EFICACIA Y ECONOMÍA</p>	<p><i>Para el logro de los objetivos con niveles de calidad y óptima utilización de recursos.</i></p>
<p> LA OPORTUNIDAD</p>	<p><i>De manera que las acciones de control sean llevadas a cabo en el momento y circunstancias debidas y pertinentes.</i></p>
<p> LA OBJETIVIDAD</p>	<p><i>Para que las acciones de control se realicen sobre la base de una debida e imparcial evaluación de fundamentos de hecho y derecho.</i></p>
<p> LA MATERIALIDAD</p>	<p><i>Para que las acciones de control se concentren en las transacciones y operaciones de mayor significación económica o relevancia de la entidad examinada.</i></p>

 <p>EL CARÁCTER SELECTIVO DEL CONTROL</p>	<p><i>Para ejercer el control en las entidades, sus órganos y actividades críticas, que denoten mayor riesgo de incurrir en actos contra la probidad administrativa.</i></p>
 <p>LA PRESUNCIÓN DE LICITUD</p>	<p><i>Mediante el cual se presume que las autoridades, funcionarios y servidores públicos han actuado con arreglo a las normas legales y administrativas pertinentes, salvo prueba en contrario.</i></p>
 <p>EL ACCESO A LA INFORMACIÓN</p>	<p><i>Es la potestad que tienen los órganos de control de requerir, conocer y examinar toda la información y documentación sobre las operaciones de la entidad, aunque sean secretas.</i></p>
 <p>LA RESERVA</p>	<p><i>Consiste en la prohibición de revelar información que pueda causar daño a la entidad, a su personal o al sistema, o dificulte la tarea de este último.</i></p>
 <p>LA CONTINUIDAD</p>	<p><i>De las actividades o funcionamiento de la entidad al efectuar una acción de control.</i></p>
 <p>LA PUBLICIDAD</p>	<p><i>Difusión oportuna de los resultados de las acciones de control.</i></p>
 <p>LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA</p>	<p><i>Permite la contribución de la ciudadanía al ejercicio del control gubernamental.</i></p>
 <p>LA FLEXIBILIDAD</p>	<p><i>Para que al realizarse la acción de control se otorgue prioridad al logro de las metas propuestas, respecto de aquellos formalismos cuya omisión no incida en la validez de la operación objeto de la verificación, ni determinen aspectos relevantes de la decisión final.</i></p>

4. EL CONTROL INTERNO EN LAS MUNICIPALIDADES

El artículo 28 de la nueva ley orgánica de municipalidades N° 27972 establece que en el ámbito administrativo de la estructura orgánica básica de esta institución debe considerarse lo siguiente:



Todo ello de acuerdo a la disponibilidad económica y los límites presupuestales asignados para gastos corrientes de cada municipalidad.

EL ARTÍCULO 30

Señala que el órgano de auditoría interna está bajo la jefatura de un personal que depende funcional y administrativamente de la Contraloría General de la República.



4.1 Ámbito de control del jefe de control interno

El(la) jefe de control interno controla todos los órganos del gobierno local y todos los actos y operaciones de la gestión municipal.

En las municipalidades, los(las) jefes de auditoría interna deben emitir informes anuales ante sesión de concejo sobre el ejercicio de sus funciones y el estado del control del uso de los recursos municipales respecto de las acciones de control desarrolladas (artículo 30 de la ley de municipalidades).



4.2 El control interno en las municipalidades que no cuentan con el órgano de auditoría interna

Por regla general, todas las municipalidades deben contar con un órgano de auditoría interna, pero hay municipalidades pequeñas que por carecer de recursos económicos no han considerado la creación de dicho órgano en su estructura orgánica.

En efecto, si ocurre esta situación, la Contraloría General de la República puede disponer que **el órgano de control provincial o distrital de otra municipalidad apoye o ejecute acciones de control en estas municipalidades.**

Recuerda, esto no significa que las municipalidades que tengan órganos de control no puedan ser apoyadas por otras municipalidades provinciales o distritales.



Actividad

- ▼ ¿Tu municipalidad cuenta con un órgano de control interno?
- ▼ Si cuenta con éste, ¿cómo se desarrollan las actividades de control interno? ¿qué se debe rescatar de estas acciones y qué se debe corregir o mejorar?
- ▼ Si tu municipalidad no cuenta con este órgano, ¿a qué recurre?
- ▼ ¿Qué recomendaciones tú para mejorar estas acciones de control interno?

5. ¿QUÉ ES LA ACCIÓN DE CONTROL?

La acción de control es la herramienta esencial del sistema nacional de control, por la cual el personal técnico de sus órganos conformantes, mediante la aplicación de las normas, procedimientos y principios que regulan el control gubernamental, efectúa la verificación y evaluación, objetiva y sistemática, de los actos y resultados producidos por la entidad en la gestión y ejecución de los recursos, bienes y operaciones institucionales.

Estas acciones de control se realizan con sujeción al plan nacional de control y a los planes aprobados por cada órgano del sistema, de acuerdo a su programación de actividades y a los requerimientos de la Contraloría General.

Los planes de control deben contar con la respectiva asignación de recursos aprobados por el alcalde de la municipalidad. Dichos planes se encuentran protegidos por el principio de reserva.

Como consecuencia de la acción de control se emiten informes.



5.1 El proceso de ejecución de la auditoría gubernamental



Primero, recordemos qué es la auditoría gubernamental.

La **auditoría gubernamental** es el examen profesional, objetivo, independiente, sistemático, constructivo y selectivo de evidencias, efectuado con posterioridad a la gestión de los recursos públicos, a cargo del **sistema nacional de control**.

Se ejecuta siguiendo los pasos que se precisan a continuación:

- ↪ Uso de técnicas y prácticas de auditoría.
- ↪ La obtención de la evidencia competente, suficiente y relevante.
- ↪ La elaboración de los papeles de trabajo.
- ↪ El desarrollo de los hallazgos.
- ↪ La evaluación de las respuestas.
- ↪ La organización de los papeles de trabajo.
- ↪ El desarrollo de observaciones, conclusiones y recomendaciones.
- ↪ La elaboración del borrador de auditoría.
- ↪ Resultados.

5.2 Tipos de auditoría gubernamental

Auditoría financiera	Examen especial	Auditoría de gestión
<p>Tiene por objetivo determinar si los estados financieros de las entidades públicas auditadas presentan razonablemente su situación financiera, los resultados de sus operaciones y sus flujos de efectivo de acuerdo a los principios de contabilidad generalmente aceptados (PCGA).</p> <p>La elaboración de los estados financieros son responsabilidad de la administración municipal. Incluye el mantenimiento de los registros contables y controles internos adecuados, la selección de políticas contables apropiadas y la protección de los activos.</p> <p>El informe de los estados financieros también se denomina dictamen de auditoría.</p>	<p>Tiene por objeto específico verificar el cumplimiento de funciones, la legislación y normatividad gubernamental, de los procesos de licitación y de contratos de la gestión gubernamental.</p> <p>También investiga las denuncias de diversa índole que puedan comprometer a funcionarios involucrados en la gestión gubernamental.</p> <p>Su fin fundamental es lo reglamentario, pues verifica que los servidores y funcionarios públicos cumplan las normas que son aplicables a ellos.</p>	<p>Tiene por objeto evaluar el grado de economía, eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos públicos.</p> <p>Busca también evaluar el desempeño de los servidores y funcionarios del Estado, respecto al cumplimiento de las metas programadas.</p> <p>Asimismo busca evaluar el grado en que se están logrando los resultados o beneficios previstos por la legislación y la entidad pública.</p>



6. LOS PLANES ANUALES DE CONTROL

¿Qué es el plan anual de control?

El plan anual de control es un **instrumento** orientador de la gestión en materia de **control gubernamental** que contiene:

1. El total de acciones de control posterior.
2. Actividades de control programadas por el órgano de control interno en las entidades públicas durante el periodo de un año.

Como documento de gestión, es resultado del proceso de planeamiento y programación del control, conforme a los objetivos y lineamientos de política impartidos por la Contraloría General de la República y, como tal, reviste la estricta reserva del caso. (Directiva N° 013-2004-CG/PL formulación y evaluación del plan anual de control de los órganos de control institucional para el año 2005).

¿Qué relación hay entre las auditorías y el plan anual de control?

Las **auditorías** se realizan en base al **plan anual de control** que cada órgano de control interno de las entidades públicas deberá formular y ejecutar.

¿Y qué otro detalle tiene este plan?



6.1 Los lineamientos de política impartidos por la Contraloría General de la República

Los órganos de control interno deberán formular sus planes anuales de control, siguiendo los lineamientos de política establecidos por la Contraloría General de la República.

Para el año 2005, estos lineamientos están referidos a:

- ⊗ **El alcance de las acciones de control posterior**, que deben considerar en lo posible períodos de no más de dos años anteriores a la ejecución de la acción de control, que permitan la adopción de medidas correctivas inmediatas.
- ⊗ **En las acciones de control posterior programadas**, deberán considerar las áreas o procesos que constituyen la función principal, expresión de la misión institucional.
- ⊗ **La selección de las acciones de control posterior que se incluirán en el plan anual**, será resultado de la priorización que se efectúe considerando entre otros los siguientes criterios:

CRITERIOS	
✓ Áreas o procesos críticos o de riesgo.	✓ Carencia o insuficiencia de controles preventivos.
✓ Denuncias sustentadas.	✓ Falta de implementación de recomendaciones contenidas en los informes de acciones de control posterior.
✓ Áreas o procesos de relevancia de la entidad (razón de ser).	✓ Tiempo transcurrido desde la última acción de control efectuada al área o proceso a ser evaluado.
✓ Materialidad (importancia económica).	✓ Áreas o procesos que a pesar de su importancia no han sido examinados los últimos años.
✓ Impacto social.	
✓ Alcance.	

- Los órganos de control interno realizarán el seguimiento a las solicitudes de la auditoría de los estados financieros y el examen especial a la información presupuestaria de su entidad, en base a la directiva impartida por la Contraloría General.



- En armonía con lo dispuesto en la Directiva N° 02-2003-CG/CE "Disposiciones para la auditoría a la información financiera emitida por los comités de administración de los fondos de asistencia y estímulo - CAFAE", los órganos de control interno deberán programar la auditoría a los estados financieros de CAFAE.

- Los órganos de control institucional de los municipios deberán programar el examen especial al programa del vaso de leche.



- Los órganos de control institucional de las entidades que han concertado operaciones de endeudamiento público en el último año, deberán incluir en su plan anual de control un examen especial con el objeto de determinar el uso adecuado de los recursos provenientes de dichas operaciones, incluyendo en el caso de las municipalidades, aquellos que hayan sido efectuadas con cargo al FONCOMUN.

7. LAS ACCIONES DE SEGUIMIENTO

- Como resultado de la acción de control, se emiten informes con la finalidad de lograr el mejoramiento de la gestión de la entidad, incluyendo el señalamiento de las responsabilidades que, en su caso, se hubieren identificado.



- Los resultados de la acción de control se exponen al titular de la entidad, salvo que este se encuentre comprendido como presunto responsable civil o penal.

- La implementación de las recomendaciones es una responsabilidad de la alta dirección de la entidad auditada.

Este año el programa del vaso de leche funcionará mejor porque...



- 4. El seguimiento de las medidas correctivas corresponde a los órganos del sistema nacional de control, a fin de establecer el grado de superación de las recomendaciones del informe de auditoría.
- 5. Al final, los resultados son presentados en un cuadro resumen que debe incluir:

RESULTADOS

Detalle de las observaciones y recomendaciones comprendidas en el informe anterior.

Las acciones adoptadas por la entidad.

Evaluación del auditor sobre las acciones adoptadas por la entidad.

Consideración si la recomendación fue implementada y la observación superada.

Actividad

- ▼ ¿Qué programas de tu municipalidad necesitan acciones de seguimiento?
- ▼ ¿De qué manera puede mejorarse el servicio que ofrece tu municipalidad a través del programa del vaso de leche?

8. RESPONSABILIDADES Y SANCIONES DERIVADAS DEL PROCESO DE CONTROL



Los informes que presente el órgano de control interno podrán determinar responsabilidades en los funcionarios o servidores públicos de las entidades auditadas.

Las responsabilidades pueden ser de tres tipos:

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA:



Por haber contravenido el ordenamiento jurídico administrativo y las normas internas de la entidad a la que pertenecen, se encuentre vigente o extinguido el vínculo laboral o contractual al momento de su identificación durante el desarrollo de la acción de control. (Novena disposición final de la ley N° 27785).

Cuando en el ejercicio de sus funciones desarrollaron una gestión deficiente, para cuya configuración se requiere la existencia -previa a la asunción de la gestión pública que corresponda o durante el desempeño de la misma- de mecanismos objetivos o indicadores de medición de eficiencia.

RESPONSABILIDAD CIVIL:

Por la acción u omisión de los funcionarios o servidores públicos que en el ejercicio de sus funciones hayan ocasionado un daño económico a su entidad o al Estado. Para ello es necesario que el daño económico sea ocasionado en el incumplimiento de las funciones, por dolo o culpa, sea este inexcusable o leve. (Novena disposición final de la ley N° 27785).

La obligación del resarcimiento a la entidad o al Estado es de carácter contractual y solidaria, y la acción correspondiente prescribe a los diez años de ocurridos los hechos que generen el daño económico.

RESPONSABILIDAD PENAL:



Incurren los servidores y funcionarios públicos, que en el ejercicio de sus funciones han efectuado un acto u omisión tipificado como delito. (Novena disposición final de la ley N° 27785).



Si no hubiera cobrado por un trámite que es gratuito, no estuviera tras las rejas.

No basta ser honestos, debemos estar bien informados sobre los delitos e infracciones.

9. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PROCESO DE CONTROL GUBERNAMENTAL



Una de las atribuciones de la Contraloría General de la República consiste en recibir y atender denuncias de la ciudadanía relacionadas con las funciones de la administración pública.

Para ello, esta entidad rectora del sistema nacional de control ha emitido una directiva denominada **servicio de atención de denuncias**, aprobada por resolución de Contraloría N° 443-2003-CG con fecha 31 de diciembre de 2003.

Esta directiva establece los siguientes requisitos:

1.

Presentación de las denuncias: de manera directa y por escrito, a través de la gerencia de denuncias u oficinas regionales, o ante el OCI de la entidad.

2.

Comunicación de resultados: la Contraloría y los OCI comunicarán al denunciante el resultado de la evaluación.

3.

Derecho de formular denuncias: relacionadas con las funciones de la administración pública.

4.

Materia denunciable: los actos u operaciones que revelen, por acción u omisión indebida e ilegal o ineficiente gestión y/o utilización de recursos y bienes del Estado.



Las denuncias presentadas deben cumplir con los siguientes **requisitos**:

- ➔ El contenido de la denuncia debe expresar los actos u operaciones a que se refiere el punto denominado “materia denunciable”.
- ➔ Los actos u operaciones que son materia de denuncia deben estar expuestos en forma adecuada, coherente y fundamentada, adjuntándose o indicándose la información o documentación necesaria que permita su evaluación y subsecuente verificación de ser el caso.
- ➔ Los actos u operaciones que son objeto de la denuncia no deben ser asuntos (o materia de controversia) sujetos a la competencia constitucional y/o legal de otros organismos del Estado, sin perjuicio de la autonomía funcional que corresponda al sistema.



- ⊗ Hechos comprendidos en causas o investigaciones pendientes ante el Poder Judicial, Tribunal Constitucional u otras instituciones públicas competentes.
- ⊗ Procesos disciplinarios en curso.
- ⊗ Reclamos de carácter laboral.
- ⊗ Procedimientos administrativos de reclamos y quejas sobre costos de tramitación, por la deficiente atención de servicios públicos, etc.

- ➔ La denuncia no debe ser anónima. La persona que denuncia debe identificarse.



Las denuncias se efectuarán en forma directa y por escrito ante:

- La Contraloría, a través de la gerencia de denuncias y participación ciudadana.
- Las oficinas regionales de control.
- El órgano de control interno de la entidad o sector correspondiente, de manera personal o por correo postal. Asimismo, podrán realizarse verbalmente, en cuyo caso deberán ser formalizadas.



Actividad

- ▼ Invita al equipo a representar un caso en el que la ciudadanía tiene la necesidad de presentar una denuncia y los pasos que tiene que dar para hacerlo.

10. ¿CUÁLES SON LOS PROBLEMAS MÁS FRECUENTES EN LA GESTIÓN MUNICIPAL?

¿QUÉ EVITAR?

1. Excesiva burocratización de cargos y falta de racionalidad del potencial humano, recursos materiales y financieros.
2. Carecer de documentos de gestión como:
 - El ROF (reglamento de organización y funciones) que defina y precise los niveles de dirección, asesoramiento, control, apoyo y de línea. A veces se cuenta con el ROF pero está desactualizado, de tal manera que no guarda relación con el proceso de modernización.
 - El MOF (manual de organización y funciones) que precisa la naturaleza de sus funciones, líneas de autoridad, responsabilidades, atribuciones, etc, que permita el control y evaluación permanente del cumplimiento de la labor de los funcionarios de la municipalidad.
3. Excesivos y engorrosos trámites administrativos: se carece de un drástico programa de reducción de trámites y procedimientos.

¿QUÉ HACER?

Establecer una estructura orgánica, desburocratizada y acorde con su racional realidad, capaz de ejecutar no sólo una sino varias funciones afines de tal forma que se optimice la prestación de servicios a la comunidad.

- Elaborar un adecuado reglamento de organización y manual de organización y funciones. Con estos documentos se garantizan la unidad de mando, y se especifican cada una de las funciones de los trabajadores.

Simplificar trámites y procedimientos administrativos a fin de establecer una atención al público ágil, eficiente y oportuna.

¿QUÉ EVITAR? 

¿QUÉ HACER? 

4. Las autoridades no comprenden fines municipales.

- La colectividad tiene su propia percepción: "empleados descorteses, alta burocratización y un organismo público que sólo cobra tributos y presta deficientes servicios".
- No se comprende el papel de "promotor del desarrollo" de la municipalidad.

- Establecer un plan de acción municipal en el que se señale los fines, las metas a obtener, los plazos de ejecución y los responsables.
- Evaluar el cumplimiento de los objetivos estratégicos del plan de desarrollo concertado.

5. Poca experiencia en administración pública. Desconocimiento de la legislación municipal, la administración tributaria y la legislación laboral.

- Efectuar estudios para incrementar los ingresos de la municipalidad a través de la implementación de un plan de reactivación de rentas, dando un mayor énfasis a la fiscalización tributaria.
- Promover acciones de control previo y concurrente en la ejecución del gasto.

6. Carencia de personal técnico y/o especializado en las diferentes áreas de la municipalidad.

Empleados y obreros poco motivados, desarrollando labores en forma rutinaria. Falta de capacitación y aut Capacitación.

- Mejoramiento y ampliación en los diferentes servicios de carácter municipal, capacitando al potencial humano, implementando recursos materiales y equipos.

7. Los sistemas contables y presupuestales se encuentran atrasados, lo que no permite una adecuada y oportuna toma de decisiones a las autoridades municipales.

- Implementar y/o actualizar los padrones de los contribuyentes y el catastro, para que la fiscalización sea pronta y automática, así como para tener registrada toda la hacienda municipal.

8. Alto índice de evasión tributaria porque los padrones de contribuyentes no existen o están desactualizados.

No se ha implementado el sistema de cuenta corriente por contribuyente.

¿QUÉ EVITAR? X

No se ha implementado el órgano de ejecución coactiva.

No se ejecutan programas permanentes de fiscalización tributaria.

Carencia de planes de reactivación de rentas y de un catastro municipal.

¿QUÉ HACER? ✓

9. Mala distribución de ambientes, pese a contar con amplios espacios, generando congestión y falta de privacidad al público.

Distribuir los ambientes de tal manera que las oficinas que ofrecen mayor atención al público (rentas, registros civiles, entre otros) estén en lugares adecuados, ventilados y evitar la congestión.

10. No se fomentan ni generan espacios de concertación.

Promover espacios de concertación donde participen los diferentes actores locales de la jurisdicción con la finalidad de sumar esfuerzos.

Ejemplo:



En la municipalidad de Condevilla se aprecian los siguientes problemas de gestión.

1.

Excesiva burocratización - excesivos y engorrosos trámites administrativos.

2.

Empleados que maltratan.



3.

Carencia de personal técnico, inexperiencia en administración pública...



4.

Empleados y obreros poco motivados, desarrollando labores en forma rutinaria. Falta de capacitación y autocapacitación.



5.

Alto índice de evasión tributaria porque los padrones de contribuyentes no existen o están desactualizados.

6.

Mala distribución de las oficinas.



Actividad

- ▼ **Para trabajar este punto te sugerimos que invites al equipo de la municipalidad a revisar juntos los problemas más comunes y analizar cómo deben enfrentarlos. Puedes valerte de la metodología del “ver, juzgar y actuar”.**

Dinámica “VER, JUZGAR Y ACTUAR”

¿Qué necesitarás?

- Papelotes
- Plumones
- Cinta adhesiva
- Papel bond
- Tarjetas de colores
- Copias de “Cuáles son los problemas más comunes de la gestión municipal...?” (pág. 31-33).

Procedimiento

- Explica en qué consiste la metodología: 1. Ver: ubicar y observar el problema, presentar sus características, identificar actitudes, conductas de funcionarios o servidores. 2. Juzgar: analizar y reflexionar el hecho, preguntarse por las posibles causas y qué consecuencias trae para la institución, localidad y persona. ¿Se debe continuar así? ¿Es necesario cambiar?. 3. Actuar: ¿qué hacer frente a los problemas, propuestas, estrategias a emplear, recomendaciones?.
- Presenta los problemas más frecuentes identificados en el instructivo “Control de gestión de gobiernos locales” y forma los grupos, de tal manera que cada grupo trabaje con uno o dos de estos problemas.
- Reparte a todos(as) una copia de la pág. 31-33 del módulo: “Control gubernamental en la municipalidades”.
- Prepara tarjetitas con los números de los problemas: PROBLEMA 1: excesiva burocratización. PROBLEMA 2:..., PROBLEMA 3...
- Pide a un(a) representante del grupo que escoja una o dos tarjetas (según el número de participantes), el número de estas corresponderá al problema que abordará.
- Presenta a todos los grupos preguntas generales que se trabajarán en tres momentos.

1er momento

Preguntas referentes a VER: ¿cuál es el problema detectado? ¿por qué se caracteriza? ¿también está presente en tu institución? ¿cómo se presenta en la municipalidad?.

- 20 minutos.

2do momento

Preguntas referentes a JUZGAR: ¿qué puede haber motivado el problema? ¿qué consecuencias trae consigo? ¿en tu municipalidad también se generan los mismos efectos?.

- 20 minutos.

3er momento

Preguntas referentes a ACTUAR: ¿qué hacer frente a esta situación? ¿qué propone el grupo? ¿cómo hacer realidad esta propuesta? ¿cuál es el compromiso del grupo?.

- 20 minutos.

- Reúne a todos los grupos en la plenaria. Cada grupo expone su trabajo.

- Invita a la participación para complementar propuestas, estrategias y estimular los compromisos orientados al logro de los objetivos del plan de desarrollo local.