



Universidad de San Carlos de Guatemala
Facultad de Ingeniería
Escuela de Ingeniería Mecánica Industrial

**FORTALECIMIENTO DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS CON BASE EN LOS
RESULTADOS DEL *RANKING* DE LA GESTIÓN MUNICIPAL 2012, EN LA
MUNICIPALIDAD DE SAN BARTOLOMÉ MILPAS ALTAS, SACATEPÉQUEZ**

Elvin Leonel Fernández Castellanos

Asesorado por el Ing. Néstor Estuardo Palacios Zetina

Guatemala, noviembre de 2015

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE INGENIERÍA

**FORTALECIMIENTO DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS CON BASE EN LOS
RESULTADOS DEL *RANKING* DE LA GESTIÓN MUNICIPAL 2012, EN LA
MUNICIPALIDAD DE SAN BARTOLOMÉ MILPAS ALTAS, SACATEPÉQUEZ**

TRABAJO DE GRADUACIÓN

PRESENTADO A LA JUNTA DIRECTIVA DE LA
FACULTAD DE INGENIERÍA
POR

ELVIN LEONEL FERNÁNDEZ CASTELLANOS
ASESORADO POR EL ING. NESTOR ESTUARDO PALACIOS ZETINA

AL CONFERÍRSELE EL TÍTULO DE

INGENIERO INDUSTRIAL

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2015

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE INGENIERÍA



NÓMINA DE JUNTA DIRECTIVA

DECANO	Ing. Pedro Antonio Aguilar Polanco
VOCAL I	Ing. Angel Roberto Sic García
VOCAL II	Ing. Pablo Christian de León Rodríguez
VOCAL III	Inga. Elvia Miriam Ruballos Samayoa
VOCAL IV	Br. Raúl Eduardo Ticún Córdova
VOCAL V	Br. Henry Fernando Duarte García
SECRETARIA	Inga. Lesbia Magalí Herrera López

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN GENERAL PRIVADO

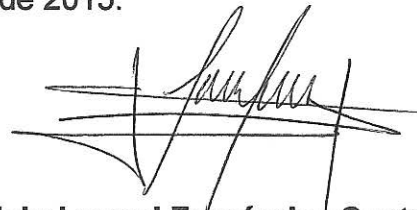
DECANO	Ing. Murphy Olympto Paiz Recinos
EXAMINADOR	Ing. Erwin Danilo González Trejo
EXAMINADORA	Inga. Aurelia Anabela Córdova Estrada
EXAMINADORA	Inga. Karla-María Lucas Guzmán
SECRETARIO	Ing. Hugo Humberto Rivera Pérez

HONORABLE TRIBUNAL EXAMINADOR

En cumplimiento con los preceptos que establece la ley de la Universidad de San Carlos de Guatemala, presento a su consideración mi trabajo de graduación titulado:

FORTALECIMIENTO DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS CON BASE EN LOS RESULTADOS DEL *RANKING* DE LA GESTIÓN MUNICIPAL 2012, EN LA MUNICIPALIDAD DE SAN BARTOLOMÉ MILPAS ALTAS, SACATEPÉQUEZ

Tema que me fuera asignado por la Dirección de la Escuela de Ingeniería Mecánica Industrial, con fecha 12 de enero de 2015.




Elvin Leonel Fernández Castellanos

Ciudad de Guatemala, 13 de julio de 2015

Ingeniero
César Ernesto Urquizú Rodas
Director
Escuela de Mecánica Industrial
Facultad de Ingeniería

Por medio de la presente deseo expresar que he revisado y aprobado el trabajo de graduación titulado: **FORTALECIMIENTO DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS CON BASE EN LOS RESULTADOS DEL RANKING DE LA GESTIÓN MUNICIPAL 2012, EN LA MUNICIPALIDAD DE SAN BARTOLOMÉ MILPAS ALTAS, SACATEPÉQUEZ.** Elaborado por el estudiante Elvin Leonel Fernández Castellanos con No. de carné 2000-11736.

Atentamente,


Néstor Estuardo Palacios Zetina
Asesor
Colegiado No. 7,112

Néstor Estuardo Palacios Zetina
Ingeniero Industrial
Colegiado No. 7,112



Como Catedrático Revisor del Trabajo de Graduación titulado **FORTALECIMIENTO DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS CON BASE EN LOS RESULTADOS DEL RANKING DE LA GESTIÓN MUNICIPAL 2012, EN LA MUNICIPALIDAD DE SAN BARTOLOMÉ MILPAS ALTAS, SACATEPÉQUEZ**, presentado por el estudiante universitario **Elvin Leonel Fernández Castellanos**, apruebo el presente trabajo y recomiendo la autorización del mismo.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Ing. Víctor Hugo Requena García
Catedrático / Revisor de Trabajos de Graduación
Escuela de Ingeniería Mecánica Industrial

Guatemala, septiembre de 2015.

/mgp



REF.DIR.EMI.219.015

El Director de la Escuela de Ingeniería Mecánica Industrial de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de San Carlos de Guatemala, luego de conocer el dictamen del Asesor, el Visto Bueno del Revisor y la aprobación del Área de Lingüística del trabajo de graduación titulado **FORTALECIMIENTO DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS CON BASE EN LOS RESULTADOS DEL RANKING DE LA GESTIÓN MUNICIPAL 2012, EN LA MUNICIPALIDAD DE SAN BARTOLOMÉ MILPAS ALTAS, SACATEPÉQUEZ**, presentado por el estudiante universitario **Elvin Leonel Fernández Castellanos**, aprueba el presente trabajo y solicita la autorización del mismo.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Ing. César Ernesto Urquizú Rodas
DIRECTOR
Escuela de Ingeniería Mecánica Industrial



Guatemala, noviembre de 2015.

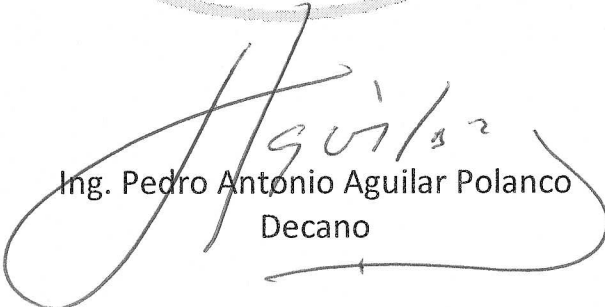
/mgp



DTG. 626.2015

El Decano de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de San Carlos de Guatemala, luego de conocer la aprobación por parte del Director de la Escuela de Ingeniería Mecánica Industrial, al Trabajo de Graduación titulado: **FORTALECIMIENTO DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS CON BASE EN LOS RESULTADOS DEL RANKING DE LA GESTIÓN MUNICIPAL 2012, EN LA MUNICIPALIDAD DE SAN BARTOLOMÉ MILPAS ALTAS, SACATEPÉQUEZ**, presentado por el estudiante universitario: **Elvin Leonel Fernández Castellanos**, y después de haber culminado las revisiones previas bajo la responsabilidad de las instancias correspondientes, autoriza la impresión del mismo.

IMPRÍMASE:


Ing. Pedro Antonio Aguilar Polanco
Decano

Guatemala, noviembre de 2015

/gdech



ACTO QUE DEDICO A:

Dios	Por haberme permitido alcanzar la meta que me propuse al iniciar mi carrera universitaria.
Mi madre	Mildred Johana Castellanos Aldana (q. e. p. d.), por haberme enseñado a luchar ante cualquier adversidad.
Mis abuelos-padres	Benjamín Roderico Castellanos y Castellanos (q. e. p. d.), e Irma Gloria Aldana Barillas, como reconocimiento a todo su esfuerzo.
Mi esposa	María Adriana Quezada Ochaeta, por el amor, la paciencia y el apoyo incondicional durante todos estos años caminando juntos.
Mi hija	Cielo Itzá Fernández Quezada, por ser la fuerza que me ha movido desde el día en que nació.
Mis hermanos	Como una prueba que las metas se alcanzan con esfuerzo, perseverancia y dedicación.
Mis tíos	Benjamín Roderico e Irma Waleska Castellanos Aldana, por el cariño y el apoyo brindado.

AGRADECIMIENTOS A:

Universidad de San Carlos de Guatemala	Por su esfuerzo constante de formar profesionales que aporten sus conocimientos para el desarrollo de nuestro país.
Facultad de Ingeniería	Por brindarme las herramientas necesarias para mi formación profesional.
Ing. Néstor Estuardo Palacios Zetina	Por la asesoría profesional prestada durante la elaboración del presente trabajo de graduación.
Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas	Por permitirme realizar mi trabajo de graduación.
Familias Quezada Ochaeta, Canek Ochaeta y Zetina Trujillo	Por el cariño y apoyo demostrado desde siempre.
A mis amigos	Por su complicidad en este aprendizaje constante llamado vida.

ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES.....	VII
LISTA DE SÍMBOLOS	IX
GLOSARIO	XI
RESUMEN.....	XV
OBJETIVOS.....	XVII
INTRODUCCIÓN.....	XIX
1. MUNICIPALIDAD DE SAN BARTOLOMÉ MILPAS ALTAS Y MARCO NORMATIVO VINCULADO CON EL <i>RANKING</i> DE LA GESTIÓN MUNICIPAL.....	1
1.1. La Institución	1
1.1.1. Ubicación.....	2
1.1.2. Misión	2
1.1.3. Visión.....	3
1.1.4. Principios y valores.....	4
1.1.5. Estructura organizativa actual.....	4
1.2. Marco normativo relacionado con la medición del <i>ranking</i> de la gestión municipal	7
1.2.1. Código Municipal	7
1.2.1.1. Gobierno del municipio	7
1.2.1.2. Competencias municipales.....	10
1.2.2. Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.....	11
1.2.2.1. Integración de los Consejos Municipales de Desarrollo	12

1.2.2.2.	Funciones de los Consejos Municipales de Desarrollo	13
1.2.3.	Ley de Acceso a la Información Pública.....	14
1.2.3.1.	Información pública de oficio	14
2.	<i>RANKING DE LA GESTIÓN MUNICIPAL</i>	17
2.1.	Antecedentes del proceso	17
2.2.	Responsables de la medición	18
2.3.	Objetivos de la medición	19
2.4.	Reglas de la medición de la gestión local	19
2.5.	Índices e indicadores que lo conforman	20
2.5.1.	Marco de análisis de los índices.....	21
2.6.	Metodología de ponderación	22
2.6.1.	Categorías de análisis y sus rangos ponderados	23
2.7.	Fuentes de información.....	24
2.7.1.	Primarias	24
2.7.2.	Secundarias	24
2.8.	Validaciones.....	25
2.9.	Fases del proceso	25
2.9.1.	Fase preparatoria	25
2.9.2.	Fase de recolección de datos.....	26
2.9.3.	Fase de consolidación y publicación de resultados.....	27
2.9.4.	Fase de socialización de resultados.....	28
3.	ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DEL <i>RANKING DE LA GESTIÓN MUNICIPAL 2012</i>	31
3.1.	Índice de gestión municipal	32
3.1.1.	Índice de participación ciudadana	32

3.1.2.	Índice de información a la ciudadanía	33
3.1.3.	Índice de servicios públicos	35
3.1.4.	Índice de gestión administrativa.....	36
3.1.5.	Índice de gestión financiera	37
3.1.6.	Índice de gestión estratégica	39
3.2.	Análisis comparativo de los resultados del <i>Ranking</i> de la Gestión Municipal 2011-2012	41
3.3.	Análisis Foda	42
3.3.1.	Matriz de estrategias Foda	43
3.4.	Árbol del problema	44
3.5.	Árbol de objetivos	45
4.	ACCIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS	47
4.1.	Fortalecimiento del índice de participación ciudadana	47
4.1.1.	Lineamientos para un mejor funcionamiento del Comude	47
4.1.1.1.	Conformación	47
4.1.1.2.	Reglamento interno	48
4.1.1.3.	Cronograma de reuniones	49
4.1.1.4.	Agenda mínima.....	50
4.1.1.5.	Comisiones de trabajo	51
4.1.2.	Manejo de actas	52
4.2.	Fortalecimiento del índice de información a la ciudadanía	53
4.2.1.	Obligaciones de la Unidad de Acceso a la Información Pública	53
4.2.1.1.	Información pública de oficio	54
4.2.1.2.	Metodología de actualización	54
4.2.2.	Mecanismos de transparencia	59

4.2.2.1.	Rendición de cuentas ante el Comude.....	59
4.2.2.2.	Uso de Guatecompras	59
4.2.3.	Canales de comunicación con la ciudadanía	60
4.2.3.1.	Mecanismos para la publicación de la información	60
4.3.	Fortalecimiento del índice de servicios públicos	61
4.3.1.	Registro de cobertura y calidad.....	61
4.3.2.	Reglamento de servicios públicos	62
4.3.3.	Planes de manejo de los servicios públicos	63
4.4.	Fortalecimiento del índice de gestión administrativa	64
4.4.1.	Optimización de la estructura organizativa.....	64
4.4.2.	Manuales de funciones y procedimientos	67
4.4.3.	Política de atención al vecino	68
4.4.4.	Elementos claves para la gestión administrativa	69
4.5.	Fortalecimiento del índice de gestión financiera	70
4.5.1.	Mecanismos para alcanzar mayor independencia financiera.....	70
4.5.2.	Priorización de áreas para la inversión de recursos propios.....	72
4.6.	Fortalecimiento del índice de gestión estratégica	73
4.6.1.	Ejes estratégicos de vinculación Planpresupuesto para el desarrollo.....	73
4.6.1.1.	Plan de Desarrollo Municipal.....	73
4.6.1.2.	Ordenamiento territorial.....	74
4.6.1.3.	Gestión de riesgos	75
4.6.2.	Planificación participativa	76
4.6.3.	Mecanismos para mejorar la eficiencia en la ejecución del Plan Operativo Anual.....	77

4.7.	Las alianzas público-privadas y su aporte en el mejoramiento de la gestión municipal	79
4.7.1.	Tipos de alianzas.....	79
4.7.2.	Áreas de aplicabilidad.....	80
4.7.3.	Ventajas y riesgos	80
4.8.	Plan de capacitación constante	82
4.8.1.	Áreas prioritarias para el fortalecimiento técnico	82
4.8.2.	Instituciones de apoyo y acompañamiento técnico	83
5.	IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO.....	85
5.1.	Resultados esperados.....	85
5.1.1.	Corto plazo	85
5.1.2.	Mediano plazo	85
5.1.3.	Largo plazo.....	86
5.2.	Unidades ejecutoras y su rol en la implementación de la estrategia.....	86
5.2.1.	Concejo Municipal	86
5.2.2.	Dirección Municipal de Planificación.....	87
5.2.3.	Dirección Administrativa Financiera Integrada Municipal.....	88
5.2.4.	Secretaría Municipal	88
5.2.5.	Unidad de Acceso a la Información Pública	89
5.3.	<i>Benchmarking</i> para gobiernos locales.....	89
5.4.	Recursos necesarios	92
5.4.1.	Físicos	92
5.4.2.	Financieros	92
5.5.	Comisión intrainstitucional de seguimiento a la estrategia	93
5.5.1.	Conformación	93

5.5.2.	Objetivos	94
5.5.3.	Principales atribuciones.....	94
5.5.3.1.	Metodología de trabajo.....	94
5.5.3.2.	Periodicidad para la entrega de informes.....	95
5.5.4.	Matriz de seguimiento	95
CONCLUSIONES.....		101
RECOMENDACIONES		103
BIBLIOGRAFÍA.....		105
ANEXOS.....		107

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

FIGURAS

1.	Estructura organizativa actual	6
2.	Árbol del problema	44
3.	Árbol de objetivos.....	45
4.	Estructura organizativa propuesta.....	66

TABLAS

I.	Índices e indicadores.....	20
II.	Categorías y rangos ponderados	23
III.	Resultados por índice, San Bartolomé Milpas Altas.....	31
IV.	Análisis Foda, Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas	42
V.	Estrategias Foda	43
VI.	Propuesta de agenda mínima	50
VII.	Actualización de la información pública de oficio	55
VIII.	Tipos de alianzas público-privadas	79
IX.	Ventajas y riesgos de las alianzas público-privadas	81
X.	Áreas prioritarias para el fortalecimiento técnico.....	83
XI.	Instituciones de apoyo y acompañamiento técnico	83
XII.	<i>Ranking</i> de la gestión municipal.....	90
XIII.	Formato de matriz de seguimiento	96

LISTA DE SÍMBOLOS

Símbolo	Significado
km	Kilómetros
PDF	Formato de documento portátil

GLOSARIO

AMSA	Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca del Lago de Amatitlán.
ANAM	Asociación Nacional de Municipalidades.
<i>Campus</i>	Conjunto de terrenos y edificios pertenecientes a una universidad.
Cocode	Consejo Comunitario de Desarrollo.
Comude	Consejo Municipal de Desarrollo.
Desarrollo territorial	Proceso de desarrollo que implica la reducción de la pobreza, inclusión de grupos vulnerables, acceso a los servicios públicos municipales y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas que habitan un determinado territorio.
Fortalecimiento institucional	Proceso mediante el cual se busca mejorar las capacidades del personal de una institución a fin de alcanzar mayor eficiencia y eficacia en el uso de los recursos disponibles y mejorar la calidad de los servicios prestados.
GIZ	Agencia Alemana de Cooperación Internacional

Gobierno local	Instituciones gubernamentales que forman parte del Organismo Ejecutivo (secretarías, ministerios, comisiones presidenciales, entre otros)
Guatecompras	Sistema de Adquisiciones y Contrataciones del Estado de Guatemala.
<i>In situ</i>	En el lugar, en el sitio.
Instituciones sectoriales.	Hace referencia al alcalde Municipal y su Concejo
Infom	Instituto Nacional de Fomento Municipal.
Instrumentos de gestión	Documentos normativos para el control y fortalecimiento de procesos administrativos.
Minfin	Ministerio de Finanzas Públicas.
OMS	Organización Mundial de la Salud.
Operativización	Lograr la adecuada implementación de nuevos procesos.
OPS	Organización Panamericana de la Salud.
PDM	Plan de Desarrollo Municipal.

<i>Per cápita</i>	Por cada cabeza.
Planafom	Plan Nacional para el Fortalecimiento Municipal.
POA	Plan Operativo Anual.
POT	Plan de Ordenamiento Territorial.
Promudel	Programa Municipios para el Desarrollo Local.
<i>Quórum</i>	Número de individuos necesario para que un cuerpo deliberante tome ciertos acuerdos.
<i>Ranking</i>	Clasificación de mayor a menor, útil para establecer criterios de valoración.
RIC	Registro de Información Catastral.
SCEP	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia.
Segeplan	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.
SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera.
Sicoin	Sistema de Contabilidad Integrada.
Siscode	Sistema de Consejos de Desarrollo.

Sistematización	Establecimiento de un sistema, organización u orden para alcanzar los resultados esperados de un determinado proceso.
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública.
USAID	Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional.
Vinculación Plan-presupuesto	Forma de medición dentro del Sistema Nacional de Planificación que busca determinar el grado de operatización de los Planes de Desarrollo Municipal por parte de los Gobiernos Locales. Se analiza mediante la asignación de recursos financieros municipales a proyectos de inversión plasmados en los PDM.
Web	Red informática.

RESUMEN

El presente trabajo de graduación establece acciones concretas que deberá implementar la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas, Sacatepéquez, con el fin de mejorar sustancialmente el cumplimiento de sus responsabilidades establecidas en el marco legal vigente.

Para establecer el diagnóstico de la situación actual, se tomaron como base los resultados plasmados en el *ranking* de la gestión municipal del 2012.

Dicho estudio toma como referencia las competencias municipales y demás obligaciones administrativas a que están sujetas todas la municipalidades del país, la responsabilidad de su elaboración recae sobre la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplan) quién para poder llevarlo a cabo estableció alianzas estratégicas con instituciones públicas, privadas y de cooperación internacional.

No obstante la existencia de un Plan Nacional para el Fortalecimiento Municipal (Planafom), son insuficientes las acciones a nivel sectorial que contribuyan al alcance de los objetivos planteados en el mismo, por tal razón, se considera de suma importancia que las municipalidades como instituciones autónomas implementen acciones a nivel interno para el mejoramiento de la gestión de los servicios prestados a la población.

Esta estrategia define con claridad las acciones a implementar y las responsabilidades internas a fin de cumplir de manera eficiente y eficaz con todas las responsabilidades administrativas y de servicios públicos por parte de

la institución, lo que contribuirá al mejoramiento de la calidad de vida de los vecinos del municipio y a su vez, obtener mejores resultados en las próximas mediciones del *ranking* de la gestión municipal.

OBJETIVOS

General

Fortalecer los procesos administrativos, a través de acciones concretas, que le permitan a la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas, Sacatepéquez, alcanzar la categoría media alta en el *ranking* de la gestión municipal, en 4 años, a partir de su implementación.

Específicos

1. Identificar las causas de la baja participación ciudadana en las instancias establecidas en la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.
2. Establecer el origen del incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley de Acceso a la Información Pública.
3. Identificar los elementos que provocan la inadecuada gestión de los servicios públicos municipales.
4. Establecer el grado de sistematización de los procesos administrativos, en cada una de las dependencias que conforman la Municipalidad.
5. Determinar los principales factores que dificultan a la Municipalidad, el alcanzar mayor independencia financiera.

6. Establecer las causas que provocan la baja vinculación entre los instrumentos de planificación territorial y el presupuesto municipal.

INTRODUCCIÓN

El municipio de San Bartolomé Milpas Altas, forma parte del departamento de Sacatepéquez, se ubica a 31 kilómetros de la ciudad de Guatemala, sobre la ruta Interamericana y se caracteriza por ser eminentemente urbano, su división territorial está conformada únicamente por 4 zonas y no cuenta con ningún otro tipo de lugar poblado.

Cuenta con los servicios básicos de agua potable, drenajes, alumbrado público, recolección de desechos sólidos, todos administrados por la Municipalidad, asimismo, la población tiene acceso a los servicios de salud y educación, los cuales se prestan a través de una alianza público-público, ya que su financiamiento está a cargo del gobierno central y la Municipalidad.

Aunque existe cobertura de los servicios que prestan otros organismos del Estado, como el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional, por mencionar algunos, todos estos tienen su sede en la cabecera departamental y su accionar en el municipio es bastante limitado.

La autoridad máxima del municipio recae sobre el gobierno municipal, representado en a través del alcalde Municipal y su Concejo, quienes con base en el marco legal vigente en el país, son los responsables de la administración de los servicios básicos esenciales y del adecuado uso de los recursos económicos que recibe la municipalidad, sean estos recaudados por tributos locales o de las transferencias que reciben del gobierno central.

Como todas las municipalidades del país, la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas está sujeta al análisis anual de su gestión, conocido como *Ranking* de la Gestión Municipal, para el año 2012, el mismo pudo llevarse a cabo gracias a una alianza estratégica entre la Cooperación Alemana en Guatemala (GIZ), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y la Universidad Rafael Landívar (URL) y coordinado a nivel nacional por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplan).

El *Ranking* de la Gestión Municipal analiza diferentes áreas relacionadas con el que hacer administrativo de los gobiernos locales, la medición se hace respecto a lo actuado por las municipalidades durante el año inmediato anterior, su principal objetivo es proveer información relacionada con los avances o problemáticas que existen a nivel nacional, en la administración municipal.

Para poder llevar a cabo dicha medición se establecieron 29 indicadores y 7 índices, las variables que los conforman parten de las competencias municipales que establecen el Código Municipal, la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, la Ley de Acceso a la Información Pública y la Ley de Descentralización.

Los resultados obtenidos a través del *Ranking* de la Gestión Municipal arrojan datos preocupantes, ya que ninguna de las municipalidades a nivel nacional, alcanzó la categoría “alta”, es decir, una calificación arriba de los 80 puntos, en esta categoría se encontrarían aquellas municipalidades cuyo grado de cumplimiento de sus obligaciones legales, como la cobertura y calidad de servicios públicos, el acceso a la información pública, la participación ciudadana, entre otras, están en niveles aceptables.

Solamente 4 alcanzaron los rangos de “media alta”, la gran mayoría (65 %) se ubica en los rangos de “media” y “baja”, lo que evidencia una marcada debilidad por parte de los gobiernos locales en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones legales y capacidad de gestión administrativa se refiere.

Aunque el *Ranking* evidencia las debilidades que padecen las municipalidades del país en cuanto a su capacidad de gestión, en ningún momento propone recomendaciones concretas para hacerla más eficiente, así mismo, el Plan Nacional de Fortalecimiento Municipal (Planafom), instrumento operativizador de la Política de Fortalecimiento Municipal, tiene un enfoque sectorial, es decir, las acciones de fortalecimiento municipal que en él se plasman, deben de ser implementadas por distintas instituciones que forman parte del gobierno central, es decir, ministerios, secretarías, entre otros. y algunos entes no sectoriales como asociaciones de municipalidades.

Lo anteriormente expuesto evidencia que no existe en la actualidad, una estrategia que tenga como objetivo fortalecer a las municipalidades desde una perspectiva interna, es decir, partiendo de las debilidades propias de cada municipalidad, identificadas en los resultados del *Ranking* de la Gestión Municipal y aprovechando los recursos, sean humanos o financieros, para definir acciones concretas que les permita fortalecer su capacidad de gestión.

Por tal razón, se propone el fortalecimiento de procesos administrativos para mejorar la gestión municipal para la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas, Sacatepéquez, la misma tomará como base el análisis de los resultados del *Ranking* de la Gestión Municipal 2012, con la finalidad de establecer acciones concretas, que le permitan mejorar el nivel de cumplimiento de sus obligaciones legales (cobertura y calidad de servicios públicos,

participación ciudadana, entre otros) y así coadyuvar al mejoramiento de la administración pública municipal.

1. MUNICIPALIDAD DE SAN BARTOLOMÉ MILPAS ALTAS Y MARCO NORMATIVO VINCULADO CON EL *RANKING* DE LA GESTIÓN MUNICIPAL

1.1. La Institución

La Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas, Sacatepéquez, es una institución autónoma, como lo mandata el artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Para su funcionamiento hace uso de recursos que le son transferidos por parte del gobierno central equivalente a un diez por ciento (10 %) del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Nación, este proviene de los rubros de Situado Constitucional, IVA-Paz, Impuesto de Circulación de Vehículos e Impuesto al Petróleo, mismo que debe de ser utilizado en un noventa por ciento (90 %) para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejoren la calidad de vida de los habitantes, el diez por ciento (10 %) restante puede utilizarse para funcionamiento, tal como lo mandata el artículo 257 de la Constitución Política de la República.

Además puede agenciarse de fondos propios a través del cobro de tasas y arbitrios municipales, así como del cobro directo del Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI).

Es importante mencionar que la distribución de recursos transferidos por el gobierno central está diseñada de tal forma que, las municipalidades con mayor capacidad de generar ingresos propios *per cápita*, podrán incrementar el monto recibido, como incentivo hacia las comunas mejorar su gestión financiera.

1.1.1. Ubicación

El municipio de San Bartolomé Milpas Altas se encuentra ubicado a 30 km de la ciudad de Guatemala, la vía de comunicación es la ruta Interamericana dirección hacia el occidente del país. Dista aproximadamente 15 km. de la cabecera departamental de Sacatepéquez, Antigua Guatemala.

El municipio no cuenta con centros poblados de ninguna categoría, únicamente su casco urbano conformado por 4 zonas, el cual cuenta con la nomenclatura tradicionalmente utilizada en el país. El edificio que ocupa la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas se encuentra ubicado en la 4ta. calle 2-02, zona 1.

1.1.2. Misión

Supone la razón de ser de una empresa o institución, se constituye en el compromiso de la institución para con sus clientes o usuarios y debe de ser la premisa de servicio para cada uno de los miembros que laboran dentro de la misma.

Independientemente de la naturaleza de la institución, debe formularse de tal manera que responda a las preguntas: ¿Qué se busca? ¿Qué se produce? ¿Por qué se hace? ¿Para quién se trabaja?.

Para el caso de una municipalidad, esta debe de tomar en cuenta que su accionar va dirigida exclusivamente al mejoramiento de la calidad de vida de sus vecinos, a través de la prestación de servicios de calidad. Partiendo de este concepto, la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas define su misión de la siguiente manera.

“Ser una entidad autónoma que promueve el desarrollo del municipio a través de la prestación de servicios públicos de calidad, realizando una gestión eficiente de los recursos, mediante la ejecución de programas de salud, educación, seguridad ciudadana, proyectos productivos e infraestructura, que satisfagan las necesidades de los habitantes del municipio.”¹

1.1.3. Visión

Constituye una expresión clara de hacia dónde se dirige la empresa o institución a largo plazo, cual es el estatus, escenario o posición futura que pretende alcanzar respecto a la situación actual, tomando en cuenta las expectativas de crecimiento y mejoramiento en la calidad de los servicios que presta y sirve para orientar las decisiones estratégicas de crecimiento, basada en las necesidades de los clientes o usuarios.

Tomando en consideración los aspectos anteriormente definidos, la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas opera bajo la siguiente visión.

“Ser una institución líder en el mejoramiento del nivel de vida de sus habitantes, gestora del desarrollo integral del municipio, transparente, competitiva, eficiente, responsable y comprometida a satisfacer las necesidades del municipio.”²

¹ Plan de gobierno local 2012-2015, SBMA.

² Plan de gobierno local 2012-2015, SBMA.

1.1.4. Principios y valores

Son elementos de carácter ético que deben orientar el comportamiento y las acciones de cada uno de los miembros de una empresa o institución, su principal función es servir de soporte para la misión y visión.

Para su formulación es necesario responder a preguntas tales como: ¿Cuál es la mejor forma de tratar a los clientes o usuarios? ¿Qué actitudes se deben de regir el comportamiento del recurso humano? ¿Qué imagen desea transmitir a a los clientes o usuarios? ¿Cómo se deben de administrar los recursos de la institución?

Para el caso de la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas, Sacatepéquez, los principios y valores que rigen su accionar son los siguientes:

- Honestidad
- Austeridad
- Imparcialidad
- Transparencia
- Responsabilidad

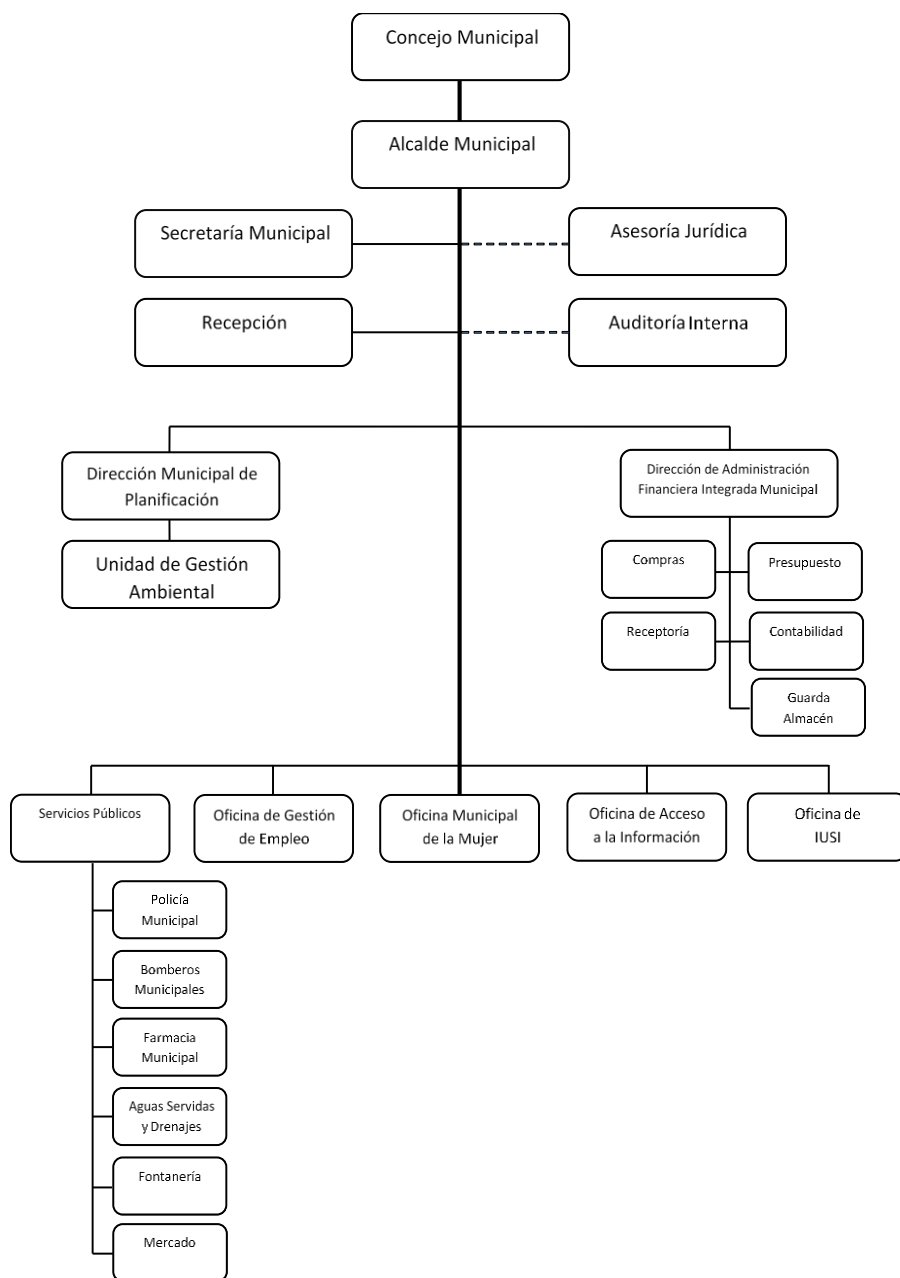
1.1.5. Estructura organizativa actual

Es la representación gráfica de la estructura orgánica de una empresa o institución, debe contener cada una de las unidades que la integran, su descripción y sus interrelaciones, además de los niveles jerárquicos y los canales de comunicación.

Existen varios tipos de estructuras, los más comunes son los verticales y los horizontales. En los primeros se tiene una línea jerárquica de arriba hacia abajo, mientras más arriba se esté posicionado, más responsabilidad y autoridad tiene el puesto. En los segundos, se despliega la estructura de izquierda a derecha, en los niveles jerárquicos se asumen responsabilidades compartidas y el mismo nivel de autoridad.

Para el caso de la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas, Sacatepéquez, se tiene una estructura tipo vertical, identificándose tres niveles, en la parte más alta de se encuentran los niveles gerenciales, es decir, el gobierno municipal representado a través del alcalde Municipal y su Concejo, quienes cuentan con oficinas de asesoramiento, el nivel medio está representado por las únicas dos oficinas con grado de Dirección y en la parte baja, el resto de oficinas y personal operativo. A continuación se muestra la estructura organizativa actual.

Figura 1. Estructura organizativa actual³



Fuente: Dirección Municipal de Planificación.

³ Estructura organizativa proporcionada como medio de verificación para la medición del *Ranking* de la Gestión Municipal 2012.

1.2. Marco normativo relacionado con la medición del *ranking* de la gestión municipal

Se entiende como marco normativo a todas aquellas disposiciones de carácter general y obligatorio, plasmadas en ley u otro tipo de ordenanza, que rigen el actuar de una empresa o institución. El no cumplimiento de sus preceptos puede ser considerado como una falta o delito, dependiendo la naturaleza del documento que dicte los mismos.

El presente apartado busca sintetizar el marco normativo vigente en la República de Guatemala para los gobiernos locales que guarda relación directa con los índices, indicadores y variables que se analizaron dentro del *Ranking* de la Gestión Municipal del 2012.

1.2.1. Código Municipal

El Código Municipal fue aprobado por el Organismo Legislativo mediante el Decreto 12-2002 y sancionado por el Ejecutivo en el 2002, bajo la administración del presidente Alfonso Portillo, fue reformado mediante el Acuerdo Número 22-2010, tiene como objetivo desarrollar los principios constitucionales referentes a la organización, gobierno, administración, y funcionamiento de los municipios⁴.

Las disposiciones administrativas que en él se establecen son el principal objeto de análisis del *Ranking* de la Gestión Municipal del 2012.

1.2.1.1. Gobierno del municipio

El artículo 33 establece que el gobierno del municipio corresponde exclusivamente al Concejo Municipal, la misma norma detalla las atribuciones

⁴ Código Municipal. Art. 1.

tanto del Gobierno Municipal como de cada uno de sus miembros, a continuación se muestra la relación que existe entre ellas y la medición del *Ranking* de la Gestión Municipal del 2012.

- Atribuciones generales del Concejo Municipal

Estas están establecidas en el artículo 35 del Código Municipal, el análisis hecho muestra que únicamente seis (6), de un total de veintiocho (28), guardan estrecha relación con los indicadores establecidos en el *Ranking* de la Gestión Municipal del 2012, siendo estas:

- El ordenamiento territorial y control urbanístico de la circunscripción municipal.
 - La reglamentación, control y evaluación de los servicios públicos municipales.
 - La emisión y aprobación de acuerdos, reglamentos y ordenanzas municipales.
 - La creación, supresión o modificación de sus dependencias, empresas y unidades de servicios administrativos.
 - Proponer la creación, modificación o supresión de arbitrios al Organismo Ejecutivo.
 - La fijación de tasas por servicios administrativos y tasas por servicios públicos locales.
 - La creación del cuerpo de policía municipal.
- Atribuciones y obligaciones del alcalde

El alcalde municipal es electo mediante sufragio, recae en él la representación legal de la Municipalidad, es miembro, con voz y voto, del

Consejo Departamental de Desarrollo y es el presidente del Consejo Municipal de Desarrollo.

Las atribuciones y obligaciones del alcalde Municipal están establecidas en el artículo 53 del Código Municipal, siendo estas un total de 22, de la misma forma que en el apartado anterior, a continuación se muestra una síntesis de aquellas que guardan relación directa con el análisis hecho a través del *Ranking* de la Gestión Municipal del 2012.

- Dirigir la administración municipal.
 - Presidir las sesiones del Concejo Municipal.
 - Dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios públicos municipales.
 - Desempeñar la jefatura superior de todo el personal administrativo de la municipalidad.
 - Enviar copia autorizada a la Contraloría General de Cuentas del inventario de los bienes del municipio, dentro de los primeros quince días calendario del mes de enero de cada año.
 - Contratar obras y servicios con arreglo al procedimiento legalmente establecido.
 - Promover y apoyar la participación y trabajo de las asociaciones civiles que operen en su municipio.
- Atribuciones y deberes de síndicos y concejales

El Código Municipal, en su artículo 54 fija 7 atribuciones y deberes de los síndicos y concejales, sin embargo, únicamente 2 tienen relación directa con el análisis hecho por el *Ranking* de la Gestión Municipal, siendo estas:

- Integrar las comisiones que establece el artículo 36 del Código Municipal o cualquier otra para la cual sean nombrados por el alcalde o el Concejo Municipal.
- Fiscalizar la acción administrativa del alcalde y exigir el cumplimiento de los acuerdos y resoluciones del Concejo Municipal.

1.2.1.2. Competencias municipales

Según el Código Municipal, existen dos tipos de competencias municipales; las Competencias Propias, establecidas en el artículo 68, son aquellas que deberán de cumplirse por el municipio o bien, por dos o más municipios, a través de la figura de mancomunidades u otro tipo de convenio.

El segundo tipo son las Competencias Delegadas, estas son competencias que el Gobierno Central delega en las municipalidades a través de convenios, siempre y cuando, las municipalidades tengan la capacidad técnica y económica para su gestión, las mismas están establecidas en el artículo 70 del Código Municipal.

A continuación se muestra el análisis de la relación que tienen las competencias municipales con los indicadores analizados por el *Ranking* de la Gestión Municipal del 2012.

- Competencias propias
 - Abastecimiento domiciliario de agua potable debidamente clorada; alcantarillado; mercados; rastros; administración de cementerios; limpieza y ornato; formular y coordinar políticas, planes y

programas relativos a la recolección, tratamiento y disposición final de desechos y residuos sólidos hasta su disposición final.

- La prestación del servicio de policía municipal.
 - Cuando su condición financiera y técnica se los permita, generar la energía eléctrica necesaria para cubrir el consumo municipal y privado.
 - Autorización de las licencias de construcción, modificación y demolición de obras públicas y privadas, en la circunscripción del municipio.
- Competencias delegadas
 - Velar por el cumplimiento y observancia de las normas de control sanitario de producción, comercialización y consumo de alimentos y bebidas, a efecto de garantizar la salud de los habitantes del municipio.
 - Gestión de la educación preprimaria y primaria, así como de los programas de alfabetización y educación bilingüe.
 - Construcción y mantenimiento de edificios escolares.
 - Ejecutar programas y proyectos de salud preventiva.

1.2.2. Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

Al igual que le Código Municipal, la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, fue aprobada por Organismo Legislativo en el 2002 y sancionada por el Organismo Ejecutivo en el mismo, durante el gobierno del presidente Alfonso Portillo.

En la misma se establece que el sistema de Consejos de Desarrollo estará estructurado en cinco niveles, siendo estos: nacional, regional, departamental, municipal y comunitario.

La ley fue creada con la finalidad de “propiciar la participación de todos los pueblos y sectores de la población guatemalteca en la determinación y priorización de sus necesidades y las soluciones correspondientes”.⁵

Esta ley es la base fundamental para el análisis hecho por el *Ranking* de la Gestión Municipal del 2012, principalmente para el índice de participación ciudadana, es importante mencionar que para dicha medición únicamente se tomaron en cuenta variables relacionadas con los Consejos Municipales de Desarrollo, ya que la medición es específica para la municipalidad y busca establecer el grado de cumplimiento de la misma.

A continuación se detallan algunas de las variables que se consideraron en la medición y construcción del mencionado índice.

1.2.2.1. Integración de los Consejos Municipales de Desarrollo

El artículo 11 de la Ley de Consejos de Desarrollo establece cinco (5) elementos que deben de formar parte de los Consejos Municipales de Desarrollo, sin embargo, únicamente cuatro (4) forman parte del análisis hecho por la medición del *Ranking* de la Gestión Municipal del 2012, siendo estas:

- El alcalde municipal, quien lo coordina
- Los síndicos y concejales que determine la corporación municipal

⁵ Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Considerando 1.

- Los representantes de los Consejos Comunitarios de Desarrollo
- Los representantes de entidades civiles que sean convocados

1.2.2.2. Funciones de los Consejos Municipales de Desarrollo

El artículo 12 de la Ley de Consejos de Desarrollo establece trece (13) funciones de los Consejos Municipales de Desarrollo, sin embargo, únicamente cinco (5) tienen relación con la medición del *Ranking* de la Gestión Municipal del 2012, siendo estas:

- Promover y facilitar la organización y participación efectiva de las comunidades y sus organizaciones, en la priorización de sus necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral del municipio.
- Promover políticas, programas y proyectos de protección y promoción integral para la niñez, la adolescencia, la juventud y la mujer.
- Garantizar que las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio sean formulados con base en las necesidades, problemas y soluciones priorizadas por los Consejos Comunitarios de Desarrollo, y enviarlos a la corporación municipal para su incorporación en las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo del departamento.
- Proponer a la corporación municipal la asignación de recursos de preinversión e inversión pública, con base en las disponibilidades financieras y las necesidades, problemas y soluciones priorizados en los Consejos Comunitarios de Desarrollo.
- Conocer e informar a los Consejos Comunitarios de Desarrollo sobre la ejecución presupuestaria de preinversión e inversión pública del fiscal

anterior, financiada con fondos provenientes del presupuesto general del Estado.

1.2.3. Ley de Acceso a la Información Pública

La Ley de Acceso a la Información Pública fue aprobada Organismo Legislativo mediante el Decreto Número 57-2008 y sancionada por el Organismo Ejecutivo en el 2008, durante el gobierno del presidente Álvaro Colón.

El espíritu de la ley es establecer mecanismos de acceso a toda la información relacionada con la administración pública, los sujetos obligados a su cumplimiento son todas aquellas instituciones de gobierno central, autónomas y semiautónomas que manejen fondos provenientes del erario público, esto con la finalidad de lograr una mayor transparencia en el manejo de los recursos del Estado y facilitar la labor de fiscalización que puedan hacer cualquier organización civil o persona individual.

1.2.3.1. Información pública de oficio

El artículo 10 de la Ley de Acceso a la Información Pública define como información pública de oficio, aquella que los sujetos obligados deben de mantener actualizada y disponible de forma inmediata para cualquier interesado.

El mismo artículo establece veintinueve (29) *ítems* como información pública de oficio, sin embargo, la medición del *Ranking* de la Gestión Municipal únicamente toma en cuenta diecisiete (17) para la evaluación, siendo estos:

- Estructura orgánica y funciones de cada una de las dependencias y departamentos.
- Dirección y teléfonos de la entidad y de todas las dependencias que la conforman.
- Directorio de empleados y servidores públicos, incluyendo números de teléfono y direcciones de correo electrónico oficiales no privados.
- Número y nombre de funcionarios, servidores públicos, empleados y asesores que laboran en la municipalidad, incluyendo cualquier remuneración económica.
- La misión y objetivos de la institución, su plan operativo anual y los resultados obtenidos en 2012.
- Manuales de procedimientos, tanto administrativos como operativos.
- Presupuesto de ingresos y egresos.
- Informes mensuales (12 meses) de ejecución presupuestaria.
- Información sobre los depósitos bancarios constituidos con fondos públicos.
- Expedientes de los procesos de cotización y licitación y contratación de bienes y servicios con información detallada.
- Listado de viajes nacionales o internacionales financiados por la municipalidad.
- Inventario de bienes muebles e inmuebles de la municipalidad.
- Información de los contratos de mantenimiento.
- Listado de empresas precalificadas para la ejecución de obras públicas.
- Listado de proyectos en ejecución o ejecutados.
- Listado de compras directas.
- Informes de auditorías realizadas a la municipalidad (públicas y privadas).

Es importante mencionar que la metodología implementada para la recolección de la información relacionada con la disponibilidad de la información pública de oficio, para el proceso de medición del *Ranking* de la Gestión Municipal, consistía en una entrevista con el encargado de la Unidad de Acceso a la Información Pública, quien debía mostrar a través de medios físicos o electrónicos, la disposición inmediata de la misma, de lo contrario, se colocaba valor cero en la boleta de recolección de datos.

2. RANKING DE LA GESTIÓN MUNICIPAL

La medición de la gestión municipal es un instrumento creado para que las municipalidades de Guatemala y las entidades del nivel nacional de gobierno cuenten anualmente con información precisa acerca de los avances y problemas existentes en los principales temas que en materia de gestión administrativa, financiera, de servicios públicos básicos, planificación, participación y comunicación con la ciudadanía, que competen a las administraciones locales.⁶

2.1. Antecedentes del proceso

En el 2008 la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ) decide medir los resultados alcanzados de uno de sus programas de cooperación, el Programa Municipios para el Desarrollo Local (Promudel), el cual tiene como objetivo la promoción de políticas y actividades municipales de buena gobernabilidad, de mejoras tangibles en los servicios públicos municipales y de prevención y mitigación de riesgos de desastres naturales con una orientación especial hacia la reducción de la pobreza⁷, el cual se lleva a cabo en 78 municipios de los departamentos de Alta Verapaz, Baja Verapaz, Quiché y Huehuetenango.

En el 2011 y con el apoyo de GIZ, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia elabora el *Ranking* de la Gestión Integral Municipal, Sostenibilidad Financiera y Gobernabilidad en Guatemala, el cual comprende todos los municipios a nivel nacional y toma como fuente de información exclusiva, los sistemas de información oficiales de gobierno (SIAF-

⁶ SEGEPLAN. *Ranking* de la Gestión Municipal 2012.

⁷ <https://www.giz.de/de/downloads/gtz2008-es-guatemala-promudel-evaluacion-intermedia.pdf>. Consulta: 01/06/2015.

MUNI, SICOIN GL, SNIP, Siscode y Guatecompras), en esa ocasión se analizaron 2009 y 2010.

En el 2013 el Gobierno de Guatemala aprueba la Política de Fortalecimiento Municipal, mediante la cual, se mandata a la Segeplan, analizar de manera permanente, el comportamiento de la gestión de los gobiernos locales mediante la aplicación del Ranking municipal⁸.

Es durante ese que la Segeplan con el apoyo de varias instituciones nacionales e internacionales, lleva a cabo el *Ranking* de la Gestión Municipal, en el cual se analiza todo lo actuado por las municipalidades durante el 2012, los resultados de dicho estudio fueron publicados a finales del 2013 y sirven de base para la presente estrategia de fortalecimiento de procesos administrativos en la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas, Sacatepéquez.

2.2. Responsables de la medición

El principal responsable de la elaboración, sistematización y publicación de los resultados del *Ranking* de la Gestión Municipal 2012 es la Secretaría de Planificación y Programación de Presidencia, Segeplan. Sin embargo, contó con la asesoría técnica de la Cooperación Alemana en Guatemala (GIZ), dada la experiencia en mediciones de este tipo.

La recolección de datos a nivel de campo se llevó a cabo, mayoritariamente, por el personal de la Dirección de Planificación Territorial de la Segeplan y estudiantes de la Universidad Rafael Landívar. En los departamentos de Alta Verapaz, Baja Verapaz y Huehuetenango, el proceso de recolección de la información estuvo a cargo de personal contratado por GIZ.

⁸ Política de Fortalecimiento Municipal. Gobierno de Guatemala. 2013.

2.3. Objetivos de la medición

El *ranking* de la Gestión Municipal tiene tres grandes objetivos que se detallan a continuación.

- Elaborar un diagnóstico sobre el estado actual de los gobiernos locales, en materia del cumplimiento de sus obligaciones legales.
- Promover acciones concretas que permitan mejorar la gestión municipal.
- Constituirse en una herramienta para la definición de acciones de capacitación y asistencia técnica, para los miembros que conforman la Mesa Técnica de Fortalecimiento Municipal.

2.4. Reglas de la medición de la gestión local

Para poder garantizar el alcance de los objetivos del *ranking*, los responsables establecieron 10 reglas, las cuales rigieron el análisis de cada uno de los elementos que conforman la medición.

- La medición de la gestión local es un instrumento de asesoría.
- Tiene foco en la gestión municipal.
- Los indicadores son claros, de fácil construcción y comprensión y envían un mensaje claro a los servidores públicos locales.
- Lo que se mide debe poder comprobarse documentalmente.
- Indicadores no pueden modificarse fácilmente.
- Lo que se mide debe ser cuantificable.
- Los indicadores se construyen a partir de información suministrada por los municipios, no se genera información que no exista.
- Los indicadores miden por igual a todos los municipios.

- Indicadores hacen referencia a metas, pero el punto de comparación no es un ideal sino una práctica existente en algún municipio del país.
- La medición no sirve para todo.

2.5. Índices e indicadores que lo conforman

La medición de la gestión municipal del 2012 se hizo mediante 7 índices y 29 indicadores, los cuales se detallan a continuación:

Tabla I. Índices e indicadores

INDICES	INDICADORES
Participación ciudadana	Número de reuniones del Comude en el año.
	Participación de concejales designados en el Comude.
	Participación de grupos de jóvenes, mujeres e indígenas.
	Participación del Alcalde en las reuniones del Comude.
	Representatividad territorial del Comude.
	Funcionamiento del Comude.
	Reglamento interno del Comude.
	Temas relevantes tratados en el Comude.
Información a la ciudadanía	Rendición de cuentas cuatrimestrales enfocadas en resultados.
	Presentación de informe de ejecución presupuestaria anual.
	Información presupuestaria disponible en medios diversos.
	Información pública disponible y uso de internet.
	Monto asignado en GUATECOMPRAS como porcentaje de egresos.
Servicios públicos	Cobertura y calidad del servicio público de agua.
	Cobertura y calidad del servicio de recolección de basura.
	Gestión del mercado y del rastro.
Gestión administrativa	Siete elementos de servicio a la ciudadanía.

Continuación de la tabla I.

	Existencia de oficinas municipales con instrumento de gestión.
Gestión financiera	Independencia financiera.
	Ingresos propios <i>per cápita</i> .
	Inversión con transferencias.
	Inversión con ingresos propios.
	Deuda en el total de ingresos.
	Ejecución del plan operativo.
Gestión estratégica	Posicionamiento estratégico del Plan de Desarrollo Municipal.
	Ejecución operativa del Plan de Desarrollo Municipal.
	Presupuesto destinado a Desarrollo Económico Local, servicios públicos y gestión ambiental.
	Avances en el proceso de formulación del Plan de Ordenamiento Territorial.
	Análisis de riesgo en la inversión pública local.

Fuente: SEGEPLAN. *Ranking de la Gestión Municipal 2012*. p. 18.

El séptimo, denominado Índice de Gestión Municipal, es el resultado de promediar el punteo obtenido en los índices indicados en la tabla anterior, este se utiliza para establecer la posición final en la tabla general del *Ranking* de la Gestión Municipal.

2.5.1. Marco de análisis de los índices

La metodología y el establecimiento de indicadores para la elaboración del *Ranking* de la Gestión Municipal del 2012, se enmarcan dentro de 4 grandes conceptos de análisis, siendo estos:

- Competencias municipales: establecidas en el Código Municipal.
- Buen gobierno: incluye principios de transparencia, participación ciudadana, eficiencia, efectividad y cumplimiento de la ley.

- Buenas prácticas: búsqueda y comparación de buenas prácticas en la administración municipal.
- Indicadores claves de desempeño: el *ranking* es un sistema compuesto por indicadores que buscan medir la efectividad en el cumplimiento de las obligaciones a que están sujetas todas las municipalidades del país.

2.6. Metodología de ponderación

Con la finalidad de garantizar la objetividad e imparcialidad de la medición, la Segeplan diseñó un proceso normalizado de ponderación de cada uno de los índices, conformado por tres pasos, siendo estos:

- Construcción de fórmulas matemáticas para cada uno de los indicadores (ver anexos).
- Una vez sistematizada la información recolectada en cada uno de los municipios, se establece la mejor práctica para cada indicador. Los resultados de los demás municipios se comparan con esta mejor práctica y el valor obtenido es indicador de qué tan cerca se encuentran del mejor resultado⁹.
- Los valores normalizados se multiplican por un ponderador (ver anexos). El objetivo de este paso es obtener un valor entre 0 y 1, que resuma los resultados obtenidos por una municipalidad en función de las mejores prácticas¹⁰.

⁹ Segeplan. *Ranking de la Gestión Municipal* 2012. p. 18.

¹⁰ Ídem.

2.6.1. Categorías de análisis y sus rangos ponderados

Con la finalidad conocer cuán cerca se encuentran los resultados obtenidos por cada municipalidad de la mejor práctica a nivel nacional, la Segeplan estableció 5 categorías, mediante rangos ponderados, tal como se muestra a continuación:

Tabla II. **Categorías y rangos ponderados**

CATEGORÍA	RANGO
Alta	0,801 - 1
Media alta	0,601 – 0,800
Media	0,401 – 0,600
Media baja	0,201 – 0,400
Baja	0 – 0,200

Fuente: Segeplan. *Ranking de la gestión municipal 2012*. p. 23.

Entendiendo a la categoría alta como aquella práctica que cumple satisfactoriamente lo establecido en las competencias municipales, contribuyendo al mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos. Caso contrario, la categoría baja refleja una práctica inexistente o insuficiente, en cuanto al cumplimiento de lo establecido en las competencias municipales o a la satisfacción de las necesidades de la población se refiere.

En el caso de existir un empate, se utiliza el código municipal como criterio para definir la posición en la tabla de resultados para cada índice e indicador.

2.7. Fuentes de información

Para poder obtener toda la información necesaria para la medición de la gestión municipal, la Segeplan estableció dos categorías de fuentes de información, las cuales se detallan a continuación.

2.7.1. Primarias

La constituye toda información proporcionada, mediante medios físicos o electrónicos, por cada una de las municipalidades que accedieron, de forma voluntaria, a ser sometidas a la evaluación de la gestión municipal. Dentro de esta categoría también se encuentra toda información verificada *in situ* por el equipo de recolección de datos (señalización de las dependencias municipales en idioma castellano o idioma local, existencia de mercado municipal, existencia de rastro municipal, entre otras).

2.7.2. Secundarias

Se considera fuente secundaria a toda información obtenida mediante consultas a los portales de internet u otro tipo de publicaciones hechas por otras instituciones del Estado, las cuales fungen como rectoras del tema específico a analizar, por lo tanto, la información tiene carácter oficial.

A manera de ejemplo se pueden mencionar: proyecciones de población para el 2012, elaboradas por el Instituto Nacional de Estadística; ejecuciones presupuestarias de ingresos y egresos, publicadas por el Ministerio de Finanzas Públicas a través del portal SICOIN GL; información relacionada con la ejecución de proyectos establecidos en los Planes Operativos Anuales a través del Sistema Nacional de Inversión Pública, entre otros.

2.8. Validaciones

Para garantizar la veracidad de los datos plasmados en la boleta de campo, todas las preguntas que la conforman debían ser respaldadas mediante un medio de verificación, el cual debía ser un documento oficial proporcionado por la municipalidad al entrevistador en formato físico o digital.

Posterior al llenado de la boleta, se contrastaban las respuestas dadas por el personal municipal contra lo plasmado en dichos documentos, a este proceso se le denominó validación. “Lo que no se puede verificar en un documento no se registra”.¹¹

2.9. Fases del proceso

La metodología implementada para la medición de la gestión local, está dividida en cuatro fases, las cuales se detallan a continuación:

2.9.1. Fase preparatoria

Durante la fase inicial del proceso se llevaron a cabo las siguientes acciones.

- Establecimiento de índices e indicadores a medir. Los mismos se elaboraron a partir de las competencias municipales, además de los deberes y obligaciones aplicables a los gobiernos locales, establecidos en el marco legal vigente.

¹¹ Segeplan. *Ranking de la Gestión Municipal 2012*. p. 15.

- Diseño de fórmulas matemáticas y normalización de datos: con la finalidad de garantizar la imparcialidad de la medición.
- Diseño preliminar de la boleta de recolección de datos.
- Capacitación al equipo de recolección de datos. Conformado por personal de la Segeplan, estudiantes de la Universidad Rafael Landívar *campus* central y personal contratado por GIZ. El objetivo de la misma, era lograr el empoderamiento de la boleta de recolección de datos, enriquecerla con los aportes vertidos por los miembros del equipo y validar la misma
- Diseño final de la boleta de recolección de datos.
- Asignación de municipios a evaluar para cada miembro del equipo de recolección de datos. Es estableció un número máximo de 5 municipios por entrevistador.
- Diseño y envío de notas a todas las municipalidades del país. Las mismas estaban dirigidas a los alcaldes municipales para solicitar su colaboración con el proceso y a los jefes de todas las oficinas municipales, adjuntando el listado de medios de verificación requeridos.

2.9.2. Fase de recolección de datos

Durante esta fase del proceso, cada uno de los miembros del equipo de recolección de datos debía llevar a cabo las siguientes acciones:

- Acercamiento inicial: cada entrevistador debía visitar las municipalidades que le fueron asignadas, con la finalidad de presentarse oficialmente con las autoridades locales y con los jefes o encargados de las oficinas municipales, socializar los objetivos del proceso y establecer un cronograma de visitas.
- Llenado de la boleta de campo: para lo cual era necesario entrevistar a los jefes o encargados de las oficinas municipales, hasta completar la boleta y la recolección de todos los medios de verificación requeridos por la misma.
- Validación de la información: cada entrevistador debía contrastar la información vertida por el personal municipal y los datos plasmados en los medios de verificación.
- Vaciado de la información de la boleta de campo en la matriz de Excel diseñada por la Segeplan y conformación del expediente de calidad, el cual debía contener en digital, todos los medios de verificación proporcionados por las municipalidades.

2.9.3. Fase de consolidación y publicación de resultados

La consolidación de la información recolectada a nivel nacional estaba prevista hacerla mediante el vaciado de la boleta en un programa diseñado específicamente para tal propósito, sin embargo, esto no fue posible por problemas en el diseño del mismo, por tal razón, fue necesario el diseño de una herramienta en Excel que permitiera alcanzar dicho objetivo.

Es importante mencionar que esta situación ocasionó retrasos considerables en la obtención de resultados, ya que se hizo necesario adaptar todas las fórmulas matemáticas a la nueva herramienta.

La publicación oficial de los resultados se hizo de 4 modalidades diferentes, siendo estas:

- Presentación ante representantes de los gobiernos locales e instituciones de gobierno central, realizada en el Palacio Nacional de la Cultura.
- Publicación especial en uno de los diarios de mayor circulación en el país.
- Entrega física de los resultados a todas las municipalidades del país.
- Publicación de los resultados en la página web de la Segeplan.

2.9.4. Fase de socialización de resultados

Considerando la importancia de los resultados arrojados por la medición, especialmente en cuanto a la identificación de debilidades que afectan el adecuado funcionamiento y cumplimiento de deberes por parte de los gobiernos locales, la Dirección de Planificación Territorial de la Segeplan, llevo a cabo un proceso de socialización de los resultados en todos los niveles del Sistema de Consejos de Desarrollo.

El objetivo de la socialización era que los actores directamente involucrados, los Concejos Municipales, los utilizaran como insumo para la toma de decisiones para el fortalecimiento de su gestión. Asimismo, que la sociedad civil organizada y representada en los Consejos Municipales y Departamentales de Desarrollo, conocieran las principales faltas cometidas por los gobiernos locales, en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones legales, en el marco de

la promoción de la transparencia, la rendición de cuentas y el fomento a la participación ciudadana.

Es importante mencionar que, dados los pobres resultados, existieron negativas por parte de un considerable número de corporaciones municipales en cuanto a la socialización en el seno de los Consejos Municipales de Desarrollo. La Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas fue una de ellas, por tal razón, dicha socialización no se llevó a cabo en la mencionada instancia.

3. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DEL *RANKING* DE LA GESTIÓN MUNICIPAL 2012

El presente capítulo está dedicado al análisis profundo de los resultados de cada uno de los índices e indicadores que conforman el *Ranking* de la Gestión Municipal 2012, para la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas, Sacatepéquez, con la finalidad de identificar plenamente las debilidades que afectan a la gestión municipal, para posteriormente, establecer acciones específicas para su fortalecimientos.

Los resultados obtenidos por la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas, Sacatepéquez, se muestran en la tabla siguiente:

Tabla III. **Resultados por índice, San Bartolomé Milpas Altas**

ÍNDICE	RESULTADO	POSICIÓN	CATEGORÍA
Gestión municipal	0,3071	218	Media Baja
Participación ciudadana	0,3234	173	Media Baja
Información a la ciudadanía	0,3718	176	Media Baja
Servicios públicos	0,3203	64	Media Baja
Gestión administrativa	0,125	298	Baja
Gestión financiera	0,3279	250	Media Baja
Gestión estratégica	0,3744	233	Media Baja

Fuente: Segeplan. *Ranking de la Gestión Municipal 2012*.

3.1. Índice de gestión municipal

La Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas obtuvo una calificación final de 0,3071, lo que la ubica en la clasificación media baja y en la posición 218 a nivel nacional, como ya se ha indicado, este índice es resultado del promedio de los resultados obtenidos en los 6 índices que conforman el *Ranking* de la Gestión Municipal, a continuación se hace un análisis detallado de cada uno de ellos.

3.1.1. Índice de participación ciudadana

Este índice está dedicado principalmente a medir el grado de cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley de Consejos de Desarrollo, principalmente a lo referente a la conformación y funcionamiento de los Consejos Municipales de Desarrollo, dando especial énfasis a la discusión de las problemáticas que afectan a los municipios y la participación de la sociedad civil organizada en la toma de decisiones relacionadas con el desarrollo de su municipio.

La Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas obtuvo un resultado de 0,3234, ubicándola en la posición 173 a nivel nacional y dentro de la categoría media baja.

El análisis de cada uno de los indicadores que conforman este índice muestra que no se ha cumplido con varias requisitos administrativos para la conformación legal del Comude, como lo es la designación oficial de un representante del Concejo Municipal, la falta de un reglamento interno y el establecimiento de una agenda mínima para las reuniones ordinarias.

En cuanto al funcionamiento del Comude, hay muy poca representatividad territorial ya que no existen representantes de grupos vulnerables (mujeres, jóvenes, pueblos indígenas), no se ha conformado ninguna comisión de trabajo, se dio muy poca discusión de temas de interés nacional (cobertura y calidad de agua, tratamiento de desechos sólidos y líquidos, gestión ambiental, salud, educación, seguridad alimentaria) y no se discutió la aprobación para el financiamiento de proyectos solicitados por los representantes de los Cocodes.

3.1.2. Índice de información a la ciudadanía

Este índice tiene como objetivo medir el grado de cumplimiento de los gobiernos locales de las obligaciones establecidas en la Ley de Acceso a la Información Pública y la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, para su construcción se analizaron cinco indicadores.

La Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas obtuvo un resultado de 0,3718, ubicándola en el puesto 176 a nivel nacional y dentro de la categoría media baja.

Los resultados muestran que la municipalidad obtuvo cero en los indicadores de relacionados con la rendición de cuentas ante la población organizada y representada en el Comude, ya que no fueron presentados ante esta instancia, ninguno de los informes cuatrimestrales de rendición de cuentas, ni el informe anual de ejecución presupuestaria.

Mediante la investigación se logró comprobar que dichos informes si fueron elaborados y enviados a las instituciones que mandata la Ley Orgánica del Presupuesto (Minfin y Segeplan) en los tiempos establecidos, a pesar de este hecho, tanto funcionarios municipales como personal administrativo

reconocieron el desconocimiento de la obligatoriedad de presentar los mismos ante el seno del Comude.

Otro de los indicadores con bajos resultados es el que analiza el uso del portal de Guatecompras, el resultado obtenido muestra que solo el 25,89 % del monto por concepto de Transferencias de Capital se hizo a través del uso del mencionado portal electrónico, este resultado es el reflejo de dos actividades comúnmente ejecutadas por las municipalidades y que están permitidas en ley.

La primera es la utilización de dichos recursos hacia la inversión social o de mejoramiento de calidad de vida de los vecinos, por lo tanto, es utilizado para el pago de salarios de maestros, médicos, enfermeras, personal encargado del mantenimiento de los servicios públicos municipales.

La segunda, es la capacidad que tienen las municipalidades de ejecutar proyectos de inversión por administración, los cuales, aunque en cantidad, suelen ser elevados, los montos presupuestarios que requieren son bajos y por lo tanto, no deben de publicarse en el portal de Guatecompras.

Lo anteriormente expuesto refleja una debilidad en el *Ranking* de la Gestión Municipal ya que el indicador que mide el uso de Guatecompras castiga aquellas municipalidades que, sin cometer faltas a la ley, lo utilizan mayoritariamente para reflejar proyectos de grandes dimensiones, en el caso de la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas, el monto plasmado se refiere únicamente a los proyectos ejecutados por fondos provenientes del Consejo Departamental de Desarrollo.

3.1.3. Índice de servicios públicos

La Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas obtuvo un resultado de 0,3203, lo que la ubica en el puesto 64 a nivel nacional, aunque es en este índice donde obtiene la mejor posición del estudio, nuevamente se ubica dentro de la categoría media baja, es decir que en materia de cobertura y calidad de los servicios públicos, aún se está distante de alcanzar la satisfacción de las necesidades sentidas por la población.

De los tres indicadores que conforman este índice, la nota más baja se obtuvo en la cobertura y calidad del servicio de recolección de basura, donde el resultado es cero. Esto se debe a que la municipalidad, a pesar de prestar el servicio y hacer el cobro correspondiente a los usuarios, nunca fueron creadas las cuentas corrientes dentro del Sistema Integrado de Administración Financiera Municipal, por lo tanto, carece de un medio de verificación oficial que permita validar las variables para el cálculo del indicador.

Otro de los indicadores que muestra resultados bajos (0,25) es el dedicado a la gestión del servicio de rastro, aunque la Municipalidad cuenta con infraestructura para prestar dicho servicio, este no llena las condiciones de salubridad requeridas y tampoco existe lineamientos claros por parte de la municipalidad en cuanto a la administración y uso del mismo, por carecer de un plan de manejo y manual de procedimientos.

Esto denota poco interés por parte de la municipalidad en mejorar la calidad del servicio, probablemente porque la prestación del mismo no se traduce en ingresos económicos considerables a las arcas municipales.

3.1.4. Índice de gestión administrativa

Este indicador arroja los resultados más bajos obtenidos por la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas, 0,125, adjudicándole la posición 298 a nivel nacional y dentro de la categoría baja. Esto a pesar de ser uno de los índices que menos dificultades técnicas tenía para la presentación de medios de verificación.

El índice está conformado únicamente por dos indicadores, de los cuales, el indicador diseñado para medir elementos de atención al vecino obtuvo cero como resultado, hecho preocupante por las variables que lo conforman, ya que son temas meramente administrativos, como la falta de una oficina de atención al vecino, inexistencia de señalización de las oficinas municipales en idioma español o sistema de colores, inexistencia de un directorio municipal, entre otros.

Esto podría ser ocasionado por la inexistencia dentro del organigrama de una dependencia municipal que tenga dentro de sus funciones principales la organización, planificación y coordinación de aspectos administrativos y de servicio, y con ello brindar una atención adecuada a los vecinos que requieren de los servicios que prestan las dependencias municipales.

El segundo indicador mide el funcionamiento administrativo de las municipalidades, tomando como variables las oficinas que la conforman, reglamentos internos vigentes, manuales de funciones y procedimientos.

En relación a la existencia de oficinas administrativas, se identifican debilidades en cuanto a la inexistencia de ciertas dependencias, como el juzgado de asuntos municipales, dirección administrativa, comunicación social,

atención al vecino y recursos humanos. Es importante mencionar que, a pesar de existir dentro del organigrama una oficina de Servicios Públicos, en la práctica, la responsabilidad de esta recae sobre la Dirección Municipal de Planificación ya que no cuenta con personal específico para la administración de dicha unidad.

En el indicador que mide la existencia de manuales de funciones la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas obtuvo un resultado de 0,25, la investigación demostró que en los resultados publicados, Segeplan no otorgó valor a la variable del manual de funciones a pesar de que el mismo existe, mantiene su vigencia operativa y fue entregado dentro de los medios de verificación.

La inexistencia de reglamentos y manuales de procedimientos para cada unidad administrativa es un problema estructural, ya que dificulta el accionar operativo óptimo de todas las dependencias municipales. Al no existir claridad en cada uno de los procesos que se llevan a cabo, el personal puede llegar a cometer errores involuntarios que dificulten la prestación de los servicios o simplemente prolongar más allá de lo necesario el tiempo de ejecución de cualquier tarea, además de constituirse en una falta susceptible a sanción económica por parte de la Contraloría General de Cuentas, según lo establecido en las Normas Generales de Control Interno Gubernamental.

3.1.5. Índice de gestión financiera

Para el presente índice, la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas obtuvo un resultado de 0,3279, lo que la ubica en la posición 250 a nivel nacional y dentro de la categoría media baja.

El análisis de los indicadores que lo conforman muestran que la municipalidad, para funcionamiento e inversión, depende financieramente de las transferencias que recibe por parte del Gobierno Central ya que únicamente el 13,9 % del presupuesto total de la municipalidad es financiado con fondos propios, esto se debe principalmente a las bajas tasas que se cobran por la prestación de los servicios municipales, a la falta de un plan de cobros para reducir el grado de incumplimiento de pagos que incluya medidas administrativas de corte de servicios, además de considerar una actualización de las tasas municipales que considere los costos de operativos de los servicios prestados.

Un porcentaje considerable de presupuesto total de ingresos de la municipalidad está siendo utilizado para funcionamiento, por lo tanto, los indicadores que miden la inversión con transferencias y con ingresos propios muestran resultados bajos (0,2999 y 0,0102 respectivamente), esto se debe a que la municipalidad sufraga con su presupuesto, gastos que son responsabilidad directa de otras instituciones del estado, especialmente lo relacionado a temas de salud y educación (pago de salarios de profesores, médicos, enfermeras, entre otros) reduciendo su capacidad de inversión.

El indicador que mide la capacidad de ejecución del Plan Operativo Anual obtuvo un 79 %, aunque se coloca dentro de la categoría media alta, este resultado denota que la planificación no estuvo acorde con la capacidad operativa y financiera de la municipalidad, por lo tanto, es necesario fortalecer el proceso de formulación para alcanzar un mayor porcentaje de ejecución del POA.

3.1.6. Índice de gestión estratégica

Este índice hace su aparición por primera vez en la medición del *Ranking* de la Gestión Municipal 2012 y fue diseñado por Segeplan con la finalidad de medir el grado de penetración que han tenido ciertos procesos impulsados por dicha institución a nivel nacional, los cuales debería ser implementados principalmente por los gobiernos locales.

Dichos procesos están relacionado con el Sistema Nacional de Planificación a través de los Planes de Desarrollo Municipal, Planes de Ordenamiento Territorial y la Gestión de Riesgo como eje transversal en la planificación del desarrollo.

Uno de los indicadores que muestra los resultados más bajos (0,071, categoría Baja) es el de posicionamiento estratégico del PDM, el objetivo del mismo es medir el porcentaje de presupuesto municipal invertido en los ejes de desarrollo establecidos en el PDM.

Según el informe de avance en la ejecución del POA 2012 presentado por la Municipalidad, el 26,82 % (equivalente a Q 3 452 318,58) del presupuesto de egresos estaba enfocado en los ejes de desarrollo establecidos en los PDM. Sin embargo, la metodología de validación demostró que lo registrado en el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) apenas ascendía al 7,1 % (equivalente a Q 913 911,11), lo que demuestra la mala práctica de la Municipalidad en cuanto a la utilización y actualización de datos en el SNIP.

El segundo indicador busca establecer cuál es el porcentaje de proyectos ejecutados por las municipalidades provenientes de los PDM, el resultado para la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas es de cero. Esta falta es

responsabilidad de Segeplan, ya que la redacción de los proyectos establecidos en la matriz de planificación del Plan de Desarrollo Municipal de San Bartolomé Milpas Altas, elaborado por Segeplan, no consideró la redacción establecida para el ingreso de proyectos al Sistema Nacional de Inversión Pública, por lo tanto, es imposible encontrar coincidencias en dicho análisis.

Lo anteriormente expuesto demuestra que los resultados de dicho indicador afectaron de forma general a casi todos los gobiernos locales, excepto aquellos en los que el consultor contratado para la elaboración del PDM tuvo la iniciativa personal de nombrar los proyectos como se hace en el SNIP, ya que no existió una directriz específica de Segeplan en ese sentido, por lo tanto, este indicador no debió tomarse en cuenta para el cálculo final de los resultados del *Ranking* de la Gestión Municipal, ya que no existía igualdad de condiciones para todas las municipalidades.

Otro de los indicadores que muestra cero como resultado es el diseñado para medir el avance en la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial, esto se debe a que la elaboración del mismo es un proceso largo y costoso, sumado a las implicaciones socioeconómicas que implica la implementación del mismo, esto hace poco atractivo para los gobiernos locales tomar la decisión de iniciar con el proceso, sin embargo, es una obligación establecida en el Código Municipal la cual debe ser cumplida por los gobiernos locales.

Otro indicador que vale la pena analizar de este índice es el diseñado para medir el porcentaje del presupuesto de egresos destinado para los temas de Desarrollo Económico Local, gestión de servicios públicos y gestión ambiental, los resultados muestran que únicamente 15,17 % del presupuesto fue dirigido hacia esos temas de interés nacional, y una buena parte del mismo fue utilizado para funcionamiento, es decir, pago de salarios del personal que trabaja en

esos temas (fontaneros, personal de la Oficina Municipal de la Mujer, encargado del vivero municipal, entre otros) por lo tanto, la inversión en esos temas es mínima, sin aportar mejoras considerables en los temas analizados.

Tal como se dijo en el índice de gestión financiera, es necesario establecer mecanismos que contribuyan a mejorar la capacidad económica de la municipalidad, con ello se logrará incrementar el presupuesto destinado a inversión.

3.2. Análisis comparativo de los resultados del *Ranking* de la Gestión Municipal 2011-2012

Los resultados publicados por Segeplan en el *Ranking* de la Gestión Municipal Integral, Sostenibilidad Financiera y Gobernabilidad en Guatemala 2011, colocan a la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas en la posición 85 a nivel nacional, dentro de la categoría “aceptable” (entre 31 y 50 puntos porcentuales).

El *Ranking* del 2011 únicamente está dividido en 3 dimensiones y evalúa 14 indicadores, 15 menos que lo evaluado durante el 2012. Adicionalmente, las variables que conforman cada uno de los indicadores muestran diferencias con lo evaluado en 2012.

Esta inconsistencia entre los procesos de medición 2011 y 2012 hace imposible llevar a cabo un análisis comparativo con miras a establecer el grado de evolución en la capacidad de gestión de los gobiernos locales, inconsistencia atribuible directamente a la Segeplan, generando en las autoridades locales, incertidumbre y poca credibilidad en cuanto a los resultados publicados.

3.3. Análisis Foda

Para poder elaborar el análisis Foda de la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas, Sacatepéquez, se tomaron como insumos los resultados obtenidos en el *Ranking* de la Gestión Municipal 2012 y las observaciones vertidas por el personal de dicha institución, que se llevaron a cabo en el marco de la elaboración del presente trabajo de graduación.

Tabla IV. **Análisis Foda, Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas**

<p style="text-align: center;">FUERZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Interés manifiesto de las Autoridades Municipales para la implementación de procesos de fortalecimiento institucional. • Personal en puestos directivos dispuestos a fortalecer procesos administrativos. • Estructura organizativa relativamente pequeña, lo que facilita la implementación de acciones que fortalezcan su capacidad administrativa y de gestión. 	<p style="text-align: center;">OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Política de Fortalecimiento Municipal mandata a instituciones sectoriales la implementación de acciones para el fortalecimiento de la capacidad de gestión de los gobiernos locales. • Existencia de programas de cooperación internacional para el fortalecimiento municipal.
<p style="text-align: center;">DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dependencia financiera • Personal administrativo desconoce las obligaciones municipales establecidas en ley. • Poca claridad en las atribuciones y responsabilidades de cada puesto de trabajo. • Falta de instrumentos de gestión (políticas, reglamentos y manuales). • Inadecuada comunicación intrainstitucional. 	<p style="text-align: center;">AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Demanda financiera para la gestión de servicios públicos reduce su capacidad para el financiamiento de procesos de fortalecimiento institucional. • Poca sostenibilidad de procesos debido a la rotación de personal y cambio de autoridades. • Revanchismo político.

Fuente: elaboración propia.

3.3.1. Matriz de estrategias Foda

A continuación se muestran las estrategias resultantes del análisis Foda, las cuales contribuirán a fortalecer la capacidad administrativa y de gestión de la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas, Sacatepéquez.

Tabla V. Estrategias Foda

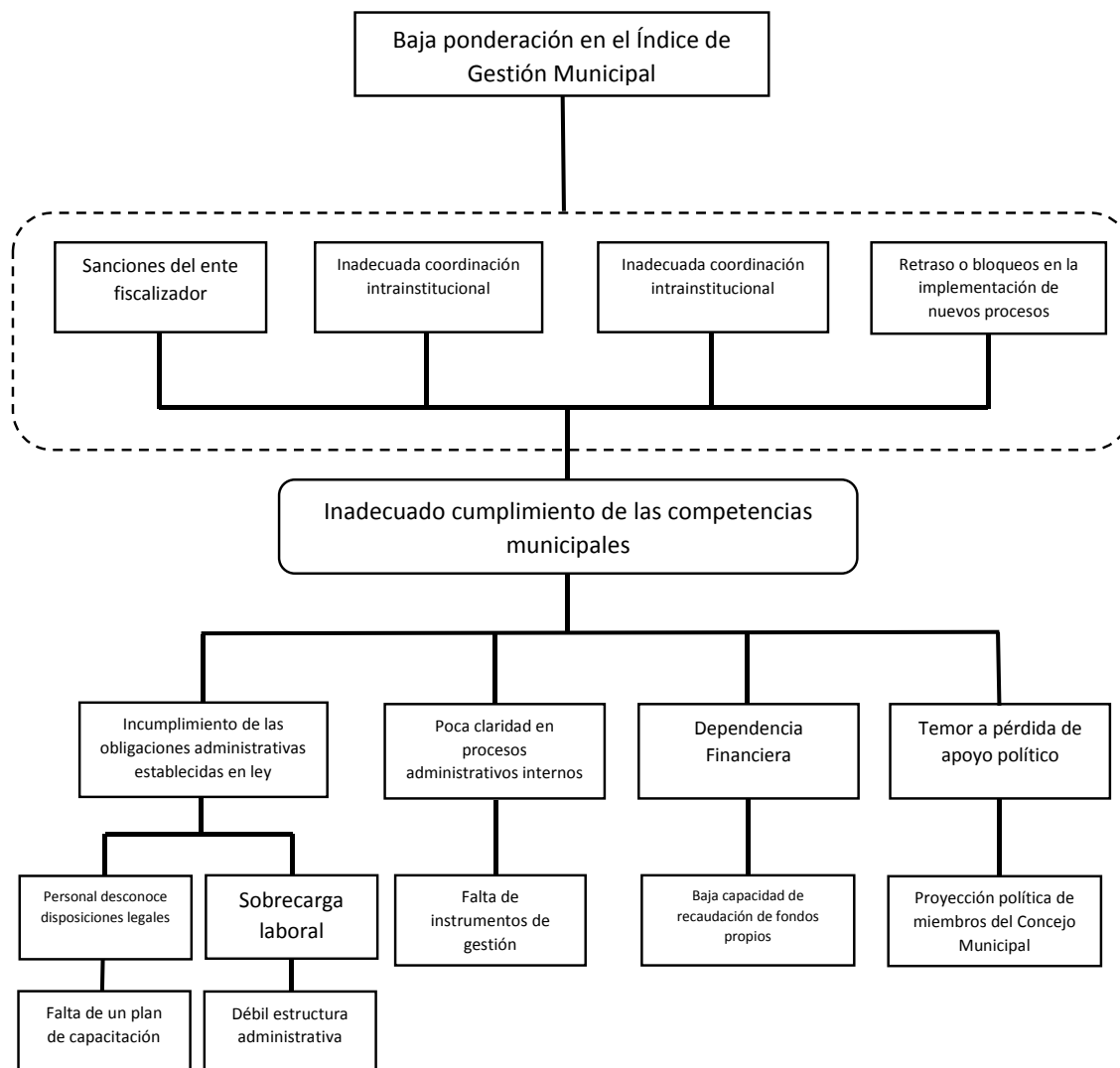
Factores Internos	FORTALEZAS	DEBILIDADES
Factores Externos	Estrategia FO	Estrategia DO
OPORTUNIDADES	Implementación de un plan de fortalecimiento institucional con apoyo financiero o acompañamiento técnico de entes sectoriales y agencias de cooperación internacional.	Gestiones ante la cooperación internacional establecida en el país a fin de buscar financiamiento a proyectos enfocados en mejoramiento de servicios públicos y fortalecimiento institucional.
AMENAZAS	Estrategia FA	Estrategia DA
	Institucionalización de procesos administrativos y gestión de servicios públicos mediante la aprobación de políticas, reglamentos y manuales.	Diseño e implementación de un plan económico con el objetivo de incrementar la recaudación de ingresos propios, permitiéndole operar con mayor independencia financiera.

Fuente: elaboración propia.

3.4. Árbol del problema

Partiendo del análisis de la información plasmada en los apartados anteriores, se presenta el árbol del problema para la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas, Sacatepéquez.

Figura 2. Árbol del problema

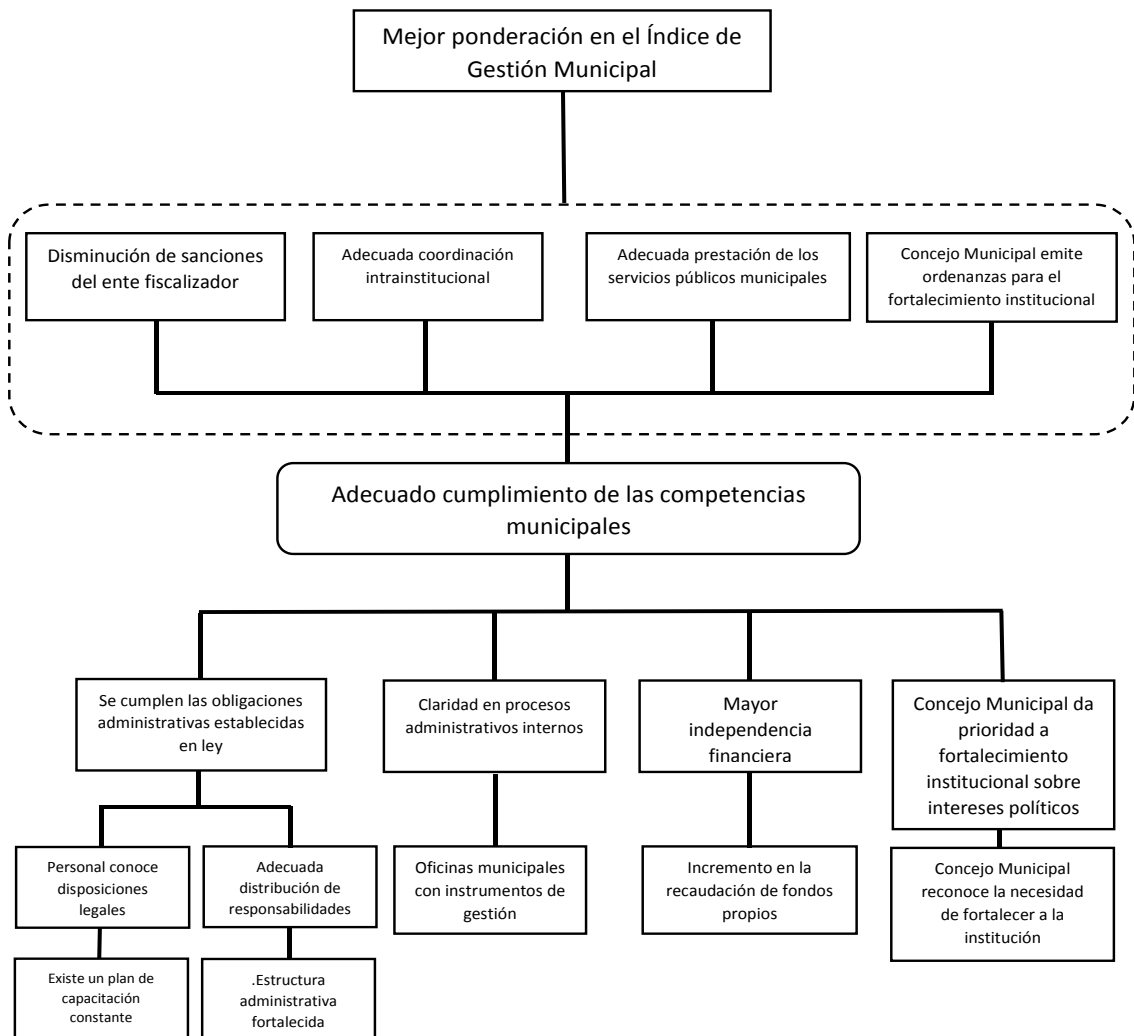


Fuente: elaboración propia.

3.5. Árbol de objetivos

Esta herramienta se constituye en una representación gráfica de la situación ideal que permita resolver adecuadamente el problema identificado. A continuación se presenta el árbol de objetivos para la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas, Sacatepéquez.

Figura 3. Árbol de objetivos



Fuente: elaboración propia.

4. ACCIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS

4.1. Fortalecimiento del índice de participación ciudadana

Constituye un mecanismo para la construcción de la democracia y es, por sí misma, un derecho constitucional que debe ejercerse en un marco de respeto a los derechos humanos—civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y de superación de cualquier forma de exclusión, discriminación o desigualdad.

4.1.1. Lineamientos para un mejor funcionamiento del Comude

Para el fortalecimiento del Consejo Municipal de Desarrollo de San Bartolomé Milpas Altas, se deben tomar en cuenta las siguientes recomendaciones:

4.1.1.1. Conformación

- Los síndicos o concejales que representen al Concejo Municipal ante el pleno del Comude deberán ser nombrados por el pleno del Concejo Municipal en la primera reunión ordinaria de cada año y dejar constancia de dicho nombramiento en el acta correspondiente a dicha reunión. El secretario Municipal deberá enviar copia certificada de dicho nombramiento al Comude y ser leída ante el pleno del Comude en la primera reunión ordinaria de cada año.

- La Secretaría Municipal velará por mantener actualizado el listado de representantes de los Consejos Municipales de Desarrollo ante el Comude, emitiendo la acreditación correspondiente, que tendrá una vigencia no mayor a dos años.
- La Secretaría Municipal emitirá acreditación a todos los representantes de entidades públicas presentes en el municipio, la misma tendrá vigencia únicamente para un ejercicio fiscal y se podrá otorgar a todo aquel servidor público que presente nombramiento debidamente firmado por la máxima autoridad departamental de su institución.

Para lograr una mayor representatividad territorial se recomienda incluir en la conformación del Comude a los representantes de los siguientes sectores: juventud, mujeres y pueblos indígenas. Si no existieran organizaciones legalmente conformadas de dichos sectores en el municipio, dejar constancia de tal extremo en la primera reunión ordinaria del Comude de cada año.

4.1.1.2. Reglamento interno

La Secretaría Municipal deberá elaborar el Reglamento Interno del Comude, para lo cual podrá requerir el apoyo de todas las unidades administrativas de la municipalidad, así como al representante de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP) asignado al departamento de Sacatepéquez, dado el ámbito de su competencia.

Este reglamento interno deberá contener como mínimo:

- Órganos que conforman el Comude y sus funciones. Poniendo especial énfasis en la conformación de las Comisiones de Trabajo.

- Requisitos que deben llenar cada uno de los representantes para obtener la acreditación correspondiente ante el Comude.
- Roles de cada uno de los representantes acreditados.
- Metodología para establecer *quórum*.
- Establecimiento de una agenda mínima para cada reunión ordinaria.
- Metodología para el envío de las convocatorias.
- Normas para el uso de la palabra.
- Criterios para el establecimiento de mayoría absoluta o calificada.
- Procedimiento para la validación de actas de reuniones ordinarias y extraordinarias.
- Metodología para la socialización del reglamento.
- Vigencia del reglamento.
- Normas disciplinarias.

4.1.1.3. Cronograma de reuniones

El cronograma de reuniones ordinarias deberá ser aprobado mediante votación por el pleno del Comude en la primera reunión ordinaria de cada año, se recomienda que la metodología para la definición de fechas sea clara o genérica, por ejemplo: el último viernes de cada mes. Se deberá programar al menos una reunión ordinaria mensual.

La Secretaría Municipal velará porque dicho cronograma sea enviado por los canales oficiales y en físico, a todos los representantes titulares acreditados ante el Comude.

Las reuniones extraordinarias serán convocadas por el presidente del Consejo Municipal de Desarrollo, la metodología de convocatoria debe ser la misma que la utilizada en las reuniones ordinarias.

El presidente del Comude deberá velar por el estricto cumplimiento de lo establecido en el cronograma aprobado por el pleno.

4.1.1.4. Agenda mínima

La agenda mínima tendrá como objetivo establecer los temas básicos a tratar en todas las reuniones ordinarias del Comude y no podrán alterarse. Se recomiendan los siguientes temas:

Tabla VI. **Propuesta de agenda mínima**

TEMA	RESPONSABLE
Lectura y aprobación de la agenda.	Secretario municipal
Lectura, aprobación y firma del acta de la reunión anterior.	Secretario municipal
Informe de gestión del Concejo Municipal	Alcalde municipal
Presentación de la ejecución presupuestaria del mes anterior.	Director(a) Financiero
Presentación del avance físico y financiero de obras grises, con énfasis en el aporte de dichas obras al mejoramiento de la calidad de vida de los vecinos.	Director(a) de Planificación
Espacio para discusión de temas de interés de los representantes de los Cocodes, sector público, sector privado y demás miembros acreditados ante el Comude.	Alcalde Municipal
Cierre de la reunión.	Alcalde Municipal

Fuente: elaboración propia.

Adicionalmente a los puntos medulares de la agenda mínima, se recomienda tratar temas estratégicos en al menos una ocasión al año, entre estos temas se pueden mencionar:

- Presentación de las acciones realizadas vinculadas a la protección del medio ambiente.
- Presentación de las acciones realizadas vinculadas al empoderamiento de grupos de mujeres o al fomento del Desarrollo Económico Local.
- Presentación sobre mejoramiento de la calidad y cobertura de los servicios públicos municipales, con énfasis a la gestión del servicio de agua potable, gestión de rastro y mercado.
- Presentación de acciones realizadas vinculadas a las competencias delegadas (salud y educación).
- Presentación de los informes cuatrimestrales de ejecución presupuestaria.
- Presentación del anteproyecto de presupuesto para el siguiente ejercicio fiscal.
- Discusión, priorización y aprobación de proyectos de infraestructura solicitados por los miembros acreditados ante el Comude a ejecutarse en el siguiente ejercicio fiscal.

4.1.1.5. Comisiones de trabajo

Aunque la Ley de Consejos de Desarrollo mandata la conformación de Comisiones de Trabajo en el seno del Comude, no especifica la cantidad y naturaleza de las mismas, por tal razón, se pueden conformar la cantidad de comisiones que se consideren pertinentes, es importante que estas tengan como objetivo, plantear acciones para enfrentar las principales problemáticas

que vive la población del municipio, con base en lo expuesto, se recomienda la conformación de las siguientes comisiones:

- Comisión de Salud y Seguridad Alimentaria.
- Comisión de Educación.
- Comisión de Transparencia y auditoría social.
- Comisión de Medio ambiente.
- Comisión de Cultura y Deportes.
- Comisión de apoyo a grupos vulnerables (mujer, niñez, adolescencia y adulto mayor).

Cada comisión deberá presentar su plan de trabajo para cada ejercicio fiscal, del cual deberá entregar una copia física y digital a la Secretaría Municipal.

4.1.2. Manejo de actas

La Secretaria Municipal será la responsable de la redacción y resguardo de todas las actas aprobadas por el pleno del Comude, manteniendo un archivo físico y digital de las mismas. Para el archivo digital deberán de escanearse todas las actas aprobadas y firmadas y guardarse en formato PDF.

El secretario Municipal velará porque las actas sean redactadas de la forma más clara y entendible posible, se recomienda que la redacción se haga mediante el uso de computadora y la impresión sea digital, para lo cual debe solicitar la autorización de libro de actas en hojas sueltas ante la Contraloría General de Cuentas.

El secretario Municipal deberá dejar plena constancia de todos los temas tratados en cada reunión ordinario y extraordinaria del Comude.

Toda acta deberá ser leída, aprobada y firmada en la reunión del Comude inmediata posterior, finalizado este proceso deberá crearse copia digital para el archivo correspondiente.

En el caso que el acta no sea aprobada por inconformidades de los presentes, se harán las modificaciones pertinentes y se procederá a su aprobación en la siguiente reunión de Comude.

4.2. Fortalecimiento del índice de información a la ciudadanía

Guatemala promueve la participación de la sociedad civil y la información para los mismos en el diseño, planeación, ejecución y evaluación de políticas.

4.2.1. Obligaciones de la Unidad de Acceso a la Información Pública

La persona encargada de la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) tendrá como única obligación mantener actualizada toda la información catalogada como información pública de oficio por la Ley de Acceso a la Información Pública, más toda aquella información que así lo establezca la Ley Orgánica del Presupuesto y la Ley del Presupuesto vigente para cada ejercicio fiscal, de toda la información deberá manteniendo archivo físico y digital. Como parte de esta obligación se incluye la actualización constante de la información disponible en la página oficial de la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas.

Considerando que la información que debe mantenerse actualizada en la UAIP es generada por otras dependencias municipales, la responsabilidad de proporcionarla en las formas y tiempos que establece la ley, recae directamente sobre los jefes de cada unidad administrativa. En caso de incumplimiento, el Concejo Municipal deberá establecer un mecanismo de sanción administrativa para deducir responsabilidades a los sujetos obligados.

4.2.1.1. Información pública de oficio

Se considera información pública de oficio, todo lo establecido en el Artículo 10 de la Ley de Acceso a la Información Pública, la misma debe estar siempre actualizada y disponible al público en medios físicos y digitales.

4.2.1.2. Metodología de actualización

La actualización de la información debe ser un proceso constante y apegado a la periodicidad que mandata la ley, se sugiere que la persona encargada de la UAIP solicite de manera oficial, por escrito y en los tiempos pertinentes a cada uno de los responsables de la generación de la información, la actualización de la misma, el tiempo de respuesta deberá ser menor o igual a tres días hábiles.

Una vez obtenida la información, se procederá a crear un archivo electrónico en formato PDF y colgar la información en la página oficial de la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas. La copia física de la información deberá resguardarse en el archivo, debidamente identificado.

De no contar con la información requerida en el tiempo establecido, se procederá a informar a las máximas autoridades, detallando la información

faltante y el responsable, quienes serán los encargados de deducir responsabilidades.

El *Ranking* de la Gestión Municipal 2012 evaluó 15 de los 24 elementos que se catalogan como información pública de oficio en el artículo 10 de la Ley de Acceso a la Información Pública. A continuación se muestra una tabla en la cual se detalla quienes son los responsables de proporcionar esa información a la UAIP y el tiempo en que esta deberá solicitarlo.

Tabla VII. **Actualización de la información pública de oficio**

INFORMACIÓN	RESPONSABLE DE PROPORCIONARLA	PERIODICIDAD DE ACTUALIZACIÓN
Estructura orgánica y funciones de cada una de las dependencias y departamentos, incluyendo su marco normativo.	Dirección de Recursos Humanos	Anual
Dirección y teléfonos de la entidad y de todas las dependencias que la conforman.	Dirección Administrativa o Dirección de Recursos Humanos	Anual
Directorio de empleados y servidores públicos, incluyendo números de teléfono y direcciones de correo electrónico oficiales no privados.	Dirección Administrativa o Dirección de Recursos Humanos	Mensual
Número y nombre de funcionarios, servidores públicos, empleados y asesores que laboran en el sujeto obligado y todas sus dependencias, incluyendo salarios que corresponden a cada cargo, honorarios, dietas, bonos, viáticos o cualquier otra remuneración económica que	Dirección	Mensual

Continuación de la tabla VII.

perciban por cualquier concepto.	Administrativa o Dirección de Recursos Humanos	
La misión y objetivos de la institución, su plan operativo anual y los resultados obtenidos en el cumplimiento de los mismos.	Dirección de Planificación	Anual
Manuales de procedimientos, tanto administrativos como operativos.	Jefe de cada unidad administrativa y Dirección de Recursos Humanos	Anual
La información sobre el presupuesto de ingresos y egresos asignado para cada ejercicio fiscal; los programas cuya elaboración o ejecución se encuentren a su cargo y todas las modificaciones que se realicen al mismo, incluyendo transferencias internas y externas.	Dirección Financiera	Mensual
Los informes mensuales de ejecución presupuestaria de todos los renglones y de todas las unidades, tanto operativas como administrativas de la entidad.	Dirección Financiera	Mensual
La información detallada sobre los depósitos constituidos con fondos públicos provenientes de ingresos ordinarios, extraordinarios, impuestos, fondos privativos, empréstitos y donaciones.	Dirección Financiera	Mensual

Continuación de la tabla VII.

<p>La información relacionada con los procesos de cotización y licitación para la adquisición de bienes que son utilizados para los programas de educación, salud, seguridad, desarrollo rural y todos aquellos que tienen dentro de sus características la entrega de dichos bienes a beneficiarios directos o indirectos, indicando las cantidades, precios unitarios, los montos, los renglones presupuestarios correspondientes, las características de los proveedores, los detalles de los procesos de adjudicación y el contenido de los contratos.</p>	<p>Dirección Financiera</p>	<p>Mensual</p>
<p>Listado de viajes nacionales e internacionales autorizados por los sujetos obligados y que son financiados con fondos públicos, ya sea para funcionarios públicos o para cualquier otra persona, incluyendo objetivos de los viajes, personal autorizado a viajar, destino y costos, tanto de boletos aéreos como de viáticos.</p>	<p>Dirección Financiera</p>	<p>Mensual</p>
<p>La información relacionada al inventario de bienes muebles e inmuebles con que cuenta cada uno de los sujetos obligados por la presente ley para el cumplimiento de sus atribuciones</p>	<p>Jefe de Inventario o Dirección Administrativa</p>	<p>Mensual</p>

Continuación de la tabla VII.

<p>Los listados de las empresas precalificadas para la ejecución de obras públicas, de venta de bienes y de prestación de servicios de cualquier naturaleza, incluyendo la información relacionada a la razón social, capital autorizado y la información que corresponda al renglón para el que fueron precalificadas.</p>	<p>Dirección de Planificación o Dirección Financiera</p>	<p>Anual</p>
<p>El listado de las obras en ejecución o ejecutadas total o parcialmente con fondos públicos, o con recursos provenientes de préstamos otorgados a cualquiera de las entidades del Estado, indicando la ubicación exacta, el costo total de la obra, la fuente de financiamiento, el tiempo de ejecución, beneficiarios, empresa o entidad ejecutora, nombre del funcionario responsable de la obra, contenido y especificaciones del contrato correspondiente.</p>	<p>Dirección de Planificación</p>	<p>Mensual</p>
<p>El listado de las compras directas realizadas por las dependencias de los sujetos obligados.</p>	<p>Dirección Financiera</p>	<p>Mensual</p>

Fuente: elaboración propia.

4.2.2. Mecanismos de transparencia

Este apartado busca mejorar la forma en que la municipalidad trasmite a los ciudadanos la información sobre la gestión de sus recursos, con el objetivo de transparentar sus acciones y fomentar la auditoría social.

4.2.2.1. Rendición de cuentas ante el Comude

En este indicador, la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas obtuvo cero como puntuación en los resultados del *Ranking* de la Gestión Municipal 2012, a pesar que la única variable evaluada era la presentación de los informes cuatrimestrales de rendición de cuentas ante el pleno del Comude.

Para mejorar dicha puntuación, se recomienda que durante las reuniones ordinarias del Comude para mayo y septiembre, el director Financiero deberá presentar un resumen ejecutivo de los informes cuatrimestrales de rendición de cuentas enviados a la Segeplan y la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas. Para enero deberá presentar el resumen ejecutivo de lo actuado en todo el ejercicio fiscal anterior.

En ambos casos se deberá poner especial énfasis en los resultados obtenidos durante cada período, enfocados en el aporte que dichas inversiones hacen al mejoramiento de la calidad y cobertura de los servicios públicos municipales y por ende en el mejoramiento de la calidad de vida de los vecinos.

4.2.2.2. Uso de Guatecompras

Como se pudo establecer en la fase de análisis de los resultados del *Ranking* de la Gestión Municipal 2012, el enfoque de medición de este indicador

se encuentra mal dirigido, por lo tanto, se recomienda a la Segeplan hacer los ajustes necesarios a fin de evitar el castigo en la ponderación o modificar el indicador a fin de hacer visible la capacidad que tienen las municipalidades para ejecutar proyectos por administración.

4.2.3. Canales de comunicación con la ciudadanía

Es necesario que la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas establezca mecanismos de comunicación con la ciudadanía, ya que estos fortalecen la credibilidad de las autoridades ante la población, fomentan la participación ciudadana y la auditoría social.

4.2.3.1. Mecanismos para la publicación de la información

A continuación se enlistan una serie de acciones que contribuirán a fortalecer la comunicación entre la municipalidad y los vecinos de San Bartolomé Milpas Altas.

- Mantener actualizada toda la información sobre las acciones municipales en la página web.
- Crear perfiles de la municipalidad en redes sociales y designar a una o varias personas la administración de la misma.
- Publicaciones periódicas en medios escritos locales y departamentales.
- Publicaciones periódicas en medios radiales y televisivos a nivel local.
- Impresiones en formatos varios que contengan información relevante del accionar municipal; distribución de las mismas en actividades oficiales.

4.3. Fortalecimiento del índice de servicios públicos

En este marco, se trabaja en el fortalecimiento del índice de servicios públicos.

4.3.1. Registro de cobertura y calidad

Relacionado con el registro de cobertura de los servicios públicos municipales, se sugiere la implementación de las siguientes acciones:

- Mediante el uso de Sistema de Información Geográfica, se mantendrá un registro de la ubicación exacta de los pozos de distribución de agua potable, plantas de tratamiento de aguas residuales, mercados municipales, rastros municipales, basureros autorizados, parques municipales y cualquier otra obra de infraestructura que sea administrada por la municipalidad. El registro, actualización y resguardo de esta información estará a cargo de la Oficina Municipal de Servicios Públicos.
- La Dirección Financiera deberá implementar y actualizar de forma mensual, el registro cuentas activas de usuarios del servicio de agua potable y recolección de basura.

Relacionado con el registro de calidad de los servicios públicos municipales, se sugiere la implementación de las siguientes acciones:

- Implementación de un plan de mantenimiento, supervisión y certificación del funcionamiento de las plantas de tratamiento de aguas residuales, mediante la contratación de una empresa privada.
- Análisis mensuales físico, químico y bacteriológico en todos los pozos de distribución de agua potable, con apoyo del Ministerio de Salud y

Asistencia Social, las constancias de dichos análisis deberán resguardarse en la Oficina Municipal de Servicios Públicos.

- Solicitar a la Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca del Lago de Amatitlán (AMSA), constancia legalizada de convenio de cooperación para la disposición y manejo de los desechos sólidos.

4.3.2. Reglamento de servicios públicos

El Juzgado de Asuntos Municipales deberá elaborar, con apoyo de las unidades municipales que considere pertinentes, el reglamento aplicable a los servicios públicos de agua potable, recolección de basura, rastro y mercado.

Estos reglamentos deberán de contener como mínimo:

- Disposiciones generales.
- Derechos y obligaciones de los usuarios.
- Prohibiciones aplicables a los usuarios.
- Obligaciones de la municipalidad.
- Tarifas y requisitos para acceder a los servicios municipales.
- Sanciones económicas aplicables por morosidad o inadecuado uso de los servicios municipales.
- Causales para el corte, suspensión o rescisión de los servicios públicos municipales.

Cada uno de los reglamentos deberá ser aprobado por el Concejo Municipal y publicado en el Diario de Centroamérica, en dicha publicación deberá establecerse la fecha en que entrarán en vigencia.

Previo a la entrada en vigencia de los reglamentos, deberá hacerse una socialización de los mismos ante el pleno del Consejo Municipal de Desarrollo.

4.3.3. Planes de manejo de los servicios públicos

Aunque el *Ranking* de la Gestión Municipal 2012 únicamente evaluó la existencia de planes de manejo para los servicios públicos de rastro y mercado, es de suma importancia la elaboración de planes de manejo de aguas residuales y desechos sólidos.

Estos planes de manejo deberán ser elaborados por profesionales con experiencia en cada una de las áreas de estudio, deberán ser ajenos a la municipalidad y se les contratará bajo el régimen de consultoría.

La elaboración del perfil que deberán llenar los consultores y los términos de referencia de la consultoría correrán a cargo de la Oficina de Recursos Humanos, para esto podrá solicitar apoyo al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social o Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, ya que estos entes fungen como rectores de los temas a tratar.

Dependiendo de su área de influencia, se solicitará a cada uno de los entes antes mencionados, la emisión de aval para cada uno de los planes de manejo previo a la aprobación final por parte del Concejo Municipal.

Una vez aprobados por el Concejo Municipal se procederá a publicar el acuerdo de aprobación en el Diario de Centroamérica en cuya publicación deberá especificarse la fecha de entrada en vigencia de cada uno de los planes de manejo.

El Concejo Municipal será el responsable de garantizar el financiamiento necesario para la implementación de los mismos.

4.4. Fortalecimiento del índice de gestión administrativa

Se refiere a una mejor administración de los servicios de la población para obtener un mejor funcionamiento.

4.4.1. Optimización de la estructura organizativa

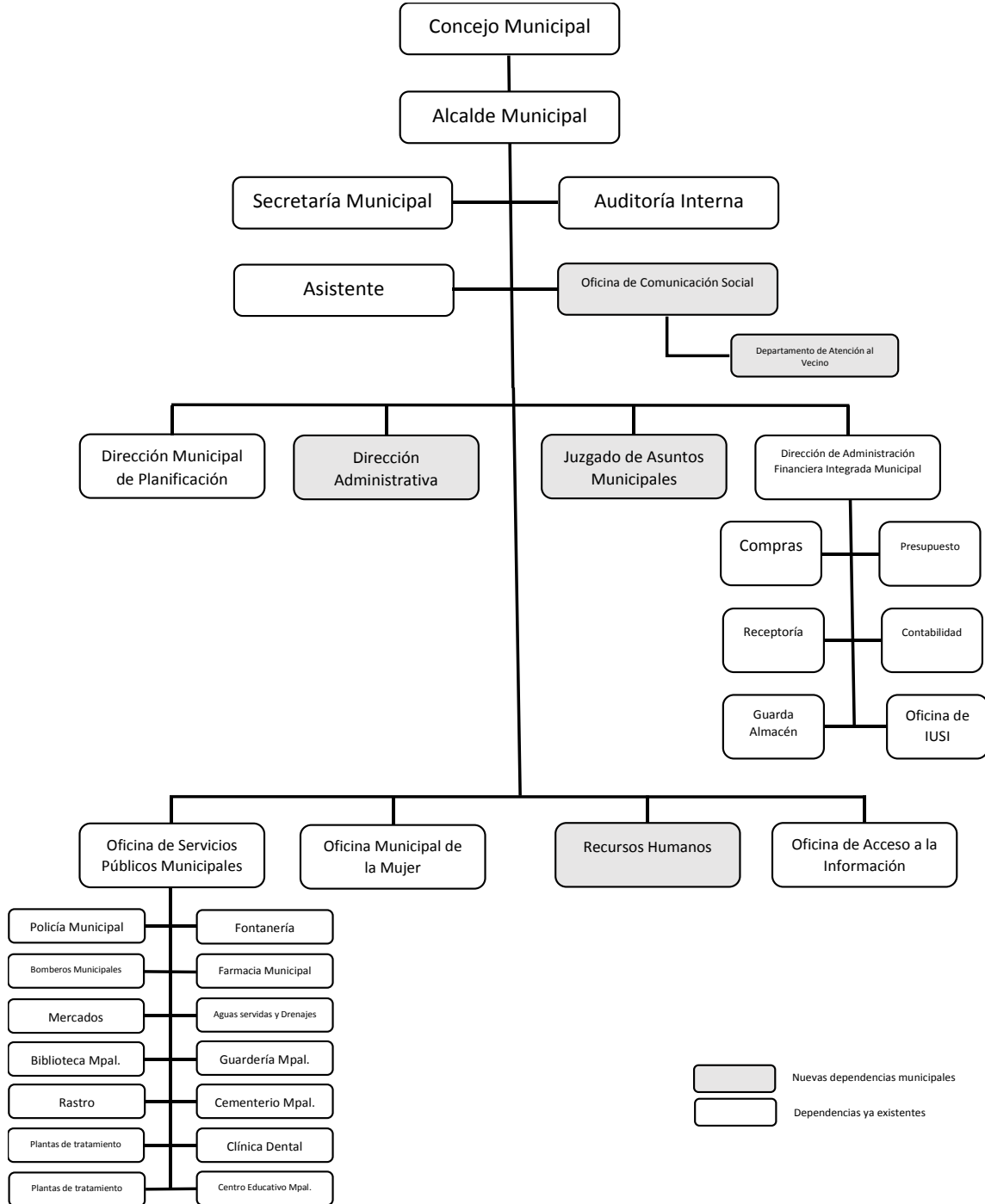
Para garantizar un mejor funcionamiento administrativo y de servicios hacia la población, se sugiere fortalecer la estructura organizativa actual de la siguiente manera:

- Creación de una Dirección Administrativa, a la cual se le asignarán las siguientes funciones.
 - Administrar los bienes muebles e inmuebles de la municipalidad, con el fin de garantizar su adecuado funcionamiento y utilización.
 - Supervisar y evaluar las acciones de todo el personal administrativo.
 - Resguardo y administración de todos los bienes y suministros requeridos por todas las dependencias municipales.
 - Manejo y actualización de toda la información relacionada con el accionar administrativo de la municipalidad.
 - Elaboración de una guía municipal de trámites para facilitar a los usuarios el acceso a los servicios prestados por cada una de las dependencias municipales.

- Creación del Juzgado de Asuntos Municipales, ente que velará por el cumplimiento de todas las leyes o normativas emanadas de la municipalidad y que tendrán observancia general dentro de la jurisdicción del municipio, además, fungirá como asesor de temas legales ante el Concejo Municipal.
- Creación de la Oficina Municipal de Comunicación Social, la cual se encargará de transmitir de forma eficaz y por diferentes medios, toda la información relacionada con las acciones implementadas por la administración municipal en beneficio de todos los vecinos. Dentro de la oficina de comunicación social deberá de funcionar el Departamento de Atención al Vecino.
- Creación de la Oficina de Recursos Humanos.
- Fortalecer con personal y equipo a la Oficina Municipal de Servicios Públicos, la cual se encargará de la administración y gestión de todo lo relacionado con los servicios públicos municipales.

A continuación se muestra la estructura organizativa municipal fortalecida.

Figura 4. Estructura organizativa propuesta



Fuente: elaboración propia.

4.4.2. Manuales de funciones y procedimientos

La actualización del Manual de Funciones a nivel institucional será responsabilidad del Departamento de Recursos Humanos, el mismo deberá estar acorde a lo dispuesto en el Decreto Número 1-87, Ley de Servicio Municipal y será aplicable para todas las dependencias municipales.

A continuación se sugiere un contenido mínimo para dicho manual:

- Objetivo general y específicos del manual.
- Base legal.
- Estructura organizativa vigente.
- Por cada puesto de trabajo.
 - Nombre del puesto.
 - Ubicación donde se desempeña.
 - Jefe inmediato.
 - Puestos subordinados.
 - Descripción general del puesto.
 - Funciones.

La elaboración de los Manuales de Procedimientos, tal como lo mandatan las Normas Generales de Control Interno Gubernamental de la Contraloría General de Cuentas, es responsabilidad de los jefes de cada dependencia municipal, se sugiere que la Dirección Administrativa elabore un formato estándar para lograr uniformidad en los manuales.

A continuación se sugiere un contenido mínimo para dicho manual:

- Objetivo general y específico del manual
- Dependencia Municipal a la que aplica
- Base legal
- Normas generales de aplicabilidad
- Simbología y su descripción
- Por cada procedimiento
 - Nombre del procedimiento.
 - Código.
 - Puestos de trabajo o unidades administrativas involucrados.
 - Descripción, secuencialmente ordenada, de cada una de las actividades que deben llevarse a cabo para finalizar correctamente cada procedimiento, detallando la unidad responsable de su ejecución.
 - Flujograma.

4.4.3. Política de atención al vecino

De manera conjunta los departamentos de Recursos Humanos y Atención al Vecino deberán plantear ante el Concejo Municipal una política de atención al vecino, la cual se constituirá en la principal herramienta que regirá el actuar operativo de todos los empleados municipales ante los vecinos que requieran los servicios prestados por cada una de las dependencias municipales.

Esta política deberá contener como mínimo:

- Misión y visión de la institución.
- Principios y valores que deben regir el comportamiento de cada uno de los empleados municipales.

- Funcionamiento del Departamento de Atención al Vecino.
- Obligaciones de las dependencias municipales relacionadas con la atención al vecino.
- Buenas prácticas que deben prevalecer en la atención al vecino
- Derechos de los vecinos.
- Metodología para la resolución de reclamos planteados por los vecinos.
- Prohibiciones aplicables a todas las dependencias municipales.

4.4.4. Elementos claves para la gestión administrativa

Con base en los elementos evaluados por el *Ranking* de la Gestión Municipal 2012, a continuación se enlistan una serie de acciones que deberán implementarse a fin de mejorar considerablemente la gestión administrativa en la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas.

- El personal asignado al Departamento de Atención al Vecino deberá dominar, tanto verbal como escrito, otro idioma aparte del español, preferentemente inglés o un idioma maya predominante en la región, en este caso el kakchiquel.
- La Dirección Administrativa deberá elaborar y mantener actualizada una guía de los principales trámites que los vecinos realizan en la municipalidad, a fin de agilizar procedimientos y reducir el tiempo de respuesta.
- Todas las dependencias municipales deberán estar debidamente identificadas en idioma español.
- Todos los inmuebles administrados por la municipalidad deberán estar debidamente señalizados.

4.5. Fortalecimiento del índice de gestión financiera

El principal objetivo de este apartado es identificar mecanismos mediante los cuales la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas, podrá reducir la dependencia de las transferencias financieras hechas por el gobierno central para su funcionamiento.

Este objetivo traería beneficios en dos sentidos, ya que al mejorar la recaudación de fondos propios incrementaría los fondos recibidos por parte del gobierno central por concepto de situado constitucional, ya que así lo dispone la metodología de distribución de dichos recursos.

4.5.1. Mecanismos para alcanzar mayor independencia financiera

Todas las municipales de la República obtienen ingresos propios mediante la recaudación de impuestos tributarios y no tributarios. Los primeros se conocen como arbitrios y solo pueden ser modificados mediante aprobación del Congreso de la República.

Los ingresos no tributarios se dividen en tasas y contribuciones por mejoras, las primeras se cobran por la prestación de algún servicio, pueden ser administrativo, por servicios municipales o por uso privativo, es decir, rentas o alquileres de bienes propiedad de la municipalidad.

Las contribuciones por mejoras se cobran a todos los propietarios de inmuebles dentro de la jurisdicción del municipio, que se vean beneficiados por la construcción de una obra de infraestructura por parte de la municipalidad y es

potestad del Concejo Municipal normar su cobro mediante la aprobación de un reglamento.

A continuación se enumeran algunas acciones que deberán implementarse en el corto y mediano plazo, para mejorar la recaudación de ingresos propios y con ello obtener mayor independencia financiera.

- Promoverse ante el Congreso de la República, con el apoyo de al menos un diputado representante del departamento de Sacatepéquez, la aprobación de un Plan de Arbitrios específico para el municipio. Este plan deberá actualizar las cuotas definidas hace más de 20 años por parte del Congreso de República y que se mantiene vigente para la mayoría de municipalidades de la república.
- El Concejo Municipal deberá aprobar un Reglamento de recaudación de arbitrios, tasas y contribuciones por mejoras, el cual debe ser elaborado de manera conjunta entre la Dirección Financiera y el Juzgado de Asuntos Municipales, a fin de regular el proceso para su recaudación y las sanciones aplicables por incumplimiento de obligaciones por parte de los vecinos.
- Adicional a la mora, se deben cobrar intereses resarcitorios que según el Artículo 58 del Código Tributario, resultan de sumar a la obligación tributaria incumplida, la tasa de interés máxima anual establecida por la Junta Monetaria.
- La Dirección Financiera deberá trasladar al Juzgado de Asuntos Municipales todos los casos de contribuyentes en mora para que este continúe de manera judicial con el proceso de cobro.
- Implementación de la Solvencia Municipal, la cual se emitirá únicamente a aquellos vecinos que estén al día con sus obligaciones tributarias y

será requisito indispensable para poder realizar cualquier tipo de trámites en la institución.

- Implementar el cobro del servicio de agua potable según lo consumido mensualmente por cada cuenta registrada en la municipalidad, para esto es necesario la instalación de medidores de consumo, comúnmente conocidos como contadores de agua.
- Culminar todos los requisitos legales para que la Policía Municipal de Tránsito tenga la potestad de emitir multas por infracción a la Ley de Tránsito.

Es importante que, adicionalmente a la implementación de acciones administrativas que logren el incremento en la recaudación de fondos propios, la municipalidad genere confianza en los vecinos en cuanto al uso adecuado de los recursos recaudados, por tal razón, deberán aprovecharse las reuniones del Comude para informar detalladamente de los montos recaudados, detallando el concepto de la recaudación y el destino que tendrán los mismos, esto forma parte de la rendición de cuentas a que todas las municipalidades están sujetas según lo establecido en la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

4.5.2. Priorización de áreas para la inversión de recursos propios

En la mayoría de los casos, el destino que deben tener los fondos recaudados por la municipalidades ya tienen un destino definido por ley, por ejemplo, el 70 % de lo recaudado por concepto de IUSI debe destinarse a inversión y el 30 % restante a funcionamiento. Sin embargo, existen malas prácticas de disfrazar gastos de funcionamiento como inversión, esto con la finalidad de utilizar los recursos recaudados para solventar otros compromisos presupuestarios principalmente en el tema del salario devengado por personal

que presta sus servicios en alguna competencia delegada a las municipalidades, principalmente salud y educación.

Para evitar posibles sanciones por el uso inadecuado de los recursos recaudados por concepto de fondos propios, se deberá direccionar dichos recursos, en los porcentajes establecidos en ley, al mantenimiento o mejoramiento de los servicios públicos municipales, principalmente al tema de agua, ornato, manejo de desechos sólidos y caminos vecinales.

4.6. Fortalecimiento del índice de gestión estratégica

Es necesario evaluar las estrategias que se utilizarán para el mejor funcionamiento de los servicios que se brindan a la población.

4.6.1. Ejes estratégicos de vinculación Planpresupuesto para el desarrollo

Para que los servicios funcionen eficazmente es necesario ligar las estrategias con el presupuesto para el desarrollo.

4.6.1.1. Plan de Desarrollo Municipal

Como se pudo evidenciar en el capítulo 3, el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) elaborado mediante el acompañamiento técnico de Segeplan padece grandes debilidades, principalmente lo plasmado de la Matriz de Planificación, ya que la redacción utilizada para los proyectos no coincide con la establecida en el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), por tal razón, es casi imposible encontrar vinculación entre la Planificación Operativa de la

municipalidad y el PDM, para establecer de forma eficiente y veraz la vinculación Plan-Presupuesto.

Considerando que el artículo 142 del Código Municipal establece la obligatoriedad de contar con un plan de desarrollo integral, se recomienda iniciar con la actualización del PDM, solicitando el acompañamiento técnico de la Segeplan y respetando la redacción ya establecida en el SNIP. Dicho proceso debe hacerse de forma participativa, preferentemente con representación de miembros del Comude y dirigido por la Dirección Municipal de Planificación.

4.6.1.2. Ordenamiento territorial

La elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) es una obligación para todas las municipalidades del país establecida en el Código Municipal, sin embargo, son muy pocas las municipalidades a nivel nacional que cuentan con un POT.

La principal desventaja que encuentra la implementación de un POT es el malestar social que este genera al establecer restricciones en el uso del suelo y para la ampliación, mejoramiento o construcción de cualquier tipo de infraestructura, especialmente la destinada a vivienda. Sin embargo, los beneficios de contar con este plan son múltiples, desde facilitar la planificación del crecimiento urbanístico, el mejoramiento de la vialidad, la protección de recursos naturales, la reducción de riesgo a desastres para asentamientos humanos y el incremento en la recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles.

Es necesario que la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas inicie con la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial, se recomienda hacerlo mediante la contratación de una empresa de carácter privado y con experiencia comprobable en el tema, la selección de la empresa deberá hacerse mediante licitación y concurso público.

Se recomienda que esta empresa cuente con el acompañamiento de la Dirección de Ordenamiento Territorial de la Segeplan o el Registro de Información Catastral, con la finalidad de asegurar que el documento final se elabore en armonía con la metodología establecida en el marco del Sistema Nacional de Planificación y los parámetros internacionalmente aceptados para instrumentos de planificación de esta naturaleza.

Es de suma importancia que dicho plan sea conocido por la sociedad civil organizada, por lo tanto, se recomienda que los avances en la elaboración del mismo se socialicen ante el pleno del Comude a fin de evitar cualquier malestar por parte de la población.

4.6.1.3. Gestión de riesgos

A continuación se enlistan una serie de acciones que deberán implementarse al incluir el enfoque de gestión de riesgos en el accionar de la municipalidad.

- Todos los proyectos que se ejecuten, sin importar la fuente de financiamiento, deberán incluir el análisis de riesgos respectivo. En caso de ser necesaria alguna medida de mitigación, esta deberá ser incluida dentro del presupuesto del proyecto.

- Incluir dentro de la planificación operativa la ejecución de proyectos con enfoque de gestión de riesgos (muros de contención, dragado de ríos, construcción de gaviones, muros perimetrales, entre otros).
- Elaborar un plan de respuesta inmediata a emergencias.
- Conformar la Coordinadora Municipal para la Reducción de Desastres.
- Elaborar un plan de evacuación de todas las instalaciones administradas por la municipalidad.
- Señalizar rutas de evacuación y puntos de reunión en caso de emergencias en todas las instalaciones administradas por la municipalidad.

4.6.2. Planificación participativa

Este es uno de los índices en donde menor ponderación se obtuvo en la medición del *Ranking* de la Gestión Municipal 2012, pero aún más importante, es uno de los principios medulares de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, el cual tiene como principal objetivo fortalecer la participación ciudadana en la toma de decisiones y la planificación del desarrollo territorial.

A continuación se enlistan una serie de acciones que deberán implementarse en el corto y mediano plazo, a fin de mejorar la participación ciudadana en la planificación operativa municipal, todas deberán llevarse a cabo en el seno del Comude.

- Discusión y análisis de problemáticas que afectan a la población en general.
- Análisis y presentación de proyectos que contribuyan a combatir dichas problemáticas por parte de los representantes acreditados ante el Comude.

- Presentación y análisis del presupuesto anual de inversión.
- Selección final consensuada con todos los representantes del Comude de los proyectos de inversión que se incluirán en el Plan Operativo Anual para cada ejercicio fiscal, tanto para proyectos a ejecutar con fondos propios como aquellos que sean financiados por el gobierno central a través de los Consejos Departamentales de Desarrollo.

Es importante que todas estas acciones queden claramente plasmadas en las actas correspondientes a las reuniones del Comude, ya que estas sirven de medio de verificación para poder realizar el análisis de la participación ciudadana en el proceso de planificación del desarrollo territorial y la ejecución presupuestaria vinculada a las solicitudes específicas de proyectos por parte de la sociedad civil representada en el Comude.

4.6.3. Mecanismos para mejorar la eficiencia en la ejecución del Plan Operativo Anual

- La Dirección Financiera deberá presentar ante el Concejo Municipal y la Dirección Municipal de Planificación, el anteproyecto de presupuesto para el cada ejercicio fiscal, identificando claramente los recursos que se podrán destinar para proyectos de inversión.
- Con base en la información recibida y la priorización de proyectos hecha en el seno del Comude, la Dirección Municipal de Planificación elaborará los presupuestos correspondiente para cada proyecto, debiendo de considerar un porcentaje no menor al 10 % del monto total de cada proyecto para gastos no previstos.
- De existir proyectos no finalizados en el ejercicio fiscal anterior, estos deberán presupuestarse nuevamente y ser incluidos dentro del POA, se dará prioridad a la finalización de estos proyectos.

- Con base en el techo presupuestario para inversión y el presupuesto elaborado por la Dirección Municipal de Planificación, el pleno del Consejo Municipal de Desarrollo hará la selección final de proyectos de inversión a ejecutarse, tanto con fondos municipales como con fondos provenientes del gobierno central a través del Consejo Departamental de Desarrollo.
- La Dirección de Planificación elaborará el POA con base en los proyectos de inversión aprobados por el pleno del Comude. Bajo ninguna circunstancia deberán incluirse proyectos que carezcan del financiamiento necesario para su ejecución.
- La Dirección Financiera asignará el presupuesto de cada proyecto en el Sistema de Contabilidad del Estado, bajo ninguna circunstancia deberá asignar un monto menor a lo previsto por la Dirección Municipal de Planificación.
- Previo a la firma de contrato con las empresas constructoras, la Dirección Financiera deberá emitir constancia de disponibilidad financiera.
- La Dirección Financiera deberá dar prioridad al pago de las obligaciones adquiridas por concepto de proyectos de inversión para evitar la paralización de obras por incumplimiento de pago.
- Cualquier proyecto no previsto en el POA deberá ser sometido a un análisis previo por parte de la Dirección Financiera, quien deberá emitir opinión acerca de la disponibilidad financiera para su ejecución. Se deberá dar prioridad a lo aprobado en el POA.
- En el caso de no alcanzar el financiamiento previsto del presupuesto, la Dirección Municipal de Planificación hará los ajustes necesarios en el POA y enviará copia de dicha actualización aprobada por el Concejo Municipal a la Segeplan.

4.7. Las alianzas público-privadas y su aporte en el mejoramiento de la gestión municipal

Las participaciones público-privadas son contratos a largo plazo entre una entidad del sector público y una entidad del sector privado para el diseño, construcción, operación y mantenimiento de la infraestructura pública. La parte financiera suele ser proporcionada por la entidad del sector privado, que también se hace cargo de la construcción, operación y mantenimiento. La entidad del sector público sigue siendo responsable de la supervisión de políticas y regulación, con el control total de la infraestructura revirtiendo a esta al finalizar el contrato.¹²

4.7.1. Tipos de alianzas

A continuación se presentan los tipos de alianza en la tabla VII.

Tabla VIII. Tipos de alianzas público-privadas

TIPO	CARACTERÍSTICAS
Contrato de servicios	Supervisión al contratista por parte del gobierno. Operación y mantenimiento del servicio.
Contrato de administración	Agencia privada asume la operación, mantenimiento y administración del servicio.
Contrato por arrendamiento	Gobierno responsable de la inversión fija y el contratista asume los riesgos comerciales, el financiamiento del capital laboral y el mantenimiento de los activos.
Contrato de concesión	Privado asume la responsabilidad, construcción, operación o ampliación por un tiempo definido y los activos regresarán después de un tiempo al gobierno.
Contrato de Construcción - Operación – Transferencia	Proyectos ejecutados mediante financiamiento y administración del sector privado pero los activos y derechos regresan al gobierno al terminar el contrato.

Fuente: MENDOZA, Enrique Cabrero. 9no. Foro Internacional desde lo local. 2012.

¹² Banco Interamericano de Desarrollo.

4.7.2. Áreas de aplicabilidad

Según lo establecido en el artículo 74 del Código Municipal, las municipalidades podrán entregar en concesión la prestación de los servicios públicos municipales a excepción de centros de acopio, centrales de mayoreo, mercados municipales y similares.

Adicionalmente el artículo 2 de la Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica, prohíbe a las municipalidades establecer alianzas público-privadas para la construcción de infraestructura en educación, salud y agua.

Considerando lo anteriormente expuesto, las áreas de aplicabilidad para las alianzas público-privadas en el ámbito municipal son:

- Servicio de agua potable (mantenimiento del sistema y cobro del servicio).
- Servicio de recolección y manejo de desechos sólidos.
- Administración de rastros.
- Construcción y administración de infraestructura vial.
- Contratos para generación de energía mediante el aprovechamiento de los recursos naturales del municipio.

4.7.3. Ventajas y riesgos

Se presenta las diferentes ventajas y riesgos de las alianzas público-privadas en la tabla IX.

Tabla IX. **Ventajas y riesgos de las alianzas público-privadas**

VENTAJAS	RIESGOS
<p>Mejoramiento de calidad en la prestación de los servicios públicos por innovación de procesos e introducción de tecnología avanzada por parte del sector privado.</p> <p>Intercambio de experiencias favorece a mejorar la eficiencia de la administración pública.</p> <p>Mejoramiento de la gobernanza local ya que garantiza la efectiva prestación de los servicios públicos municipales.</p> <p>Otorgan mayor libertad operativa a la municipalidad.</p> <p>Se reduce el tiempo de construcción en proyectos de infraestructura y se respeta el presupuesto acordado.</p> <p>Eleva la competitividad territorial del municipio.</p> <p>Reduce la inversión del presupuesto municipal en la ejecución de proyectos de inversión.</p>	<p>Asumir que la responsabilidad del bien o servicio concesionado recae exclusivamente en los concesionarios.</p> <p>No implementar un adecuado plan de supervisión de las obligaciones contraídas por los concesionarios.</p> <p>Establecer una regulación adecuada para la concesión de los bienes o servicios públicos.</p> <p>Inconformidades sociales por incremento en las tarifas de los servicios públicos municipales.</p> <p>La negociación o renegociación de concesiones puede llegar a tener implicaciones políticas.</p> <p>No establecer claramente una distribución justa de los beneficios económicos que genere el bien o servicio concesionado.</p>

Fuente: elaboración propia.

4.8. Plan de capacitación constante

El desarrollo de competencias en el personal de toda institución, sea pública o privada, se logra mediante la capacitación constante de todo el personal técnico y administrativo, para poder enfrentar de mejor manera todas las debilidades detectadas en el *ranking* de la gestión municipal, es necesario que la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas diseñe e implemente un plan de capacitación constante que fortalezca las capacidades de su personal, esto contribuirá en el corto y mediano plano, a mejorar la capacidad de gestión de todos los servicios públicos y el cumplimiento de deberes administrativos, que se verán reflejados en los resultados que se obtengan en futuras ediciones del *ranking*.

Este plan de capacitación constante deberá incluir la identificación de áreas o temas específicos a fortalecer, el personal a capacitar y los posibles actores que podrán contribuir en el fortalecimiento de capacidades del personal municipal.

4.8.1. Áreas prioritarias para el fortalecimiento técnico

A continuación se presenta un análisis en relación a lo anteriormente expuesto.

Tabla X. **Áreas prioritarias para el fortalecimiento técnico**

ÁREA	DEPENDENCIA MUNICIPAL A FORTALECER
Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y su Reglamento	Secretaría Municipal
Ley de Acceso a la Información Pública	Unidad de Acceso a la Información Pública
Formulación y evaluación de proyectos de inversión pública	Dirección Municipal de Planificación
Sistema Nacional de Planificación	Dirección Municipal de Planificación
Gestión de Riesgos y Ordenamiento Territorial	Dirección Municipal de Planificación
Alianzas Público-Privadas	Concejo Municipal
Manuales de Procedimientos	Todas las dependencias municipales
Manual de Funciones	Recursos Humanos
Recaudación de impuestos locales	Dirección Financiera

Fuente: elaboración propia.

4.8.2. Instituciones de apoyo y acompañamiento técnico

En la tabla XI se presentan las instituciones de apoyo y acompañamiento técnico.

Tabla XI. **Instituciones de apoyo y acompañamiento técnico**

ÁREA	INSTITUCIONES DE APOYO
Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y su Reglamento	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (Scep)
Ley de Acceso a la Información Pública	Comisión Presidencial de Transparencia y Gobierno Electrónico (Copret).
Formulación y evaluación de proyectos de inversión pública	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia – (Segeplan) a través de la Dirección de Inversión Pública

Continuación de la tabla XI.

Sistema Nacional de Planificación	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia – (Segeplan) a través de la Dirección de Planificación Territorial
Gestión de Riesgos y Ordenamiento Territorial	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (Conred); Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplan) a través de la Dirección de Ordenamiento Territorial y Dirección de Gestión de Riesgos; Registro de Información Catastral (RIC)-
Alianzas Público-Privadas	Ministerio de Economía (Mineco) ; Programa Nacional de Competitividad (Pronacom)
Manuales de Procedimientos	Instituto Nacional de Fomento Municipal (Infom); Asociación Nacional de Municipalidades (Anam)
Manual de Funciones	Instituto Nacional de Fomento Municipal (Infom); Asociación Nacional de Municipalidades -Anam-; Oficina Nacional de Servicio Civil (Onsec)
Recaudación de impuestos locales	Agencias de Cooperación Extranjera como GIZ o USAID; Asociación Nacional de Municipalidades (Anam); Instituto Nacional de Fomento Municipal (Infom)

Fuente: elaboración propia.

5. IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO

5.1. Resultados esperados

A continuación se presentan los resultados esperados a corto y largo plazo.

5.1.1. Corto plazo

- El personal técnico y administrativo de la municipalidad tendrá los conocimientos adecuados, para cumplir con todas las obligaciones administrativas a que está sujeta la municipalidad según el marco legal vigente.
- Cumplimiento de todos los requisitos legales para la adecuada conformación y funcionamiento del Consejo Municipal de Desarrollo.
- Mejoramiento de la atención brindada a los vecinos.

5.1.2. Mediano plazo

- Procesos administrativos internos con mayor claridad y eficiencia.
- Estructura organizativa fortalecida con nuevas dependencias municipales.
- Mejor distribución de responsabilidades para cada dependencia municipal.
- Claridad en las responsabilidades de cada una de las dependencias municipales.
- Mayor transparencia en el uso de los recursos públicos.

- Incremento de la credibilidad ante la población.
- Disminución de hallazgos por parte de la Contraloría General de Cuentas.
- Mejoramiento de la calificación obtenida en el *ranking* de la gestión municipal.
- Incremento de la participación ciudadana en la planificación del desarrollo municipal.

5.1.3. Largo plazo

- Incremento en la cobertura y calidad de los servicios públicos.
- Mayor independencia financiera.
- Incremento de las ventajas competitivas del municipio.
- Mayor eficiencia en el uso de los recursos financieros.
- Incremento de proyectos de inversión financiados con recursos propios.

5.2. Unidades ejecutoras y su rol en la implementación de la estrategia

Se presentan las unidades ejecutoras de la municipalidad y sus funciones, dando a conocer también el rol que cada una desempeña.

5.2.1. Concejo Municipal

El Concejo Municipal jugará varios roles en la implementación de la estrategia, fungirá como ejecutor de las acciones vinculadas al fortalecimiento del índice de gestión administrativa, adicionalmente será supervisor y garante en el alcance de los objetivos establecidos en la estrategia, para lo cual deberá:

- Proveer los recursos necesarios para la implementación de la estrategia.
- Aprobar todos los instrumentos de gestión (manuales, reglamentos, políticas municipales, entre otros) que sean requeridos para la implementación de la estratégica.
- Establecer alianzas estratégicas con instituciones públicas, privadas o de cooperación internacional, para obtener el acompañamiento técnico necesario para la implementación de la estrategia.
- Implementar los mecanismos que considere necesarios para evitar la resistencia al cambio por parte de los empleados municipales.
- Evaluar de manera periódica el cumplimiento de las recomendaciones plasmadas en la estrategia.

5.2.2. Dirección Municipal de Planificación

La Dirección Municipal de Planificación fungirá como unidad ejecutora de las acciones vinculadas con el fortalecimiento al Índice de Gestión Estratégica y al Índice de Servicios Públicos Municipales, para lo cual deberá:

- Garantizar que los proyectos a ejecutarse con fondos municipales estén dirigidos a satisfacer las necesidades sentidas por la población.
- Solicitar el acompañamiento técnico a la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia para la actualización del Plan de Desarrollo Municipal.
- Garantizar la vinculación entre la planificación municipal y el Sistema Nacional de Planificación.
- Mantener actualizada toda la información sobre la cobertura y calidad de los servicios públicos municipales.
- Enlace interinstitucional con la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia a fin de mantener información

actualizada sobre los indicadores a evaluar en cada medición del *ranking* de la gestión municipal.

5.2.3. Dirección Administrativa Financiera Integrada Municipal

La Dirección Financiera fungirá como unidad ejecutora de todas las acciones vinculadas con el fortalecimiento del índice de gestión financiera, para lo cual deberá:

- Garantizar la disponibilidad de recursos financieros que sean necesarios para su implementación.
- Implementar de manera inmediata todas las medidas que contribuyan a incrementar los ingresos propios.
- Cumplir todas las disposiciones legales para garantizar la transparencia en el uso de los recursos públicos.
- Contribuir a la efectiva ejecución de los Planes Operativos Anuales, asegurando el pago puntual a todas las empresas contratadas para la ejecución de obra gris.

5.2.4. Secretaría Municipal

La Secretaría Municipal tendrá un doble rol en la implementación de la estrategia, siendo estos: Unidad Ejecutora y Enlace Intrainstitucional.

Como ejecutora deberá implementar las acciones vinculadas con el fortalecimiento al índice de participación ciudadana y como enlace intrainstitucional deberá mantener informadas a las unidades ejecutoras de todas las decisiones que tome el Concejo Municipal relacionadas con la implementación de la estrategia.

5.2.5. Unidad de Acceso a la Información Pública

La Unidad de Acceso a la Información Pública será la responsable de la ejecución de todas las acciones vinculadas con el fortalecimiento del índice de información a la ciudadanía, para lo cual deberá trabajar en forma coordinada con el resto de unidades ejecutoras.

5.3. *Benchmarking* para gobiernos locales

“*Benchmarking* es un proceso sistemático y continuo para evaluar los productos, servicios y procesos de trabajo de las organizaciones que son reconocidas como representantes de las mejores prácticas, con el propósito de realizar mejoras organizacionales”¹³.

Dicho en otras palabras, es tratar de adaptar o adoptar en la institución, aquellos procesos que han dado grandes resultados en instituciones similares, con base en el análisis de su experiencia. Es por eso que se considera de suma importancia identificar buenas prácticas administrativas empleadas por las distintas municipalidades del departamento de Sacatepéquez, con el objetivo de implementarlas en la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas.

A continuación se muestra una breve sistematización de las buenas prácticas documentadas por medio de los resultados del *Ranking* de la Gestión Municipal 2012.

¹³ SPENDOLINI, Michael. *Benchmarking*. 1994.

Tabla XII. **Ranking de la gestión municipal**

ÍNDICE RANKING 2012	MUNICIPALIDAD	INDICADOR DE ANÁLISIS	BUENA PRÁCTICA
Gestión Estratégica	Santiago Sacatepéquez	Vinculación PDM-POA	Utilización del Plan de Desarrollo Municipal como instrumento guía para la formulación de POA. 80 % de su POA vinculable al PDM.
	Santiago Sacatepéquez y San Lucas Sacatepéquez	Ejecución Presupuestaria	93,10 % y 87,78 % de ejecución presupuestaria, respectivamente.
	Pastores y San Lucas Sacatepéquez	Gestión de Riesgos	Inclusión en sus POA de proyectos vinculables con la gestión de riesgos.
Participación Ciudadana	Pastores y San Lucas Sacatepéquez	POA Participativo	Priorización de proyectos de POA ante el seno del Comude.
	Pastores	Funcionamiento del Comude	Conformación de 7 comisiones de trabajo en Comude, todas con plan de trabajo.

Continuación de la tabla XII.

Servicios Públicos	San Lucas Sacatepéquez	Gestión de servicio de mercado municipal	Cuenta con plan de manejo de mercados.
Gestión Administrativa	San Lucas Sacatepéquez	Funcionamiento de oficinas municipales	Todas las oficinas municipales cuentan con reglamento y manual de funciones.
Información a la Ciudadanía	San Lucas Sacatepéquez	Información pública	La UAIP documentó el 94 % de la información requerida en el <i>ranking</i> de la municipalidad 2012.
Gestión Financiera	San Lucas Sacatepéquez	Capacidad de generar ingresos propios	Excelente capacidad para generar ingresos propios, sobre todo en concepto de IUSI, lo que le valió alcanzar el 10mo. puesto a nivel nacional en el indicador de ingresos <i>per cápita</i> del <i>ranking</i> de la gestión municipal 2012.

Fuente: elaboración propia.

5.4. Recursos necesarios

Para un buen funcionamiento en la municipalidad, son necesarios los recursos tanto físicos como financieros.

5.4.1. Físicos

La estrategia propuesta incluye la optimización de la estructura organizacional de la Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas, mediante la apertura de nuevas dependencias municipales, a las cuales deberán proveerles personal, materiales y equipo de oficina, así como un espacio físico dentro de cualquier instalación administrada por la Municipalidad para poder desempeñar sus funciones adecuadamente.

Para poder ejecutar de mejor manera las acciones recomendadas para el fortalecimiento del índice de información a la ciudadanía, es necesario dotar a la Unidad de Acceso a la Información Pública y a Oficina de Comunicación Social de equipo audio-visual especializado, así como equipo de cómputo y software adecuados para el correcto desempeño de sus funciones.

5.4.2. Financieros

La implementación de la estrategia requiere de hacer reajustes presupuestarios a fin de garantizar la disponibilidad de recursos financieros con los siguientes objetivos:

- Adquisición de todo el equipo y mobiliario que requiera la implementación de las nuevas dependencias municipales.
- Pago de obligaciones salariales al personal de nuevo ingreso.

- Financiamiento para la implementación del plan de capacitación constante.
- Apoyo financiero a las comisiones de trabajo conformadas en el seno del Comude.
- Dotar de recursos financieros al Departamento de Comunicación Social para toda campaña de socialización que se desee implementar.
- Garantizar asignación de recursos a la partida presupuestaria para la supervisión y mantenimiento de los servicios públicos municipales.

5.5. Comisión intrainstitucional de seguimiento a la estrategia

Es la que se encarga de dar seguimiento a las estrategias y se conforma de la siguiente manera.

5.5.1. Conformación

La Comisión se integrará de la siguiente manera:

- Un representante del Concejo Municipal, quien fungirá como coordinador de la comisión.
- Secretario Municipal.
- Director Municipal de Planificación.
- Director Financiero.
- Director Administrativo.
- Encargado de la Unidad de Acceso a la Información Pública.

5.5.2. Objetivos

- Conformar un órgano técnico institucional que garantice la adecuada implementación de la estrategia.
- Fomentar la participación del personal en el proceso de tomas de decisiones vinculadas con la implementación de la estrategia y el fortalecimiento técnico de la municipalidad.
- Fortalecer los canales de comunicación intrainstitucional.

5.5.3. Principales atribuciones

- Analizar y evaluar periódicamente el alcance de los objetivos planteados en la estrategia.
- Proponer ante el Concejo Municipal, soluciones a las problemáticas identificadas en la implementación de la estrategia.
- Coordinar la implementación de las directrices emanadas del Concejo Municipal relacionadas con la implementación de la estrategia.
- Actualizar la estrategia cuando se considere necesario.
- Dejar constancia por escrito de todos los temas tratados en las reuniones de la comisión.

5.5.3.1. Metodología de trabajo

- La Comisión se reunirá bimensualmente.
- Los miembros expondrán el avance o problemáticas enfrentadas en el proceso de implementación de la estrategia según su responsabilidad dentro de la misma.
- Terminadas las presentaciones, el pleno hará las recomendaciones que considere pertinentes para solucionar las problemáticas identificadas.

- Cuando sea necesario, se solicitará la aprobación del Concejo Municipal para la implementación de nuevas acciones vinculadas a la operativización de la estrategia.
- El secretario Municipal elaborará las actas correspondientes a cada reunión
- El director Municipal de Planificación elaborará un informe técnico de cada reunión que lleve a cabo la comisión y enviará copia del mismo al Concejo Municipal.
- El representante del Concejo Municipal comunicará por escrito a cada miembro de la comisión, toda directriz emanada de dicho órgano.

5.5.3.2. Periodicidad para la entrega de informes

Los informes de avance se elaborarán cada dos meses, el Concejo Municipal deberá conocerlos en las reuniones ordinarias de dicho órgano y emitirá las directrices que considere necesarias a fin de garantizar el alcance de los objetivos planteados.

5.5.4. Matriz de seguimiento

Para poder evaluar el progreso de las estrategias se ha implementado una forma de dar seguimiento a esta actividad, que se presenta a continuación den la tabla XII:

Tabla XIII. **Formato de matriz de seguimiento**

INDICE DE EVALUACIÓN	INDICADOR DE LOGRO	ACTIVIDADES	IMPLEMENTACIÓN ¹⁴				UNIDAD RESPONSABLE	OBSERVACIONES
			A 1	A 2	A 3	A 4		
Participación Ciudadana	Incrementar en 0,37 el resultado obtenido en el índice de participación ciudadana en el tercer año de implementación de la estrategia	Nombrar oficialmente al representante del Concejo Municipal ante el Comude					Secretaría Municipal	Actividad con periodicidad anual
		Emitir acreditación a todos los representantes de Cocodes, sociedad civil, instituciones públicas o de cualquier otra naturaleza, que tengan participación en el Comude.					Secretaría Municipal	Actividad con periodicidad anual
		Elaboración de reglamento Interno					Secretaría Municipal	
		Aprobación de cronograma de reuniones ordinarias del Comude					Presidente del Comude	Actividad con periodicidad anual

¹⁴ Nota: el formato de matriz de seguimiento, hace referencia al año en que debe implementarse al 100% cada una de las actividades sugeridas.

Continuación de la tabla XIII.

		Aprobación de agenda mínima para reuniones ordinarias de Comude			Presidente del Comude	Se podrá actualizar de forma anual
		Acreditar representantes de organizaciones de grupos vulnerables (mujeres, jóvenes y pueblos indígenas) ante el Comude.			Secretaría Municipal	
		Conformar al menos 4 comisiones de trabajo en el seno del Comude			Presidente del Comude	Ver apartado 4.1.1.5
Información a la Ciudadanía	Incrementar en 0,30 el resultado obtenido en el índice de participación ciudadana después del tercer año de implementación de la estrategia	Sistematizar el proceso de actualización en la página web de la municipalidad, de la información requerida por la Ley de Acceso a la Información Pública			Unidad de Acceso a la Información Pública	
		Incrementar el uso de internet como medio de interacción y canal de comunicación entre los vecinos y la municipalidad			Oficina de Comunicación Social	

Continuación de la tabla XIII.

		Presentar ante el pleno del Comude todos los informes cuatrimestrales de rendición de cuentas, con enfoque en resultados.				Dirección Financiera
Servicios públicos	Incrementar en 0,30 el resultado obtenido en el índice de servicios públicos después del cuarto año de implementación de la estrategia	Diseño, implementación y actualización constante de un sistema de registro de todos los usuarios de los de los servicios públicos municipales				Dirección Financiera y Dirección Municipal de Planificación
		Gestionar certificación de tratamiento de desechos sólidos, según convenio con Amsa.				Oficina de Servicios Públicos Municipales
		Aprobación de planes de manejo para los servicios públicos de mercado y rastro.				Concejo Municipal
		Aprobación de planes de manejo de aguas residuales y desechos sólidos.				Concejo Municipal
		Elaboración de reglamentos para el acceso a los servicios públicos municipales.				Juzgado de Asuntos Municipales

Continuación de la tabla XIII.

Gestión administrativa	Incrementar en 0,50 el resultado obtenido en el índice de gestión administrativa después del tercer año de implementación de la estrategia.	Aprobación de política municipal de atención al vecino				Concejo Municipal	
		Fortalecer la estructura organizativa mediante la implementación de nuevas dependencias municipales				Concejo Municipal	
		Elaborar manual de funciones				Oficina de Recursos Humanos	
		Elaborar manuales de procedimientos				Todas las unidades administrativas	
		Implementar los elementos claves para la gestión administrativa					Ver apartado 4.4.4
		Implementar todos los mecanismos propuestos para alcanzar una mayor independencia financiera					Ver apartado 4.5.1
Gestión financiera	Incrementar en 0,17 el resultado obtenido en el índice de gestión financiera después del cuarto año de implementación de la estrategia	Incrementar gradualmente, hasta alcanzar un porcentaje no menor al 50 %, la ejecución de recursos propios dirigidos a proyectos de inversión.				Dirección Financiera	

Continuación de la tabla XIII.

Gestión estratégica	Incrementar en 0,30 el resultado obtenido en el índice de gestión estratégica después del cuarto año de implementación de la estrategia	Actualizar el Plan de Desarrollo Municipal				Dirección Municipal de Planificación
		Vincular los proyectos del nuevo PDM al POA municipal.				Dirección Municipal de Planificación
		Iniciar con la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial				Concejo Municipal
		Aprobar el Plan de Ordenamiento Territorial				Concejo Municipal

Fuente: elaboración propia.

CONCLUSIONES

1. La principal causa del incumplimiento en las obligaciones administrativas a que está sujeta la municipalidad, la constituye el desconocimiento de las mismas por parte del personal técnico y operativo a cargo de las dependencias municipales.
2. El *ranking* de la gestión municipal, a pesar de sus debilidades, es un instrumento que contribuye a la identificación de debilidades en la gestión de los gobiernos locales, por lo tanto, debe conceptualizarse como un insumo para la toma de decisiones por parte de los concejos municipales, a fin de establecer acciones de fortalecimiento institucional.
3. Las limitaciones financieras tienen poca incidencia en cuanto al cumplimiento de las obligaciones administrativas se refiere, por lo tanto, no deben ser una excusa para la no implementación de procesos que contribuyan a mejorar la capacidad de gestión municipal.
4. La falta de manuales de procedimientos para cada unidad administrativa genera discrecionalidad en las acciones operativas del personal, provocando retrasos innecesarios, mala coordinación interna y sanciones por parte del ente fiscalizador.
5. La funcionalidad actual del Consejo Municipal de Desarrollo la convierte únicamente en una instancia para la socialización de acciones municipales, restringiendo el derecho de la ciudadanía a la participación

en el proceso de toma de decisiones para el desarrollo integral del municipio.

6. La baja vinculación entre la planificación operativa de la municipalidad y el Plan de Desarrollo Municipal, se debe a inconsistencias en el instrumento de planificación territorial elaborado con acompañamiento de la Segeplan.
7. El Concejo Municipal tiene la responsabilidad de aprobar instrumentos de gestión dirigidos a mejorar tanto la calidad y cobertura de los servicios públicos municipales (reglamentos, planes de manejo, entre otros), así como proveer las herramientas necesarias para alcanzar mayor independencia financiera (solvencia municipal).

RECOMENDACIONES

1. Para la adecuada implementación de la estrategia es necesaria la aprobación y pleno involucramiento del Concejo Municipal.
2. Es necesario lograr el empoderamiento de la estrategia por parte de todo el personal técnico y operativo, a fin de garantizar el alcance de los objetivos planteados en el menor tiempo posible.
3. Establecer alianzas de cooperación con las instituciones que conforman la Mesa Técnica de Fortalecimiento Municipal, para el diseño e implementación del plan de capacitación constante dirigido a todo el personal técnico y administrativo de la municipalidad.
4. Establecer alianzas con agencias de cooperación internacional, a fin de obtener asesoría técnica para fortalecer los procesos de recaudación de recursos propios para alcanzar mayor independencia financiera.
5. La Comisión de Seguimiento de la estratégica será la encargada de hacer los ajustes y actualizaciones que sean necesarias a la misma, a fin de garantizar el adecuado cumplimiento de sus objetivos.
6. La Segeplan deberá hacer los ajustes necesarios en la metodología de ponderación de los indicadores del *ranking* de la gestión municipal, a fin de hacer visible la inclusión de proyectos solicitados por los representantes del Comude, la capacidad de las municipalidades para

ejecutar proyectos por administración y replantear el indicador que mide la vinculación entre el POA y el Plan de Desarrollo Municipal.

BIBLIOGRAFÍA

1. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. *Guía para mejorar la recaudación de los ingresos propios municipales*. Guatemala: USAID, 2007. 78 p.
2. CABRERO MENDOZA, Enrique. *Asociaciones público-privadas para la prestación de servicios públicos municipales* [presentación de PowerPoint]. México. 21 diapositivas. 26 de septiembre de 2012.
3. Centro Andaluz para la Excelencia en la Gestión. *Buenas prácticas de gestión en administración pública*. [en línea] <http://excelencia.iat.es/files/2012/09/guia-mp-ap-2005-2008.pdf> [Consulta: 20 de junio de 2015].
4. CORONADO VIDAL, Miguel. *Plan de mejora de los servicios administrativos del ayuntamiento de Torrejón del Rey* [en línea]. Instituto Nacional de Administración Pública. España, <http://bci.inap.es/alfresco_file/2e4356eb-bfd9-4463-85e1-b23c9d548c43> [Consulta: 20 de junio de 2015].
5. Guatemala. Congreso de la República. *Código Municipal: Decreto Número 12-2002*. [en línea] <<http://srp.gob.gt/wp-content/uploads/2012/04/Codigo-Municipal.pdf>> [Consulta: 3 de enero del 2015].

6. _____. *Ley de Acceso a la Información Pública: Decreto Número 57-2008*. [en línea] <http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_gtm_acceso.pdf> [Consulta: 3 de enero del 2015].
7. _____. *Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural: Decreto Número 11-2002*. [en línea]<[http://portalgl.Minfin.gob.gt/Descargas/Documents/Ley%20de%20los%20consejos%20de%20desarrollo%20urbano%20y%20rural%20\(decreto%2011-2002\).pdf](http://portalgl.Minfin.gob.gt/Descargas/Documents/Ley%20de%20los%20consejos%20de%20desarrollo%20urbano%20y%20rural%20(decreto%2011-2002).pdf)> [Consulta: 25 de junio del 2015].
8. Segeplan. *Plan Nacional de fortalecimiento municipal*. [en línea] Guatemala. <http://www.segeplan.gob.gt/downloads/2015/SPOT/Mandatos_y_Normativas/PoliticasyPlanafom.pdf> [Consulta 20 de junio de 2015].
9. _____. *Política de fortalecimiento de las municipalidades*. [en línea] <file:///C:/Users/usuario/Downloads/Politica_de_fortalecimiento_municipal.pdf> [Consulta: 23 de junio de 2015].
10. _____. *Ranking de la Gestión Municipal 2012*. [en línea] Guatemala: Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. <<http://www.segeplan.gob.gt/downloads/2015/RGM2013.pdf>> [Consulta: 30 de junio de 2015].
11. SPENDOLINI, Michael. *Benchmarking*. Bogotá: Norma, 1994. 104 p.

ANEXOS

Anexo 1. FÓRMULAS MATEMÁTICAS PARA CADA INDICADOR

ÍNDICE	INDICADOR	FÓRMULA	VARIABLES
Participación Ciudadana	Indicador 1: Número de reuniones del Comude en el año	$Ind1 = A$	Ind1= Número de Reuniones ordinarias del Comude en el año A= Número de reuniones del Comude
	Indicador 2: Participación de Concejales designados en el Comude	$Ind2 = (SUM(ACD) / CD \times A)$	Ind2= Asistencia de Concejales Designados a reuniones del Comude en el año A= Número de reuniones del Comude CD= Número de Concejales designados SUM(ACD)= Asistencia de Concejales designados a reuniones del Comude en el año
	Indicador 3: Participación de grupos de jóvenes, mujeres e indígenas	Para municipios con por lo menos 10% o más de población indígena $Ind3 = (A+B+C) / 3$ Para municipios con 10% o menos de población	Para municipios con por lo menos 10% o más de población indígena Ind3= Participación de grupos de mujeres, jóvenes e indígenas A= Acreditación de representante de grupos de mujeres

ÍNDICE	INDICADOR	FÓRMULA	VARIABLES
		indígena $\text{Ind3}=(A+B)/2$	B= Acreditación de representante de grupos de jóvenes C= Acreditación de representante de grupos de indígenas Para municipios con 10% o menos de población indígena Ind3= Participación de grupos de mujeres, jóvenes e indígenas A= Acreditación de representante de grupos de mujeres B= Acreditación de representante de grupos de jóvenes
	Indicador 4: Participación del Alcalde en las reuniones del Comude	$\text{Ind4}=\text{SUM}(\text{AA})/\text{A}$	Ind4= Asistencia de Alcalde a reuniones del Comude en el año A= Número de reuniones del Comude SUM(AA)= Asistencia del Alcalde a reuniones del Comude en el año
	Indicador 5: Representatividad territorial del Comude	Para municipios sin Microrregiones $\text{Ind5}=(C/D \times 0.50)+(B/(C \times A)) \times 0.50$ Para municipios	Para municipios sin microrregiones Ind5= Representatividad territorial del Comude B= Total de asistencias de representantes de Cocode de primer nivel a las

ÍNDICE	INDICADOR	FÓRMULA	VARIABLES
		<p>con microrregiones</p> $\text{Ind5} = \left(\frac{C}{D} \times 0.50 \right) + \left(\frac{B}{C \times A} \right) \times 0.50$	<p>reuniones del Comude en el año</p> <p>C= Número de Cocode con representantes acreditados en el Comude</p> <p>D= Número total de Cocode de primer nivel</p> <p>A= Número de reuniones del Comude</p> <p>Para municipios con microrregiones</p> <p>Ind5= Representatividad territorial del Comude</p> <p>B= Total de asistencias de representantes de microrregiones a las reuniones del Comude en el año</p> <p>C= Número de microrregiones con representantes creditados en el Comude</p> <p>D= Número de microrregiones</p> <p>A= Número de reuniones del Comude</p>
	Indicador 6: Funcionamiento del Comude	$\text{Ind6} = 0.80 \times \left(\text{PROM}(\text{CC} + \text{CPT} + \text{CE}) \right) + 0.20 \times \text{CSPT}$	<p>Ind6= Funcionamiento del Comude</p> <p>CC= Cumplimiento del cronograma</p> <p>CPT= Comisiones con plan</p>

ÍNDICE	INDICADOR	FÓRMULA	VARIABLES
			de trabajo CE= Comisiones en temas específicos CSPT= Comisión de salud con plan de trabajo
	Indicador 7: Reglamento interno del Comude	Ind7=A	Ind7= Reglamento interno del Comude A= Existencia de reglamento interno del Comude
	Indicador 8: Temas relevantes tratados en el Comude	Ind8= SUM A	Ind8= Temas relevantes tratados en el Comude SUM A= Sumatoria de temas tratados en el Comude
Información a la ciudadanía	Indicador 9: Rendiciones de cuentas cuatrimestrales enfocadas en resultados	Ind9= $0.50 \times (A/3) + 0.30 \times (B) + 0.20 \times (C)$	Ind9= Rendiciones de cuentas cuatrimestrales enfocadas en resultados A= Número de rendiciones de cuentas cuatrimestrales realizadas B= Rendición con foco en resultados C= Información sobre determinantes de la salud / sala situacional
	Indicador 10: Presentación de informe de ejecución presupuestaria anual	Ind10= A	Ind10= Presentación de informe de ejecución presupuestaria anual A= Informe de ejecución anual presentado
	Indicador 11: Información presupuestaria	Ind11= A	Ind11= Información presupuestaria disponible medios diversos

ÍNDICE	INDICADOR	FÓRMULA	VARIABLES
	disponible medios diversos.		A= Uso de medios de comunicación para informar a la ciudadanía
	Indicador 12: Información pública disponible y uso de internet.	Ind12= (0.80 x (A/16)) + (0.20 x (B))	Ind12= Información pública disponible y uso de internet A= Elementos disponibles información de oficio LAIP B= Existencia de página web municipal
	Indicador 13. Monto asignado Guatecompras como porcentaje de egresos	Ind13= (A/B)	Ind13= Monto asignado Guatecompras como porcentaje de egresos A= Monto ejecutado haciendo uso de Guatecompras B= Presupuesto de inversión de la municipalidad (transferencias de capital)
Servicios públicos	Indicador 14: Cobertura y calidad del servicio público de agua	Ind14= (0.80 x (A/B)) + (0.20 x (C/D))	Ind14= Cobertura y calidad del servicio de agua potable en el municipio A= Conexiones registradas urbanas y rurales B= Total de hogares proyección censo 2002 C= Número de tanques de distribución con cloración D= Total de tanques de distribución en el municipio
	Indicador 15: Cobertura y calidad del	Para municipalidades sin vertedero	Ind10= Cobertura y calidad del servicio de recolección de basura

ÍNDICE	INDICADOR	FÓRMULA	VARIABLES
	servicio de recolección de basura	$\text{Ind15} = (A/B) \times C$ <p>Para municipalidades con vertedero</p> $\text{Ind10} = (A/B) \times (C/2)$	<p>A= Suscritos servicio de recolección de basura rural y urbano</p> <p>B= Total de hogares proyección censo 2002</p> <p>C= Porcentaje de calificación por tipo de disposición utilizado (Vertedero controlado/relleno sanitario/relleno sanitario gestionado)</p> <p>Vertedero: 0%</p> <p>Vertedero controlado: 70%</p> <p>Relleno sanitario: 80%</p> <p>Relleno sanitario gestionado: 100%</p>
	Indicador 16: Gestión del mercado y del rastro	$\text{Ind16} = \frac{(0.50(A+B+C+D)+0.50(E+F+G))}{3}$	<p>Ind16= Gestión del mercado y el rastro</p> <p>A= Existencia de plan de manejo del mercado</p> <p>B= Existencia plano, mapa o croquis en el que se identifiquen las áreas del mercado</p> <p>C= Mercado en un área específica</p> <p>D= Existencia de director del mercado</p> <p>E= Existencia de plan de manejo del rastro</p>

ÍNDICE	INDICADOR	FÓRMULA	VARIABLES
			<p>F= Documentación de procedimientos para el manejo del rastro</p> <p>G= Existencia supervisor técnico del rastro</p>
Gestión administrativa	Indicador 17: Siete elementos de servicio a la ciudadanía	$Ind17 = \text{SUM (A)}/7$	<p>Ind17= Existencia de elementos de servicio al ciudadano</p> <p>SUM (A)= Suma de elementos de servicio existentes en la municipalidad</p>
	Indicador 18: Existencia de oficinas municipales con instrumentos de gestión	$Ind18 = (A/10 + R/10 + F/10 + P/10)/4$	<p>Ind18= Existencia de oficinas municipales con instrumentos de gestión</p> <p>A= Número de oficinas municipales mínimas existentes</p> <p>R= Número de reglamentos para oficinas existentes</p> <p>F= Número de manuales de funciones para oficinas existentes</p> <p>P= Número de manuales de procedimientos para oficinas existentes</p>
Gestión financiera	Indicador 19: Independencia financiera	$Ind19 = (A/B)$	<p>Ind19= Independencia financiera</p> <p>A= Ingresos propios municipales</p> <p>B= Ingresos totales de la municipalidad en el año sin deuda</p>

ÍNDICE	INDICADOR	FÓRMULA	VARIABLES
	Indicador 20: Ingresos propios per cápita	$Ind20 = (A/B)$	Ind20= Ingresos propios per cápita A= Ingresos propios municipales B= Población del municipio
	Indicador 21: Inversión con transferencias	$Ind21 = (A/B)$	Ind21= Inversión con transferencias A= Total de gastos de inversión con transferencias B= Total del gasto
	Indicador 22: Inversión con ingresos propios	$Ind22 = (A/B)$	Ind22= Inversión con ingresos propios A= Total de gastos de inversión con ingresos propios B= Total del gasto
	Indicador 23: Deuda en el total de ingresos	$Ind23 = 1 - (A/B)$	Ind23= Deuda en el total de ingresos A= Total de endeudamiento municipal B= Total de ejecución de ingresos municipales
	Indicador 24: Ejecución plan operativo	$Ind24 = (A/B)$	Ind24= (A/B) (sic) ¹⁵
Gestión estratégica	Indicador 25: Posicionamiento estratégico del Plan de Desarrollo	$Ind25 = (A/B)$	Ind25= Posicionamiento estratégico del plan de desarrollo A= Presupuesto municipal anual destinado a los ejes de desarrollo del PDM

¹⁵ Lo correcto debería de ser A= Número de proyectos ejecutados; B= Número total de proyectos en POA.

ÍNDICE	INDICADOR	FÓRMULA	VARIABLES
			B= Total del presupuesto de egresos
	Indicador 26: Ejecución operativa del Plan de Desarrollo Municipal	Ind26= (A/B)	Ind26= Ejecución operativa del Plan de Desarrollo Municipal A= Presupuesto municipal anual destinado a proyectos del listado del PDM B= Total del presupuesto de egresos
	Indicador 27: Presupuesto destinado a DEL, Servicios Públicos y Gestión Ambiental	Ind27= SUM (A)/B	Ind27= Presupuesto destinado a DEL, Servicios Públicos y Gestión Ambiental SUM (A)= Sumatoria del presupuesto destinado a temas DEL, Servicios públicos y gestión ambiental B= Total del presupuesto de egresos
	Indicador 28: Avance en el proceso de Formulación del plan de ordenamiento territorial	Ind28= A	Ind28= Avance en el proceso de formulación del POT A= Porcentaje de avance en el proceso de formulación del Plan de Ordenamiento Territorial. Ninguna acción: 0 Solicitud de inicio de proceso a Segeplan: 25% Capacitación especializada en ordenamiento territorial: 50%

ÍNDICE	INDICADOR	FÓRMULA	VARIABLES
			<p>Acciones de ordenamiento territorial con acompañamiento de Segeplan: 75%</p> <p>Plan de Ordenamiento Territorial formulado: 100%</p>
	<p>Indicador 29: Análisis de riesgo en la inversión pública local</p>	<p>Ind29= A</p>	<p>Ind29= Análisis de gestión de riesgo en la formulación del presupuesto</p> <p>A= Realización de análisis para la formulación de la gestión del riesgo</p>

Fuente: *Ranking* de la gestión municipal 2012. SEGEPLAN, 2013.

DESCRIPCIÓN Y VALOR DE PONDERADORES POR CADA INDICADOR

INDICADOR	PONDERADOR	DESCRIPCIÓN
Indicador 1: Reuniones ordinarias del Comude	0.2115	Los indicadores de asistencia del Alcalde a las reuniones del Comude, asistencia de Concejales, representación territorial y funcionamiento del Comude, dependen de este indicador. Por esta razón, se le da un peso mayor en la construcción del índice de participación. Este peso mayor se toma de los otros indicadores con los que tiene una relación directa.
Indicador 2: Asistencia Concejales designados y concejal de salud	0.0385	Por depender del indicador 1, se reduce su importancia en el índice en un 50%
Indicador 3: Representación de grupos de mujeres, jóvenes e indígenas	0.0769	Ponderador del eje de gobernabilidad
Indicador 4: Asistencia del Alcalde al total de reuniones del Comude	0.0385	Por depender del indicador 1, se reduce su importancia en el índice en un 50%
Indicador 5: Representación Territorial del Comude	0.0577	Por depender del indicador 1, pero resaltando la importancia de los procesos de gestión necesarios para institucionalizar esta participación, se reduce su importancia en 25%
Indicador 6: Funcionamiento del Comude	0.0385	Debido a que dos de sus 4 componentes (presentación de agenda al inicio del Comude, y reuniones de acuerdo a cronograma) depende del número de reuniones, se reduce su importancia en el índice en un 50%
Indicador 7: Existencia de reglamento interno	0.0769	Ponderador del eje de gobernabilidad
Indicador 8: Total	0.0769	Ponderador del eje de

INDICADOR	PONDERADOR	DESCRIPCIÓN
temas tratados		governabilidad
Indicador 9: Número de rendiciones de cuentas trimestrales en el año y foco en resultados	0.0769	Ponderador del eje de gobernabilidad
Indicador 10: Presentación información ejecución presupuestaria anual	0.0769	Ponderador del eje de gobernabilidad
Indicador 11: Información disponible medios diversos	0.0769	Ponderador del eje de gobernabilidad
Indicador 12: Porcentaje de información pública de oficio disponible	0.0769	Ponderador del eje de gobernabilidad
Indicador 13: Monto asignado Guatecompras como porcentaje de egresos (SOLO TRANSFERENCIAS DE CAPITAL)	0.0769	Ponderador del eje de gobernabilidad
Indicador 14: Calidad y cobertura de agua en el municipio	0.3333	Ponderador del eje de servicios públicos
Indicador 15: Calidad y cobertura recolección de basura en el municipio	0.3333	Ponderador del eje de servicios públicos
Indicador 16: Gestión de mercados y rastros	0.3333	Ponderador del eje de servicios públicos
Indicador 17: Total elementos servicio	0.5000	Ponderador del eje administrativo
Indicador 18: Oficinas municipales con instrumentos de gestión	0.5000	Ponderador del eje administrativo
Indicador 19: Independencia financiera	0.2000	Ponderador del eje financiero
Indicador 20: Ingresos per cápita	0.2000	Ponderador del eje financiero

INDICADOR	PONDERADOR	DESCRIPCIÓN
Indicador 21: Inversión con transferencias	0.2000	Ponderador del eje financiero
Indicador 22: Inversión con ingresos propios	0.2000	Ponderador del eje financiero
Indicador 23: Deuda en el total de Ingresos	0.2000	Ponderador del eje financiero
Indicador 24: Ejecución plan operativo	0.1833	Ponderador del eje de gestión estratégica
Indicador 25: Posicionamiento estratégico del Plan de Desarrollo	0.1833	Ponderador del eje de gestión estratégica
Indicador 26: Proyectos plan de desarrollo municipal	0.1833	Ponderador del eje de gestión estratégica
Indicador 27: Presupuesto destinado a DEL, servicios públicos y gestión ambiental	0.1833	Ponderador del eje de gestión estratégica
Indicador 28: Avance en el proceso de formulación del plan de ordenamiento territorial	0.0833	Se reduce su importancia a la mitad para la construcción del índice, por ser un proceso que la gran mayoría de las municipalidades no ha iniciado aún. El porcentaje que se resta se distribuye en partes iguales entre los demás indicadores que componen el índice
Indicador 29: Análisis de gestión del riesgo en la inversión pública local	0.1833	Ponderador del eje de gestión estratégica

Fuente: SEGEPLAN. *Ranking* de la gestión municipal 2012.

