



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

**Programa de Descentralización y
Gobernabilidad Local**

Informe
**Consultoría para Implementación de un Sistema de
Certificación de Oficiales Financieros Municipales en la
República de Guatemala**

Consultoría realizada por:
Octavio E. Chávez A.
Para el Programa de Descentralización y
Gobernabilidad Local de USAID

Informe Final

Guatemala, Julio 2006

Documento GEN-10-06

“Esta publicación se hizo posible gracias al apoyo proporcionado por la Oficina de Democracia y Gobernabilidad de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), conforme a los términos del Acuerdo No. GS-10F-0048L/520-M-00-05-0037-00. Las opiniones aquí expresadas son las del autor y no reflejan las de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional”



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

Programa de Descentralización y
Gobernabilidad Local

Informe
Consultoría para Implementación de un Sistema de
Certificación de Oficiales Financieros Municipales en la
República de Guatemala

Submitted to:
Alfredo Calderón, Cognizant Technical Officer
USAID/Guatemala Democracy and Governance Office

Submitted by:
DevTech Systems, Inc.
Contract No. GS-10F-0048L, Order No. 520-M-00-05-0037-00
Central America and Mexico Strategic Objective 1: Ruling Justly: More responsive,
Transparent governance

Julio 2006



TABLA DE CONTENIDOS

ANTECEDENTES	1
SITUACIÓN ACTUAL.....	3
INVENTARIO DE PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN.....	4
CONCLUSIONES SOBRE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA CAPACITACIÓN.....	8
PROGRAMA DE PROFESIONALIZACIÓN	9
PROGRAMA DE CERTIFICACIÓN DE OFICIALES FINANCIEROS MUNICIPALES (SICOFIM).....	10
PASOS PROPUESTOS.....	12
CONCLUSIONES	13
BIBLIOGRAFIA	14
ANEXOS	15
ANEXO A: PROGRAMA DE ENTREVISTAS	15
ANEXO B: PROGRAMA DEL SISTEMA DE CERTIFICACIÓN DE OFICIALES FINANCIEROS MUNICIPALES	17

Antecedentes

El Programa de Descentralización y Gobernabilidad Local (PDGL) con auspicio de la *Agencia del Pueblo de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional* (USAID) ha venido apoyando las iniciativas y esfuerzos de las instituciones del Estado Guatemalteco que permiten una mayor profesionalización de la planta laboral de las municipalidades.

La profesionalización en las municipalidades Guatemaltecas es una condición crítica para asegurar una transición de responsabilidades exitosa y sustentable en el marco del programa de descentralización. Bajo esta óptica, el PDGL ha patrocinado este estudio, al tiempo de promover el establecimiento de un programa de certificación de funcionarios financieros municipales.

Las premisas que sostienen el proyecto para conformar un sistema de certificación del personal del área financiera de las municipalidades son aquellas vinculadas a la necesidad de contar con incentivos para que el personal capacitado tenga motivos suficientes para permanecer en las municipalidades y, asimismo, para que las autoridades también cuenten con los estímulos para buscar que el personal capacitado permanezca en los puestos.

En virtud de la necesidad de preparar a los candidatas/os a la certificación, es indispensable disponer de un buen sistema de capacitación que alimente al proceso. En este sentido, el presente estudio incluye el inventario y análisis de la situación que impera en la República de Guatemala, en relación a los programas de capacitación de funcionarios municipales y en particular en el área de las finanzas locales.

Para atender la necesidad de contar con modelos de gestión que permitan consolidar los esfuerzos de transferencia de competencias del Gobierno Central a las municipalidades, se ha propuesto la introducción de un sistema de Certificación de los Oficiales Financieros Municipales en Guatemala.

Como primer paso, se realizó una visita para identificar las condiciones y visiones de las instituciones que, de alguna forma, están vinculadas con la operatividad financiera de las municipalidades y los esfuerzos que inciden en el proceso de descentralización.

Durante la visita se realizaron entrevistas con los principales actores de cada una de las entidades que se identificaron como preponderantes para cualquier intento de instrumentar un sistema de certificación de oficiales financieros municipales.

También y en el marco de las entrevistas se alentó obtener información acerca de las actividades de capacitación que las distintas instituciones han realizado y planean conducir en lo que resta del 2006.

La visita se realizó del 26 de junio al 7 de julio de 2006. Durante este período se realizaron las siguientes entrevistas, citadas en orden cronológico:

Instituto Nacional de Administración Pública – INAP	Licenciado Marco Tulio Cajas	Gerente
	Licenciado Carlos Granados	Coordinador del CEMUNI
	Licenciada Sandra Jiménez	Directora de Capacitación
	Licenciado Nery Díaz	Director de la Maestría en Administración Pública.
Instituto de Fomento Municipal - INFOM –	Doctor Norman Mendoza	Director de la Unidad de Fortalecimiento Municipal
	Licenciada Anabela Méndez	Coordinadora del área de Asistencia Técnica
	Licenciado José Domingo Conde	Coordinador del Área del SIAFITO del INFOM
Ministerio de Finanzas Públicas – MF-	Licenciado Edgar A. Hernández	Experto Normativo de Municipalidades del Programa SIAF-SAG
Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia - SEGEPLAN –	Licenciado Francisco José Castellano	Sub-director Técnico del Sistema Nacional de Financiamiento de la Preinversión
	Arquitecto Mariano Gatica	Responsable de los programas de capacitación para las municipalidades en preinversión.
Contraloría General de Cuentas – CGC -	Licenciado Julio Alejandro Orellana	Jefe del Centro de Profesionalización Gubernamental
Asociación Nacional de Autoridades Municipales - ANAM –	Licenciado Selvin García	Presidente de ANAM
	Licenciado Walter del Cid Ramírez	Secretario Ejecutivo
Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia - SCEP –	Margarita Juárez de Aguilar	Directora Interina responsable del programa de descentralización.
Programa Municipios Democráticos –	Licenciada Nora de Archila	Responsable del área de capacitación

Situación Actual

La dinámica generada por la globalización ha favorecido en la República de Guatemala el movimiento hacia una mayor descentralización de las funciones gubernamentales. La apertura comercial demanda de marcos que favorezcan la competitividad de los actores productivos de la economía. Bajo las premisas, el desempeño de los gobiernos locales cada vez adquiere mayor relevancia.

Como una respuesta a esta tendencia mundial, los actores políticos en Guatemala han venido definiendo y promoviendo una mayor desconcentración y descentralización de las funciones del Gobierno Nacional hacia las municipalidades. El Gobierno de la República “visualiza la descentralización como una estrategia fundamental para lograr la reducción de la pobreza y la consolidación de una sociedad democrática y justa”¹. El objetivo es primordial en el marco de la Política Nacional de Descentralización del Organismo Ejecutivo del Gobierno de la República.

La política de descentralización reconoce la necesidad de buscar el fortalecimiento de la gestión municipal para garantizar el éxito de sus acciones. En este marco de descentralización se “apoyan las iniciativas orientadas a la modernización de las finanzas municipales, a efecto de que los gobiernos locales dispongan de capacidades para utilizar de manera eficiente y eficaz los recursos fiscales propios y transferidos destinados a satisfacer las necesidades más sentidas de la población y para promover el desarrollo sostenible”². Asimismo, dentro de las líneas de acción de las políticas de descentralización y de manera explícita, se incluye el rubro de “Mejoramiento de la capacidad de gestión de los gobiernos municipales”³.

A partir de los *Acuerdos de Paz*, diversas instituciones del Estado Guatemalteco han venido realizando esfuerzos de capacitación para las municipalidades, que ciertamente han aportado al mejoramiento de la operatividad de los gobiernos locales. Empero, la rotación del personal en las municipalidades, entre otros factores, siguen generando condiciones que reducen el impacto de la capacitación.

Es muy notable la importancia que las instituciones del estado Guatemalteco con quien se interactuó en el marco del presente trabajo han otorgado a la capacitación. Incluso, hace aproximadamente una década se conformó la Red Nacional de Instituciones de Capacitación para el Fortalecimiento Municipal –RENICAM– cuyo objetivo fue promover un sistema de capacitación ordenado, alentado por las instituciones del Estado que de una u otra forma tienen responsabilidades de apoyar al fortalecimiento de las municipalidades en el país.

¹ Política Nacional de Descentralización, Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia.

² idem

³ idem

Como consecuencia de la formación de la RENICAM, se conformó un plan nacional de capacitación que esgrimía que “en el marco de la educación no formal, la capacitación es una estrategia que promueve la formación de recurso humano con características propias que, le hacen particularmente apto para dar respuestas a las necesidades del desarrollo municipal, en el contexto de los desafíos que plantea la modernización de la vida económica y social del país”.⁴

Por una variedad de situaciones, la RENICAM no ha logrado servir realmente de un movimiento aglutinador y promotor del orden en las tareas de capacitación de las instituciones involucradas. Se puede identificar esfuerzos muy claros de cooperación en tareas de capacitación entre miembros de la RENICAM, sin embargo, estas acciones han obedecido a acuerdos interinstitucionales, más que al resultado de la operación del RENICAM.

Los programas de capacitación existentes cubren una amplia gama de las actividades del quehacer municipal; sin embargo, para efecto de este estudio se analizaron únicamente las actividades relativas o que tienen vinculación (o impacto) con el área de finanzas.

Inventario de Programas de Capacitación

La importancia de la capacitación como herramienta de apoyo al fortalecimiento de las instituciones no está cuestionada. Incluso, se puede argumentar que pareciera que existe una sobre-valoración de la capacitación, considerándola como un fin en sí misma y no como una herramienta. En este sentido, es importante que exista claridad de los objetivos de la capacitación y su utilización.

Con el propósito de valorar las condiciones existentes acerca de la capacitación se realizó el siguiente inventario de las actividades de capacitación realizadas recientemente y los planes para el resto del año 2006 de las instituciones consultadas para el presente trabajo.

ANAM – Para favorecer la capacidad operativa de las municipalidades, esta Asociación ha venido realizando convenios con diversas instituciones, tanto del Gobierno Central como de programas apoyados por la cooperación internacional.

INAP - Por ser una institución primordialmente constituida para ofrecer capacitación, es notable su programa extenso que oferta desde cursos cortos y diplomados, hasta estudios de Maestría. Las actividades del INAP se dividen en tres rubros principales: investigación (diagnóstico), asesorías (asistencia técnica, principalmente en el área administrativa) y formación (capacitación). En el

⁴ Plan Nacional de Formación, Capacitación y Asistencia Técnica Municipal, Red Nacional de Instituciones de Capacitación para el Fortalecimiento Municipal – RENICAM – Noviembre de 1997.



ámbito de la capacitación se aprecia un esfuerzo importante para la formación integral de funcionarios municipales con cursos que incluyen los siguientes temas: “¿qué debo conocer como funcionario público? -(séptima edición), 24 de julio al 8 de septiembre-; relaciones humanas; ética y transparencia – en Guatemala del 1 al 17 de agosto; 14:00 a 16:00 horas (martes y jueves)-, atención al ciudadano (calidad) y descentralización”.

Los programas de capacitación para el año 2006 incluye el programa de Maestría que inicia el 11 de agosto en tres sedes. Adicionalmente se oferta el diplomado en Gerencia Municipal – que son 150 horas por dos trimestres con una sesión semanal presencial de cuatro horas-; y la Carrera Técnica Corta en Administración Financiera Municipal – que son 80 horas por dos trimestres con una sesión semanal presencial de cuatro horas y cuya primera edición termina en la segunda mitad del 2006.

Como un aporte para la búsqueda de una mayor institucionalidad en la municipalidades, el INAP ha signado con la ANAM la conformación del Centro de Estudios y Formación Municipal – CEMUNI. Dentro de los objetivos del CEMUNI resalta “fortalecer a las instituciones del gobierno central y gobierno municipal para que tengan capacidad de respuesta frente a las demandas planteadas por la población”. Con el CEMUNI se ha establecido, entre otros, el objetivo de fortalecer la capacidad técnica y administrativa de los municipios.

La conformación del CEMUNI, por sus características y potencialidad de aglutinar a las instituciones y actores involucrados en la promoción de una mejora en el Capital Humano en las municipalidades, ofrece un marco idóneo para operar un programa de certificación de funcionarios, particularmente vinculado al ámbito de las finanzas.

INFOM - En cumplimiento de sus responsabilidades, el Instituto ha ofrecido principalmente programas de capacitación en el ámbito de las finanzas. En los últimos años, los esfuerzos se han enfocado en programas que permitan a las municipalidades adoptar, en el marco de sus operaciones, el sistema de administración financiera SIAF-SAG, principalmente en la versión SIAFito. En el 2006, las actividades principales se han concentrado en la capacitación vinculada a políticas para el ejercicio presupuestario actual (2006) y la elaboración del presupuesto para el año 2007. Adicionalmente, las tareas de capacitación se han centrado en el uso del SIAFito. La capacitación del personal de as municipalidades ha sido desplegada en coordinación con el Ministerio de Finanzas.



Recientemente se presentaron cambios en los cuadros directivos del INFOM. Como consecuencia se ha decidido que, además de continuar con su responsabilidad de asistencia financiera a través de papel de intermediario financiero (banco de *segundo piso*), se deben fortalecer sus actividades de capacitación. Para este propósito, se ha planteado la realización de un diagnóstico en 60 municipios (veinte municipios representativos por cada tamaño – grandes, medianos y pequeños). A partir del diagnóstico se podrán atender mejor las necesidades de los municipios en el marco de los seis ejes de oferta de la asistencia técnica. Los ejes de ofertas son:

1. Gerencia Municipal: marco legal, gobernabilidad y órganos de control municipal.
2. Planificación Municipal: planificación de largo plazo.
3. Descentralización: principalmente de orden administrativo.
4. Fortalecimiento Financiero Municipal: uso de las herramientas ya existentes, SIAFito y SIAF-MUNI.
5. Creación de Empresas Municipales: agentes que dinamicen la economía local.
6. Sistema de Información Municipal.

Bajo estos sistemas, el INFOM busca instrumentar la estrategia de una oferta técnica de acompañamiento a las municipalidades de acuerdo al nivel de desarrollo (de los tres niveles – grandes, medianos y pequeños- de las municipalidades) con la intención de “graduar” a las municipalidades conforme alcancen niveles de desarrollo adecuados.

Se ha logrado que por medio del Proyecto SIAF-SAG, que cuenta con la asistencia del INFOM, 110 municipalidades cuenten con el SIAF-MUNI y el resto, de alguna forma, cuente con la opción de introducir el SIAFito para consolidar su operación financiera. Existe un grupo de 50 municipalidades en el proceso de migrar del SIAFito al SIAF-MUNI, permitiendo que casi el 50% de las municipalidades operen el SIAF-MUNI.

Ministerio de Finanzas – La actividad de capacitación del Ministerio ha estado enfocada exclusivamente a la adaptación del programa SIAF-SAG en las municipalidades. Para este propósito, el programa SIAF-SAG ha desarrollado un programa detallado de talleres acerca del tema y que han sido conducidos en coordinación directa con el INFOM.



El programa de capacitación se basa en los componentes del SIAF-SAG y se ofrece en dos vertientes: cursos teóricos e *in-situ*. Para respaldar la introducción del SIAF-MUNI, se ofrece el programa de la Carrera Técnica en Administración Financiera, programa conjunto del Ministerio de Finanzas y el INAP y con el apoyo de la Contraloría General de Cuentas. La Carrera Técnica tiene el objetivo de desarrollar competencias que permitan implementar en las municipalidades el SIAF-MUNI. Esta tarea requiere de 90 horas de capacitación en un período de 22 semanas y está dirigido a Jefes de la Administración Financiera Integral Municipal – AFIM-, Tesoreros, Oficiales de Tesorería y encargados del Órgano Municipal de Planeación.

Durante el año 2006 se ha ofrecido la capacitación teórica para las municipalidades que están en el proceso de mudar del SIAFito al SIAF-MUNI y sólo resta un curso teórico-práctico *in-situ* vinculado a la contabilidad general. Adicionalmente, se ofrecerá un curso en contabilidad gubernamental, también dirigido a las municipalidades en el proceso de migración. Asimismo, se han programados dos (2) cursos en contabilidad gubernamental para técnicos y personal de la municipalidades que ya operan el SIAF-MUNI.

SEGEPLAN – La actividad de capacitación de la SEGEPLAN ha estado enfocada primordialmente en la generación de proyectos de pre-inversión. Asimismo, se ha planteado la posibilidad de establecer un programa para certificar al Organismo Municipal de Planeación (OMP); aunque todavía se discute si el objeto de la certificación debe ser los funcionarios o las instituciones. Empero, el programa de certificación es aun un proyecto en proceso de diseño.

La capacitación es ofrecida a través de cursos de dos días y medio y tiene como objetivo preparar al personal de las OMPs en su capacidad de definir proyectos de pre-inversión (factibilidad del proyecto). En la primera mitad del año 2006 se han ofrecido siete (7) cursos con una asistencia promedio de 30 personas. Para la segunda mitad, se tienen programados nueve (9) sesiones de capacitación, complementadas con ocho (8) sesiones de asesoría.

Contraloría General de Cuentas – La actividad de capacitación de la Contraloría se ha centrado en preparar a los funcionarios públicos para que puedan cumplir con la recientemente aprobada *Ley sobre Transparencia y Probidad*. Los programas de capacitación ofertan desde cursos con horas de duración, hasta diplomados formales que, incluso, se ofrecen a ciudadanos que no laboran en el gobierno pero que tienen interés en la operación del gobierno.



La capacitación ofrecida por la CGC se ha establecido para asegurar que funcionarios públicos de todos los niveles y puestos conozcan de sus responsabilidades referentes a la transparencia y probidad. Adicionalmente, la CGC ofrece programas de capacitación para sus auditores en coordinación con universidades, como lo es el programa de Maestría con la Universidad *Mariano Gálvez*.

SCEP – La Secretaría a través del Programa de Descentralización ha promovido el concepto de fortalecer a las municipalidades, con el objetivo de que puedan asumir mayores responsabilidades y la descentralización pueda concretarse en los hechos. Sin embargo, la SCEP no tiene programas de capacitación a las municipalidades bajo su responsabilidad, aunque sí apoya algunos ejercicios de capacitación en coordinación con otras instituciones del Estado. Empero, la SCEP sí capacita a funcionarios de los ministerios en temas de descentralización.

Conclusiones sobre la Situación Actual de la Capacitación

En Guatemala, es amplia la diversidad de ofertas de capacitación para los funcionarios municipales. Las Instituciones del Estado, así como los programas de cooperación internacional han desplegado, por prácticamente una década, esfuerzos muy significativos. Sin embargo, se puede apreciar que a pesar de programas de cooperación entre las instituciones, no existe un objetivo concreto que oriente y ofrezca cauce a los esfuerzos de la capacitación, más allá de los objetivos implícitos de un programa de capacitación. Es decir, se capacita para elevar el grado de competencia del personal de las municipalidades que, presumiblemente, permitirá construir el Capital Humano que, a su vez, ofrecerá un mejor desempeño de las instituciones municipales.

La realidad, sin embargo, ilustra condiciones que constriñen los objetivos citados. Por ejemplo, si un oficial financiero de una municipalidad se capacita y adquiere una mayor competencia de sus responsabilidades, es común que busque o que otras instituciones, públicas o privadas, le ofrezcan mejores condiciones de remuneración y seguridad laboral. Adicionalmente, la cultura prevaleciente del “clientelismo político” genera una rotación importante del personal capacitado de las municipalidades.

Si bien, con la conformación del RENICAM se pretendió brindar un mayor orden y coordinación a los esfuerzos de capacitación destinados para las municipalidades, la realidad es que el orden y la coordinación buscada no se lograron. Inclusive, no existe un modelo que permita medir el impacto de la capacitación. Esta aseveración no sorprende ante la inexistencia de un modelo que defina los objetivos de la capacitación y que a su vez, permita que las tareas de cada institución se “orienten”, en un esquema que ofrezca sinergia.

Ante la inexistencia de un modelo que oriente los esfuerzos de capacitación y que permita realmente que la capacitación sea una herramienta para la construcción de Capital Humano para las instituciones, los esfuerzos de capacitación son, *per se*, un fin mismo. Bajo los argumentos, es imperativa la introducción de modelos que permitan orientar la capacitación hacia la construcción de un auténtico y sostenido Capital Humano.

Programa de Profesionalización

La formación del Capital Humano de toda institución debe ser una tarea permanente que, además de ofrecer mecanismos para la adquisición, desarrollo y fortalecimiento de competencias gubernamentales, sea capaz de ofrecer incentivos para la permanencia y contribución de la fuerza laboral.

Para el caso de las entidades públicas, la formación del Capital Humano presenta retos adicionales que implican el desarrollo de mecanismos de capacitación novedosos; la motivación laboral y la retención de los funcionarios y empleados públicos.

Existe, sin embargo el modelo -altamente publicitado- definido comúnmente como la *carrera civil* en el servicio público. Este modelo implica el establecimiento de incentivos que motiven al servidor público a mejorar sus competencias y permanecer en la institución pública. Tradicionalmente se asocia a la *carrera civil* con reglamentaciones muy puntuales que ofrecen condiciones de seguridad laboral a los empleados, que dificulta su remoción cuando se presentan los cambios en los periodos administrativos.

Como contraparte a estos sistemas, existe otro que no ofrece beneficios amplios; se basa en el merito y el mercado, por lo que se requiere que los empleados o funcionarios mantengan de manera curricular un buen grado de calificación de sus habilidades y de su desempeño. Para que este modelo opere se tiene que haber disponible procesos definidos que valoren el desempeño y, donde la oferta y la demanda combinada con la calidad del desempeño de las personas, determinan la permanencia en los puestos.

En ambos casos, se requiere de un sistema de evaluación de la competencia y capacidad de los candidatos/as a ocupar un puesto o permanecer en éste. Un sistema que ha mostrado su efectividad y eficiencia es la denominada “certificación”, la cual, inclusive, en algunos países no es “controlada” por instituciones públicas, sino por agrupaciones gremiales. El modelo gremial ofrece la ventaja -que le otorga mayor validez y certidumbre- de no estar sujeta a las presiones políticas, muy comunes en las instituciones públicas.



Ejemplos de sistemas de certificación indicado son ofrecidos por la Asociación de Funcionarios Financieros Gubernamentales (GFOA – por sus siglas en Inglés – Government Financial Officers Association); la Asociación de Planificadores (APA – por sus siglas en Inglés – American Planning Association) o por los denominados Colegios de Contadores -existente en varios países-.

Para que un programa de certificación avalado por una institución gremial tenga legitimidad y validez, se requiere necesariamente de grupos gremiales adecuadamente establecidos, unidos y robustos. Sin embargo, aún cuando no existan dichos grupos, es posible instrumentar programas de certificación donde sean instituciones públicas las conductoras del programa. Un ejemplo se ilustra en el Programa de Certificación de Funcionarios de la Hacienda Municipal en México.

Para el caso de la República de Guatemala los avances que se han venido presentando en la promoción de mejores herramientas para la operación financiera en las municipalidades; la amplia experiencia de capacitación por parte de las instituciones del Estado y de los programas de la cooperación internacional en lo relativo a la operación financiera municipal, ofrecen un excelente marco para el lanzamiento de un programa de certificación para oficiales financieros municipales. Incluso se pudiera generar un modelo híbrido, donde las instituciones del estado son respaldadas por grupos gremiales a través de la participación de representantes de esos grupos como consejeros del programa.

La implementación de un programa de certificación para oficiales financieros municipales en Guatemala representaría un cimiento para la construcción de mecanismos que favorezcan la profesionalización de los funcionarios municipales, al tiempo de permitir la promoción de incentivos para su permanencia en el servicio público.

Programa de Certificación de Oficiales Financieros Municipales (SICOFIM)

La instrumentación exitosa de un programa de certificación descansa en la confianza que brindan las instituciones y personas acerca de la calidad que ofrece “aquello que se certifica”. En el caso de funcionarios público, la confianza brindada a las autoridades y a la ciudadanía en general es crítica. Bajo las premisas, el diseño del programa debe asegurar que la operación y los sistemas de validación son transparentes y que cuentan con el respaldo de personas e instituciones con desempeño profesional de amplio reconocimiento.

En este sentido, el programa de certificación debe residir en una institución que goce del respeto de autoridades y de la sociedad en su conjunto. Esta institución, asimismo y en el proceso del programa, debe incluir la participación de especialistas cuya reputación profesional sea ampliamente reconocido como un activo, en sí mismo, del programa de certificación.

Adicionalmente, el programa de certificación debe considerar no solamente que los candidatas/os deben aprobar pruebas de conocimiento de las materias, sino, además, demostrar su habilidad de aplicar los conocimientos de forma adecuada y con calidad.

Al considerar la experiencia probada y las relaciones institucionales identificadas como parte de este estudio, se propone que el sistema de certificación para oficiales financieros municipales en Guatemala sea una operación conducida por el CEMUNI, donde las instituciones co-ejecutoras mantengan roles importantes explícitamente definidos y relevantes. Es necesario mencionar que en las entrevistas aquí reportadas, existe un consenso general sobre la idea de que el CEMUNI pudiera ser la entidad certificadora.

Dentro del esquema de operación del Sistema de Certificación de Oficiales Financieros Municipales (SICOFIM), el CEMUNI debe únicamente ser el conductor del programa y responsable de la aplicación de los reactivos para validar conocimiento y la habilidad de aplicarlos.

Por otro lado, las instituciones co-ejecutoras, deberán participar en el proceso de validar el diseño del SICOFIM y del material académico vinculado al proceso. De esta forma, las instituciones podrán ajustar sus ofertas de capacitación para preparar a los funcionarios como candidatos/as para obtener la certificación.

Al mismo tiempo, las instituciones co-ejecutoras se convierten en proveedoras de insumos para los reactivos que se usan como herramienta para validar el conocimiento teórico-práctico, así como la habilidad de aplicarlo en el campo.

Adicionalmente a la confianza que se debe tener acerca de la calidad de un proceso de certificación, es necesario que exista una demanda específica que promueva la concurrencia de gente interesada en obtener la certificación. Para el caso de Guatemala por lo menos dos instituciones claves para ofrece incentivos relativos a la participación en el programa, son la Contraloría General de Cuentas, -quien puede ofrecer distinciones en los procesos de auditorías según el grado de certificación que presente la plantilla del área financiera de las municipalidades- y por otro parte, el INFOM -quien pudiera ofrecer reducciones en las tasas de sus empréstitos a los municipios según el grado de certificación que presente la plantilla del área financiera de las municipalidades-.



Finalmente, los candidatas/os a ser certificados, además de cumplir satisfactoriamente con los requisitos de demostrar sus conocimientos y habilidad de aplicarlos deben, en primera instancia, cumplir con requisitos mínimos indispensables para a ser candidatas/os. Esta calificación será en función del tipo de certificación buscada y su vinculación con el nivel de estudios y años de experiencia.

La descripción del modelo para el SICOFIM se ilustra detalladamente en el documento “Programa de Certificación de Oficiales Financieros Municipales” que se incluyen como uno de los anexos de este documento.

Pasos Propuestos

El Programa de Descentralización ofrece la oportunidad de fungir como catalizador y promotor de la instrumentación de un *sistema de certificación de oficiales financieros municipales*. Asimismo, el Programa tiene la capacidad para colocar en la mesa de negociaciones a los diversos actores cuya coordinación es requerida para alentar un diseño funcional, así como su implementación. Lo pasos generales a considerar son los siguientes:

1. El sistema en su conjunto debe ser validado y aceptado por todas las instituciones co-ejecutoras del CEMUNI. Para este propósito se deben revisar las políticas que se proponen como parte del sistema y ajustarlas (incluyendo los parámetros propuestos, v.g. número de años de experiencia demandada). Esta primera tarea la deben realizar conjuntamente la ANAM e INAP a través del CEMUNI.
2. Así mismo, es necesario que el CEMUNI sea formal y plenamente conformado. Hasta ahora sólo se ha constituido un concepto que ha sido validado oficialmente, sin embargo, debe erigirse como un ente con capacidad de operar. Para este propósito, habrá que definir las reglas de su operación; la conformación del Consejo Consultivo; el procedimiento de este órgano y el papel a desempeñar con relación al CEMUNI. Asimismo, será necesario su vinculación específica con el programa de Certificación (esto de manera genérica, porque el propósito es diseñar un modelo que permita la certificación de oficiales financieros municipales en una primera etapa, para después procurar la certificación de otras funciones).
3. Realizada la primera validación conceptual y las políticas generales, se invitará a las instituciones co-ejecutoras del CEMUNI a revisar las políticas y a enriquecer el modelo propuesto.



4. Aceptado el modelo general, será necesario definir los elementos que se deben atender en cada una de las áreas a certificar. Es muy probable que este proceso constituya la parte técnica más demandante y donde es requerido un mayor profesionalismo. Inclusive se recomienda que agrupaciones de profesionales se incorporen a este ejercicio. Por ejemplo, aunque se recomienda que sea participante en todas las áreas, la agrupación o colegio de contadores públicos es fundamental para el área de contabilidad.
5. Una vez realizadas estas tareas, se podrán atender los detalles de los materiales requeridos para la certificación; por ejemplo, lo relativo a los reactivos para la acreditación de conocimientos, así como la validación de la experiencia. Para este último objetivo, el CEMUNI deberá trabajar con la Contraloría General de Cuentas, el Ministerio de Finanzas y el INFOM. En este momento se deben sentar las bases para los procesos que permitan identificar los casos que tanto la CGC, el Ministerio de Finanzas y el INFOM pueden aportar como reactivos del proceso de certificación.
6. Es necesario contar con un programa que establezca metas y fechas de cumplimiento que aliente el logro de los objetivos en los tiempos deseados.

Conclusiones

El PDGL-USAID puede servir de catalizador para la introducción de un sistema exitoso que permita la certificación de oficiales financieros municipales en la República de Guatemala. Este objetivo se puede alentar a través del acuerdo de cooperación que existe con la ANAM, debido a que esta Asociación es parte del CEMUNI, la entidad recomendada para ser promotora y depositaria del Sistema de Certificación de Oficiales Financieros Municipales (SICOFIM).

Para que el SICOFIM sea exitoso, el CEMUNI debe garantizar la participación activa de sus instituciones co-ejecutoras, quienes jugaran distintos roles: entre otros, ofrecer incentivos a los municipios que cuenten con oficiales financieros certificados entre sus plantillas laborales y proponer insumos para los reactivos que valorarán a los candidatos/as.

Adicionalmente, el CEMUNI debe asegurarse que tiene un reglamento completamente validado para la operación del Consejo Técnico y de su Consejo Consultivo. Al tiempo de integrarse por representantes de las instituciones co-ejecutoras, estas instancias deberán conformarse por profesionistas de diversas disciplinas afines quienes, por meritos propios, son invitados a participar. Asimismo, es importante contar con el aval de los grupos de gremiales.

La instrumentación del SICOFIM debe realizarse por etapas que en todo momento debe estar sustentadas en una política de consenso con las instituciones co-ejecutoras.



BIBLIOGRAFIA

1. Política Nacional de Descentralización, Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, Guatemala, 28 de mayo de 2005.
2. Centro de Estudios y Formación Municipal – CEMUNI – Documento Básico, Instituto Nacional de Administración Pública.
3. Manual de Administración Financiera Integrada Municipal, Gobierno de Guatemala, Ministerio de Finanzas Públicas, Contraloría General de Cuentas, Segunda Versión, Guatemala, marzo de 2006.
4. Plan Nacional de Formación, Capacitación y Asistencia Técnica Municipal, Red Nacional de Instituciones de Capacitación para el Fortalecimiento Municipal – RENICAM-, Guatemala, noviembre de 1997.
5. Acuerdo Número A-28-06, Contraloría General de Cuentas, Diario de Centro América, Guatemala, Lunes 17 de abril de 2006.
6. Acuerdo Número A-37-06, Contraloría General de Cuentas, Diario de Centro América, Guatemala, Miércoles 19 de abril de 2006.



ANEXOS

Anexo A: Programa de Entrevistas

Martes 27 de junio

- INAP – Lic. Marco Tulio Cajas, Gerente
Lic. Carlos Granados, Coordinador del CEMUNI
- INFOM – Dr. Norman Mendoza, director de la Unidad de Fortalecimiento Municipal
Lic. Anabela Méndez coordinadora del área de Asistencia Técnica
Lic. José Domingo Conde coordinador de la Unidad del SIAFITO en el INFOM
- Ministerio de Finanzas – Lic. Edgar A. Hernández, Experto Normativo de Municipalidades del programa SIAF-SAG

Miércoles 28 de junio

- SEGEPLAN – Lic. Francisco José Castellano, sub-director técnico del Sistema Nacional de Financiamiento de la Preinversión
Arq. Mariano Gatica responsable de la capacitación para las municipalidades.
- Contraloría General de Cuentas - Lic. Julio Alejandro Orellana, jefe del Centro de Profesionalización Gubernamental.

Jueves 29 de junio

- Fundación DEMUCA – Se asistió a un desayuno informativo sobre el programa de capacitación que impulsa la Fundación en colaboración con la ANAM y con apoyo de la Cooperación Española.
- ANAM – Lic. Selvin Garcia, Presidente de la ANAM y Alcalde de Pachalum.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

Lunes 3 de julio

INAP - Lic. Sandra Jiménez, Directora de Capacitación
Lic. Nery Díaz Director de la Maestría en Administración Pública.

Martes 4 de julio

Secretaría de la Mujer – Lic. Susana Lemus, Directora de Planificación

PDGL-USAID – Lic. Raúl Huertas, coordinador del área de Transparencia y
financiera Municipales.

Miércoles 5 de julio

SCEP – Lic. Margarita Juárez de Aguilar, directora interina responsable de
programa de descentralización.

ANAM – Se canceló a última hora una segunda reunión con el Lic. Selvin
García

Jueves 6 de julio

ANAM – Lic. Walter del Cid Ramírez, Secretario Ejecutivo

Programa Municipios Democráticos –Lic. Nora de Archila responsable del área
de capacitación.



Anexo B: PROGRAMA DEL SISTEMA DE CERTIFICACIÓN DE OFICIALES FINANCIEROS MUNICIPALES

PRESENTACION GENERAL

La inclusión de la República de Guatemala en la nueva dinámica de la globalización requiere de acciones concretas para fortalecer la competitividad de los diversos actores de la sociedad guatemalteca. Ante los retos de atención es impostergable que la fortaleza operativa del gobierno en su conjunto sea reforzada.

Desde hace varios años las municipalidades que conforman al Estado Guatemalteco se han beneficiado con apoyos directos que facilitan su transición hacia una mayor modernización en sus operaciones. De manera particular, destacan los esfuerzos -muy importantes- en el ámbito de la capacitación.

Como herramienta básica para la construcción del Capital Humano de las instituciones, la capacitación requiere de un marco que permita que aquellos que la reciben puedan aplicar eficazmente los conocimientos. Es común observar que las personas que son capacitadas permanecen relativamente poco tiempo en sus funciones, debido a varias razones, entre otras, la rotación de personal ante los cambios en los gobiernos o mejores oportunidades profesionales -en otros sectores- que ofrecen mayor certeza para la continuidad laboral.

Estas condicionantes argumentan que la construcción del Capital Humano que requieren las municipalidades es complicada. Asimismo, el marco ofrece un panorama crítico para áreas claves como aquellas vinculadas a las finanzas municipales. La premisa obliga a buscar modelos de gestión que ofrezcan incentivos que favorezcan la permanencia del personal capacitado en los puestos claves de la administración municipal.

Como una práctica común en algunas profesiones, el *modelo de la certificación de personal* ha permitido avanzar en la profesionalización de los practicantes, ofreciendo mayor confianza a los que sirven, al tiempo de consolidar el valor curricular de las personas y permitiendo la construcción de una carrera profesional.

Las municipalidades en Guatemala han contado ya por varios años con apoyos importantes en el área de capacitación para sus oficiales financieros tanto de organismos del Gobierno Central, como de aquellos vinculados a la cooperación internacional.



Estos esfuerzos, aunque han creado ya una fuerza laboral con mayor grado de conocimientos acerca de instrumentos que permiten mejorar la operación financiera en las municipalidades, no han sido debidamente respaldados con modelos que alienten que aquellos personas capacitadas tengan un ambiente donde se pueda aplicar los conocimientos, así como que existan los incentivos profesionales, económicos y laborales para continuar con el ejercicio de la profesión.

El extraordinario y adecuado esfuerzo relacionado a herramientas para la administración de las finanzas municipales, a través de los modelos del SIAF-SAG, ofrece una vía para que la capacitación tenga medios de ser aplicada. Al mismo tiempo, las políticas de la Contraloría General de Cuentas y del Ministerio de Finanzas vinculadas a la forma de reportar el estado financiero de las municipalidades, permiten incentivar el uso de herramientas como el SIAF-SAG y valorar a las personas que son capaces de operar eficientemente estas herramientas.

Con el respaldo de la estructura y políticas actuales, es posible la introducción de un *sistema de certificación de oficiales financieros* para las municipalidades guatemaltecas. Asimismo, la coyuntura permite un adecuado entendimiento de los roles que pudieran desempeñar los diversos actores que tienen como función el apoyo al fortalecimiento de las municipales:

- Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM)
- Contraloría General de Cuentas (CGC)
- Instituto de Fomento Municipal (INFOM)
- Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)
- Ministerio de Finanzas Públicas
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN)
- Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP)

Propuesta para el Sistema de Certificación de Oficiales Financieros de las Municipalidades (SICOFIM).

El modelo de Certificación debe estar orientado hacia la validación del conocimiento y la capacidad de aplicarlo. Adicionalmente es recomendable que los modelos de certificación de personas a desempeñar funciones públicas también validen aquellos ámbitos vinculados a la conducta ética/profesional.

Como punto de partida y debido a que las demandas de conocimientos y relevancia en la toma de decisiones no son necesariamente iguales, es indispensable considerar la amplia diversidad de municipalidades existentes. Para tal efecto, se recomienda que existan niveles de certificación que acrediten la función de las personas para un tipo específico de operación. En este sentido, la división pudiera presentarse en función de la relación del presupuesto total *per capita* de la municipalidad para la cual es válida la certificación:

Presupuesto <i>Per Capita</i>	Tipo de Operación
< Q. 900	C
Q. 901 – 1,100	B
> Q. 1,101	A

Así mismo, es necesario definir las áreas y competencias de las personas a certificar. Una vez definidas las áreas, se recomienda que el modelo de certificación sea gradual para permitir que las personas puedan acceder de manera paulatina a mayores grados de certificación, fortaleciendo el modelo mismo y marginando la saturación del sistema, al no demandar grandes avances en los cortos tiempos que implica el ciclo administrativo de los gobiernos de las municipalidades.

Para el caso de los oficiales financieros guatemaltecos se recomienda usar un modelo que siga los puntos contenidos en el SIAF-SAG para definir las áreas a certificar:

- Contabilidad Gubernamental
- Operación Presupuestal
- Planeación Financiera (incluyendo deuda y administración de riesgo)
- Adquisiciones
- Desempeño y Conducta de oficiales financieros

Se recomienda, asimismo, un “nivel” de certificación especial que se otorgaría a quien cuente con la certificación de estas cinco áreas certificadas, facultando a la persona a ocupar el cargo de Responsable del Área de Administración Financiera Municipal (AFIM).

Requisitos de Certificación

El modelo de certificación requiere, también, de una clara definición de quiénes y bajo qué requisitos, pueden acceder a la certificación. Este requisito es muy relevante en el marco de las metas pretendidas que buscan, entre otros objetivos, obtener y conservar la confianza ciudadana en el sistema de certificación. Sólo bajo esta óptica se alentará la presión hacia las autoridades para que cuenten con personal certificado como responsables de las diferentes áreas operativas y directivas de las finanzas municipales.

Se propone que los siguientes requisitos se demanden a las candidatas/os a la certificación:

- Educación. Debe existir un nivel mínimo de preparación académica, la cual puede ser substituida por años de experiencia.



- Experiencia. Debe contar con experiencia en gobiernos municipales y en las áreas a certificar.
 - o Estar desempeñando una función similar para la cual se busca certificar
 - o Tener experiencia en puestos iguales o similares -donde se toman decisiones y cuya experiencia es necesaria para la certificación-.
- Probidad. No contar con antecedentes de prácticas y/o conductas contrarias a las definidas por el programa de certificación

En resumen, el Sistema de Certificación de Oficiales Financieros para la Municipalidades Guatemaltecas (SICOFIM) se desplegaría bajo el siguiente esquema y requisitos:



Tipo de Certificación	Requisitos para ser candidata/o
A	<p>Educación: Licenciatura en Contaduría Pública, Administración Pública o estudios afines</p> <p>Equivalencias de experiencia para suplir estudios académicos en el área</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contabilidad Gubernamental 5 años - Operación Presupuestal 6 años - Planeación Financiera (incluyendo deuda y administración de riesgo) 6 años - Adquisiciones 4 años <p>Experiencia acreditada* (la maestría en Administración Pública o finanzas sustituye -por dos años- a la experiencia)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contabilidad Gubernamental 5 años - Operación Presupuestal 5 años - Planeación Financiera (incluyendo deuda y administración de riesgo) 5 años - Adquisiciones 5 años <p>Probidad: No tener ningún antecedentes ante la justicia por procesos penales, además:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contabilidad Gubernamental: No tener más de una observación por parte de Contraloría de Cuentas o empresa auditora relativa a las auditorias contables de las glosas entregadas en los últimos 4 años - Operación Presupuestal: No tener sobre-giros de más del 3% en las partidas presupuestales reportadas por la Contraloría de Cuentas relativa a la fiscalización de las glosas entregadas en los últimos 4 años - Planeación Financiera (incluyendo deuda y administración de riesgo): No tener ninguna observación reportada por la Contraloría de Cuentas relativa a la fiscalización de las glosas entregadas en los últimos 4 años - Adquisiciones: No tener ninguna observación reportada por la Contraloría de Cuentas relativa a la fiscalización de las glosas entregadas en los últimos 4 años

* En caso de que no se cuente con educación formal, la experiencia acreditada debe ser adicional al número de años contabilizados para cubrir el requisito de educación.



Tipo de Certificación	Requisitos para ser candidata/o
B	<p>Educación: Licenciatura en Contaduría Pública, Administración Pública o estudios afines</p> <p>Equivalencias de experiencia para suplir estudios académicos en el área</p> <ul style="list-style-type: none">- Contabilidad Gubernamental 3 años- Operación Presupuestal 3 años- Planeación Financiera (incluyendo deuda y administración de riesgo) 4 años- Adquisiciones 4 años <p>Experiencia acreditada*</p> <ul style="list-style-type: none">- Contabilidad Gubernamental 4 años- Operación Presupuestal 4 años- Planeación Financiera (incluyendo deuda y administración de riesgo) 4 años- Adquisiciones 4 años <p>Probidad: No tener ningún antecedente ante la justicia por procesos penales, además:</p> <ul style="list-style-type: none">- Contabilidad Gubernamental: No tener más de una observación por parte de Contraloría de Cuentas ó empresa auditora relativa a las auditorias contables de las glosas entregadas en los últimos 4 años- Operación Presupuestal: No tener sobre-giros de más del 3% en las partidas presupuestales reportadas por la Contraloría de Cuentas relativa a la fiscalización de las glosas entregadas en los últimos 4 años- Planeación Financiera (incluyendo deuda y administración de riesgo): No tener ninguna observación reportadas por la Contraloría de Cuentas relativa a la fiscalización de las glosas entregadas en los últimos 4 años- Adquisiciones: No tener ninguna observación reportada por la Contraloría de Cuentas relativa a la fiscalización de las glosas entregadas en los últimos 4 años

* En caso de que no se cuente con educación formal, la experiencia acreditada debe ser adicional al número de años contabilizados para cubrir el requisito de educación.



Tipo de Certificación	Requisitos para ser candidata/o
C	<p>Educación: Licenciatura en Contaduría Pública, Administración Pública o estudios afines</p> <p>Equivalencias de experiencia para suplir estudios académicos en el área</p> <ul style="list-style-type: none">- Contabilidad Gubernamental 2 años- Operación Presupuestal 2 años- Planeación Financiera (incluyendo deuda y administración de riesgo) 3 años- Adquisiciones 3 años <p>Experiencia acreditada*</p> <ul style="list-style-type: none">- Contabilidad Gubernamental 3 años- Operación Presupuestal 3 años- Planeación Financiera (incluyendo deuda y administración de riesgo) 3 años- Adquisiciones 3 años <p>Probidad: No tener ningún antecedente ante la justicia por procesos penales, además:</p> <ul style="list-style-type: none">- Contabilidad Gubernamental: No tener más de una observación por parte de Contraloría de Cuentas ó empresa auditora relativa a las auditorias contables de las glosas entregas en los últimos 3 años- Operación Presupuestal: No tener sobre-giros en más del 3% en las partidas presupuestales reportadas por la Contraloría de Cuentas relativa a la fiscalización de las glosas entregas en los últimos 3 años- Planeación Financiera (incluyendo deuda y administración de riesgo): No tener ninguna observación reportadas por la Contraloría de Cuentas relativa a la fiscalización de las glosas entregas en los últimos 3 años- Adquisiciones: No tener ninguna observación reportada por la Contraloría de Cuentas relativa a la fiscalización de las glosas entregas en los últimos 3 años

- En caso de que no se cuente con educación formal, la experiencia acreditada debe ser adicional al número de años contabilizados para cubrir el requisito de educación.

La experiencia institucional de las diversas entidades del Estado Guatemalteco que tienen ingerencia o interés en la salud financiera de las municipalidades es basta y puede constituir la plataforma para el diseño y la exitosa instrumentación de un *sistema de Certificación* para los oficiales financieros municipales.

La búsqueda de ordenar los esfuerzos de capacitación de los funcionarios municipales se inició formalmente con el establecimiento de la Red Nacional de Instituciones de Capacitación para el Fortalecimiento Municipal (REDICAM). Recientemente se ha conformado el Centro de Estudios y Formación Municipal (CEMUNI) dentro del INAP bajo un convenio con la ANAM y con la participación de otras instituciones capacitadoras (reconocidas como co-ejecutoras).

Entidad Certificadora

Un sistema de Certificación requiere de una entidad certificadora y de un conjunto de fuentes de capacitación que alimentan el sistema de validación y que permitan emitir la certificación. Para el caso de los oficiales financieros municipales en Guatemala, el CEMUNI puede constituirse como la entidad responsable de hacer la validación; las instituciones co-ejecutoras pudieran ser responsables de ofrecer los medios para alimentar de candidatos/as al sistema, concretamente en el ámbito de la capacitación y la acreditación de la experiencia.

Adicionalmente, algunas de las instituciones co-ejecutoras del CEMUNI deben ser parte de la fuente alimentadora de reactivos (casos) para las herramientas de comprobación, tanto en el aspecto de la medición de la competencia teórica-práctica, como en el componente vinculado a la habilidad de aplicar los conocimientos en el campo.

Dentro del esquema y para alentar mayor confianza y anclaje del sistema en organismos sociales, es necesario que en la estructura del CEMUNI se incluyan actores externos al sistema gubernamental. Por ejemplo, es recomendable otorgar al Consejo Consultivo del CEMUNI responsabilidades concretas para validar la certificación, al tiempo de contar con un cuerpo colegiado que respalde el sistema desde la perspectiva de los profesionales. Bajo la propuesta y para fungir como aval final en el proceso de certificación, se recomienda la creación de un Concejo Técnico conformado por profesionistas que cumplan con un perfil perfectamente validado. Este Concejo Técnico tendría como funciones primordiales avalar el modelo de certificación y sus componentes y sancionar cada uno de los casos de los candidatos/as a la certificación.



Las personas que conformen tanto al Consejo Técnico, como al Consejo Consultivo, deberán cumplir con un perfil definido. Para el caso de los integrantes del Consejo Consultivo deberán –preferentemente- ser miembros o fungir como representantes de agrupaciones o instituciones de profesionales, empresariales y sociales. Se debe evitar que cuando se tenga representantes de agrupaciones, estos sean directivos actuales o recientes (menos de 2 años). La convocatoria para los integrantes del Consejo Técnico y del Consejo Consultivo debe ser abierta y con reglas claras de selección y operación, incluyendo un Código de Conducta con sanciones precisas y proceso de aplicación.

El esquema general de perfiles propuesto para ambos consejos sería el siguiente:

Consejo Técnico: (todos los integrantes deberán demostrar experiencia en asuntos municipales, al menos cuatro de sus miembros deben haber trabajado, como mínimo, tres años en una municipalidad)

- 2 Abogados
- 3 Contadores público
- 1 Financiero
- 2 de otra profesión

Consejo Consultivo: (al menos el 30% debe demostrar, al menos, dos años de experiencia en asuntos municipales)

- Todas las instituciones Co-ejecutoras
- 3-4 colegios de profesionistas
- Representantes de la cooperación internacional
- 3-4 organismos no-gubernamentales vinculados a asuntos municipales.

El proceso de la certificación debe ser conducido en el marco de políticas acordadas por el CEMUNI, las cuales deberán estar validadas por el Consejo Técnico y avaladas por el Consejo Consultivo.

Como un elemento de sustento y apoyo al sistema de certificación, es muy conveniente que se ofrezcan incentivos a las municipalidades y a sus autoridades vinculadas al proceso, de tal forma que vean como un beneficio puntual el contar con una plantilla laboral certificada en el área de finanzas. A la vez, estos incentivos crean una demanda por personal certificado, lo cual se convierte en un beneficio directo para los oficiales financieros municipales al aumentar su grado de cotización.



Para este propósito, instituciones como la Contraloría General de Cuentas pueden contar con un modelo de beneficios a las municipalidades, en función del nivel de certificación que tenga su plantilla laboral, en lo relativo a los requisitos de auditoría. Bajo la propuesta, a mayor número de personal certificado en el mayor número de áreas, es posible requerir una auditoría mucho menos rigurosa que cuando no se cuenta con personal certificado (debido a la disminución de la confianza –comprensible- en las operaciones).

Así mismo, y en privilegio de los ejemplos, el INFOM pudiera ofrecer un modelo de reducción de tasas a las municipalidades que tengan un mayor grado y nivel de certificación de su plantilla laboral en el área de finanzas.

Para las personas certificadas, el incentivo estará en que la demanda por aquellos que cuentan con la certificación, lo cual debe significar mejores condiciones laborales y de desarrollo personal.

Se recomienda que el procedimiento general para la certificación siga el siguiente esquema:

1. Todo persona puede buscar la certificación de todas las áreas o bien puede certificarse en un área a la vez. Lo más recomendable y deseable es el segundo supuesto.
2. Para ser candidato/a a la certificación, es necesario inscribirse al programa de Certificación definiendo el tipo de Certificado deseado (A, B o C), de acuerdo al currículo propio y al área de interés.
3. La validación de la experiencia deberá ser avalada/respaldada por la Contraloría de Cuentas y el INFOM.
4. Sólo con los requisitos cumplimentados, se podrá aceptar la inscripción en el programa como candidato/a a la Certificación.
5. La Certificación tendrá dos fases: la primera se vincula a la acreditación de conocimientos teórico-prácticos del área. Para este objetivo, el CEMUNI aplicará exámenes que deberán atender la evaluación del conocimiento y de su aplicación en casos prácticos. Al respecto, es muy recomendable que la Contraloría General de Cuentas; el Ministerio de Finanzas a través de su programa SIAF-SAG y el INFOM deberán proveer de una batería de casos.
6. La parte complementaria del proceso debe comprobar que el candidato/a es capaz de aplicar efectivamente conocimientos y experiencia en pro de una mejor operación de las finanzas municipales. Por ejemplo, pudiera presentarse un caso exitoso de instrumentación en una municipalidad de procesos debidamente documentados que signifiquen una mejora en la operación y con beneficios a las finanzas de la municipalidad.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

7. El programa de Certificación debe incluir el componente de revalidación. Se sugiere mantener un esquema que demande un número mínimo de horas de capacitación -del orden de 30 a 40- por año (más allá de los programas de capacitación de actualización de nuevos mandatos legales u operativos de parte de las entidades rectoras); un expediente de probidad que ilustre reportes de glosa sin observaciones. También es recomendable la consideración de algún tipo de examen teórico-práctico cada determinado tiempo, por ejemplo cada cinco (5) años en un período adecuado.