

UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA

ESCUELA DE POST GRADO

DOCTORADO EN ADMINISTRACIÓN



**LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA Y LA APLICACIÓN DE
INDICADORES DE GESTIÓN EN LAS MUNICIPALIDADES
PROVINCIALES DE LA MACRO REGIÓN SUR, 2014**

TESIS

Presentada por:

Mag. ELBERTH HERNÁN SAMALVIDES MÁRQUEZ

Para obtener el Grado Académico de:

DOCTOR EN ADMINISTRACIÓN

TACNA - PERU

2016

Agradecimientos:

*A la Universidad Privada de Tacna,
por darme la oportunidad de lograr
uno de mis mayores anhelos*

*A las Municipalidades Provinciales de
la Macro región Sur, por las
facilidades brindadas para realizar el
presente trabajo de investigación.*

Dedicatoria:

A mis padres Hernán y Rosa, mis hijos Lucerito y Adriancito, mis hermanos Gina y Abraham, familiares y amigos, por su aliento y apoyo constante.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Agradecimientos:.....	ii
Dedicatoria:	iii
ÍNDICE DE CONTENIDOS.....	iv
RESUMEN	xiv
ABSTRACT	xv
RESUMO	xvi
INTRODUCCIÓN	xvii
CAPITULO I	1
EL PROBLEMA	1
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	1
1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	3
1.2.1 Interrogante principal.....	3
1.2.2 Interrogantes secundarias	3
1.3 JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	3
1.4 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	4
1.4.1 Objetivo general	4
1.4.2 Objetivos específicos.....	5
1.5 CONCEPTOS BÁSICOS	5
1.6 ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN.....	11

CAPITULO II.....	18
FUNDAMENTO TEÓRICO CIENTÍFICO	18
2.1 LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA	18
2.1.1 La Gestión Pública	18
2.1.2 Gestión pública y administración pública.....	19
2.1.3 Evolución conceptual y tendencias de la gestión pública.....	20
2.1.4 El modelo de la nueva gestión pública (NGP)	25
2.1.5 La Gestión Pública por Resultados (GpR).....	26
2.1.6 El proceso de gestión pública.....	29
2.1.7 El ciclo de la gestión pública.....	35
2.1.8 Los niveles gobiernos en el país	36
2.1.9 El Sistema Nacional de Presupuesto.....	40
2.1.10 La modernización de los gobiernos regionales y locales	52
2.1.11 La Gestión municipal en el Perú	55
2.1.12 Gestión Municipal	67
2.2 INDICADORES DE GESTIÓN PÚBLICA Y SU APLICACIÓN AL ÁMBITO MUNICIPAL PERUANO	111
2.2.1 Indicadores de gestión	111
2.2.2 Por qué evaluar la gestión.....	114
2.2.3 La aplicación de indicadores de gestión en el ámbito municipal peruano	116

2.2.4 Lineamientos básicos de evaluación	123
2.2.5 Metodología de Evaluación	124
2.2.6 Procedimiento	125
2.2.7 Medición del Desempeño del Presupuesto público	126
2.2.8 Control y Reprogramación de Tiempo	133
2.2.9 Control de Costos y el Control de Recursos Asignados.....	134
2.2.10 Control y Reprogramación de Costos	135
2.2.11 El Tablero de Control de la Evaluación.....	143
CAPITULO III	151
MARCO METODOLÓGICO.....	151
3.1 HIPÓTESIS	151
3.1.1 Hipótesis general.....	151
3.1.2 Hipótesis específicas.....	151
3.2 VARIABLES	152
3.2.1 Variable dependiente.....	152
3.2.2 Variable independiente	153
3.3 TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACIÓN.....	153
3.3.1 Tipo de investigación.....	153
3.3.2 Nivel de investigación	154
3.4 DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN.....	154

3.5 ÁMBITO DE ESTUDIO	154
3.6 TIEMPO SOCIAL DE LA INVESTIGACIÓN	154
3.7 POBLACIÓN	155
3.7.1 Unidad de estudio.....	155
3.7.2 Población.....	155
3.7.3 Muestra	155
3.8 TECNICAS E INSTRUMENTOS.....	156
3.8.1 Técnicas.....	156
3.8.2 Instrumentos.....	156
3.8.3 Validación y confiabilidad	156
CAPÍTULO IV	157
LOS RESULTADOS	157
4.1 DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO DE CAMPO	157
4.2 DISEÑO DE LA PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS.....	158
4.2.1 ANÁLISIS, E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS DEL INSTRUMENTO DE MEDICIÓN APLICADO.....	158
4.3 PRUEBA ESTADÍSTICA	195
4.3.1 Comprobación de hipótesis específica “a”	195
4.3.2 Comprobación de hipótesis “b”	196
4.3.3 Comprobación de hipótesis general	197

4.4 DISCUSIÓN.....	199
CONCLUSIONES.....	204
RECOMENDACIONES	205
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	208
ANEXOS	215

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla N°1: Paradigmas comparados	24
Tabla N°2: Roles del Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales y Locales.....	38
Tabla N°3: Estructura funcional Programática	44
Tabla N°4: Relación proyectos y actividades	45
Tabla N°5: Fase de ejecución.....	48
Tabla N° 6:	158
Municipalidades cuyo presupuesto de gastos fue mayor que lo ejecutado	158
Tabla N° 7	160
Capacitación Especializada responsable de la gestión económica financiera	160
Tabla N° 8	162
Servicios prestados por la Municipalidad realizados por gestión indirecta	162
Tabla N° 9	163
Actividades que promueve o servicios que brinda la Municipalidad	163
Tabla N° 10	165
Servicios de saneamiento ambiental, salubridad y salud	165
Tabla N° 11	166
Cumplimiento de los instrumentos de gestión según normativa	166
Tabla N° 12	168
Cumplimiento de los instrumentos de gestión según normativa.....	168

Tabla N° 13	170
Nueva gestión pública	170
Tabla N° 14	172
Nueva gestión pública	172
Tabla N° 15	174
Usuarios de la información municipal	174
Tabla N° 16	176
Usuarios de la información municipal	176
Tabla N° 17	177
Niveles en la Implementación de los indicadores de gestión	177
Tabla N° 18	178
Análisis descriptivo de la Implementación de los indicadores de gestión.....	178
Tabla N° 19	179
Nivel de implementación de los indicadores de gestión.....	179
Tabla N° 20	180
Nivel de implementación de los indicadores de gestión.....	180
Tabla N° 21	181
Participación en la elaboración de los instrumentos de gestión	181
Tabla N° 22	182
Participación en la elaboración de los instrumentos de gestión	182
Tabla N° 23	183

Productos de los indicadores de gestión	183
Tabla N° 24	185
Productos de los indicadores de gestión	185
Tabla N° 25	187
Nivel de interés de los Usuarios sobre los resultados.....	187
Tabla N° 26	189
Descripción del interés por los usuarios de los resultados.....	189
Tabla N° 27	191
La periodicidad de la difusión de los indicadores de gestión.....	191
Tabla N° 28	192
Nivel de Nueva Gestión Pública	192
Tabla N° 29	194
Nivel de Indicadores de Gestión.....	194
Tabla N° 30 Correlaciones.....	198

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Proceso Presupuestario	52
Figura 2: Estructura Orgánica de la Municipalidad.....	66

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO N° 01.....	216
MATRIZ DE CONSISTENCIA	216
ANEXO N° 02.....	218
INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN	218
ANEXO N° 03.....	224
VALIDACION DE INSTRUMENTOS:	224

RESUMEN

El presente trabajo de investigación se llevó a cabo con el propósito de determinar la influencia de la nueva Gestión Pública en la aplicación de los indicadores de gestión en las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur 2014. Estableciéndose la siguiente hipótesis: La Nueva Gestión Pública influye significativamente en la aplicación de los indicadores de Gestión de Municipalidades de la Macro región Sur 2014. La investigación será de tipo básica o pura porque está orientada al conocimiento, explicación y comportamiento de las variables en estudio; cuyo nivel corresponde naturaleza descriptiva y correlacional; y el diseño es no experimental, transaccional, ya que se trató del período 2014. Para tal propósito se consideró la información obtenida a través de la aplicación del instrumento de medición del cuestionario para evaluar la Nueva Gestión Pública y los Indicadores de Gestión, los cuales fueron aplicados a 51 gerentes y funcionarios de los gobiernos municipales provinciales de la Macro región sur del Perú como son: Apurímac, Arequipa, Moquegua, Tacna, Cusco, Madre de Dios y Puno con la técnica de la encuesta, utilizándose la escala de likert. Finalizada la fase de análisis e interpretación de los resultados se determinó que: La Nueva Gestión Pública influye significativamente en la aplicación de los indicadores de Gestión de Municipalidades de la Macro región Sur 2014; al determinarse que: a) La administración de la nueva Gestión Pública en las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur 2014, es inadecuada; y, b) La evaluación de la nueva Gestión Pública en las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur 2014, es inadecuada.

Palabras clave: Indicadores de Gestión Pública, Nueva Gestión Pública, Presupuesto, Inversión Pública, Gestión de Recursos Humanos, Cultura de Gestión Pública, Planeamiento Estratégico, Insumos (Inputs), Productos (Outputs), Proceso o actividades, Resultados (Outcomes).

ABSTRACT

This research was conducted in order to determine the influence of the new Public Management in the implementation of management indicators in provincial municipalities in the southern macro region 2014. Settling the following hypothesis: The New Public Management influences significantly in implementing management indicators of Municipalities of the Southern Macro region 2014. research is basic or pure type that is knowledge-oriented, explanation and behavior of the variables under study; whose level corresponds descriptive and explanatory nature; and the design is not experimental, correlational as it was treated in the period 2014. For this purpose the information obtained through the application of the measuring instrument questionnaire to assess the New Public Management and Performance Indicators was considered, which were applied to 51 managers and officials of the provincial municipal governments in the macro southern region of Peru as: Apurimac, Arequipa, Moquegua, Tacna, Cusco, Madre de Dios and Puno with the technique of the survey, the Likert scale used. After the phase of analysis and interpretation of the results was determined that: The New Public Management significantly influences the application of management indicators of Municipalities of the Southern Macro region 2014; to determine that: a) The management of the new Public Administration in the provincial municipalities of the southern macro region 2014 is adequate; and, b) Assessment of the new Public Administration in the provincial municipalities of the southern macro region 2014 is adequate.

Keywords: Indicators of Public Management, New Public Management, Budget, Public Investment, Human Resource Management, Culture Public Management, Strategic Planning, Inputs (Inputs), Products (Outputs), Process or activity, Results (Outcomes).

RESUMO

Esta pesquisa foi realizada a fim de determinar a influência da nova gestão pública na implementação de indicadores de gestão em municípios das províncias no sul da região macro 2014. A resolução da seguinte hipótese: As Novas influências Gestão Pública significativamente na implementação de indicadores de gestão dos municípios da região Macro Sul 2014. pesquisa é tipo básico ou pura que é o conhecimento e orientados para, explicação e comportamento das variáveis em estudo; cujo nível corresponde natureza descritiva e explicativa; eo projeto não é experimental, correlational como ele foi tratado no período de 2014. Para este efeito, as informações obtidas através da aplicação do questionário instrumento de medição para avaliar a Nova Gestão Pública e indicadores de desempenho foi considerado, o que foram aplicados a 51 administradores e funcionários das prefeituras provinciais na macro região sul do Peru como: Apurimac, Arequipa, Moquegua, Tacna, Cusco, Madre de Dios e Puno com a técnica da pesquisa, a escala de Likert utilizada. Após a fase de análise e interpretação dos resultados foi determinado que: A Nova Gestão Pública influencia significativamente a aplicação de indicadores de municípios do sul da região Macro 2014 de gestão; para determinar que: a) A gestão da nova Administração Pública nos municípios da província do sul da região macro 2014 é adequada; e, b) Avaliação da nova Administração Pública nos municípios da província do sul da região macro 2014 é adequada.

Palavras-chave: Indicadores de Gestão Pública, Nova Gestão Pública, Orçamento de Investimentos Públicos, Gestão de Recursos Humanos, Cultura Gestão Pública, Planejamento Estratégico, insumos (entradas), produtos (saídas), processo ou atividade, Resultados (Outcomes)

INTRODUCCIÓN

Durante las tres últimas décadas la reforma de la gestión pública ha formado parte de la agenda política del Perú, aunque con resultados aún insuficientes en el logro de la denominada economía del bienestar.

La necesidad de controlar o reducir el gasto público asociándolo a criterios de eficiencia, eficacia y economía y el interés por demostrar la responsabilidad de los gestores públicos en el uso racional de los recursos disponibles para el logro de los objetivos fijados ha llevado a los gobiernos a desarrollar una serie de iniciativas de reforma de la gestión pública encaminadas a la modernización de los modelos organizativos y de funcionamiento de las entidades que integran el sector público.

Asimismo, el sistema de municipalidades peruanas está entrando en una nueva etapa, signada por la necesidad de responder ante poblaciones cada vez más ilustradas en los asuntos públicos, con mayores niveles educativos y con expectativas respecto a la acción que puedan desempeñar los gobiernos locales.

Sin embargo las poblaciones que han crecido al amparo de relaciones clientelares con los gobiernos en todos los niveles,-desde el gobierno central, muy proclive a cultivar este tipo de relaciones, por cierto, hasta los gobiernos locales, es muy numerosa e influyente. Especialmente en la década del noventa, las poblaciones adictas a una convivencia con los gobernantes en términos de intercambio de favores por prebendas, han sido organizadas y fortalecidas, logrando convertirse en muchos lugares en un masa realmente poderosa, que exhibe ventajas frente a otros actores en el momento de concertar o negociar acuerdos a favor de la comunidad.

Por otro lado, el surgimiento de nuevos actores o el fortalecimiento de otros-de la mano con la debilitación de los antiguos-,especialmente en el campo económico y social, ha propiciado la aparición de nuevas demandas ante las administraciones locales, que han debido actualizarse en el camino y dotarse de capacidades que no poseían , cambiando radicalmente la orientación de los gobiernos municipales, encaminados no sólo a la atención de las emergencias sociales y al reclamo por mayores ingresos-sino también a garantizar la calidad de vida de las poblaciones , así como promocionar el desarrollo económico en sus circunscripciones,

Los gobiernos locales por eso, actúan en un medio marcado y siempre por tensiones entre quienes tratan de atender las necesidades comunes y otros que buscan la obtención de beneficios particulares, lo que en algunos casos puede provocar efectos benéficos para la sociedad local, pero en otros casos simplemente significa la pérdida de recursos y valores.

A lo anterior habría que agregar que los gobiernos locales en la última década no solo han debido construir sus propias fortalezas en el camino, sino que han sido objeto de directa manipulación por parte del gobierno central, generando serias restricciones para aquellas que mantenían su independencia política .

Por tal motivo hablar de Buen gobierno y Gobernabilidad en los municipios es un tema muy complejo en la realidad peruana, pero a la vez, se trata de un tema ineludible. En el presente trabajo de investigación, abordamos estos temas más no para buscar una disquisición académica, que es siempre útil, orientadora y que nos sirve como marco de referencia, sino para adentrarnos en una preocupación muy sentida entre los gobiernos locales y la ciudadanía, se trata de contar con elementos que nos permitan evaluar una gestión municipal a partir de un conjunto de indicadores objetivos.

Tal preocupación busca constituirse en un aporte al mejoramiento no solo de las condiciones de trabajo ni preocuparse sólo sobre los estilos de gestión, sino que en la medida de lo posible, de cuenta del carácter sistémico de

la gestión municipal y de la necesidad de dominar, simultáneamente, una interpretación multidimensional de su realidad.

De esta manera identificar e implementar indicadores para medir la gestión del Buen Gobierno y la Gobernabilidad Municipal tiene una utilidad inmediata y justificada. Los mismos tienen también la posibilidad de emplearse para facilitar la toma de decisiones de las distintas gerencias, autoridades ediles, asimismo a manera de rendición de cuentas ante los diferentes públicos de interés bajo el concepto de la nueva gestión pública que pone en la cúspide de la pirámide organizacional al ciudadano con la misión de la búsqueda de un mayor bienestar.

No obstante siendo tan relevante la construcción de una base de datos, por sus posibilidades de emplearse estratégicamente en la gestión local, es necesario señalar que no toda la información reside al interior de la municipalidad, por el contrario, gran parte de ella se encuentra fuera, requiriéndose establecer interfaces que permitan alimentarse oportunamente de estos datos, con la finalidad de lograr variables contextuales que amplíen el campo de análisis.

Todo esto pone de relieve la necesidad que las municipalidades se actualicen en el manejo de la información, superando la perspectiva de recolección de datos para pasar a generar la capacidad de elaborar o construir información a partir de ellos.

La presente investigación se realizará con la finalidad de determinar la influencia de la nueva Gestión Pública en la aplicación de los indicadores de gestión en las municipalidades provinciales de la macro región sur 2014. ; para lo cual se ha previsto el desarrollo del trabajo en cuatro capítulos:

Capítulo I, El Problema, en este capítulo se consignan el planteamiento y la formulación del Problema, la justificación; los objetivos, conceptos básicos, y los antecedentes de la investigación.

Capítulo II, Fundamento Teórico Científico, se abordan las teorías, conceptos de manera secuencial, temas cuyos contenidos constituyen las bases teórico

científicas de nuestra investigación, los cuales han sido desarrollados en función de las variables de estudio.

Capítulo III, Marco Metodológico, se formula las hipótesis, variables, tipo de investigación, diseño de la investigación, ámbito de estudio, tiempo social de la investigación, población, las técnicas y los instrumentos de investigación.

Capítulo IV, Resultados y Discusión, comprende la descripción del trabajo de campo; la presentación, análisis e interpretación de los datos obtenidos, los mismos que nos permiten verificar las hipótesis de nuestra Investigación.

Asimismo, en el Trabajo de Investigación se consideran las Conclusiones, Recomendaciones, Referencias Bibliográficas y los Anexos respectivos, que contribuyen a una mejor comprensión del mismo.

CAPITULO I

EL PROBLEMA

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los municipios en el Perú presentan limitaciones en la aplicación de los indicadores en la gestión pública, lo que no permite una mayor eficiencia, eficacia y economía en el uso de los fondos públicos, por el contrario continúan desenvolviéndose en el marco de una gestión tradicional que está transitando lentamente hacia una nueva gestión pública, lo que genera conscientemente elevados niveles de insatisfacción en la población.

Una segunda limitación es que los gobiernos locales, actúan en un medio marcado siempre por tensiones entre quienes tratan de atender las necesidades comunes y otros que buscan la obtención de beneficios particulares, en el primer caso puede provocar efectos benéficos para la sociedad local, pero en el segundo caso simplemente significa la pérdida de recursos y valores.

Por otro lado, habría que agregar que los gobiernos locales en la última década no sólo han logrado construir sus propias fortalezas sino que han sido objeto de manipulación por parte del gobierno central, generando serias restricciones para aquellos que mantenían su independencia política.

A nivel nacional la implementación de la Nueva Gestión Pública, no ha logrado la modernización de la gestión pública en los municipios provinciales y distritales del país, a la fecha todavía persisten algunas deficiencias que en resumen son:

- Ausencia de un sistema eficiente de planeamiento y problemas de articulación con sistema de presupuesto público.
- Deficiente diseño de la estructura de organización y funciones.
- Inadecuados procesos de producción de bienes y servicios públicos.
- Inadecuada política y gestión de recursos humanos.
- Limitada evaluación de resultados e impactos, así como su seguimiento y monitoreo de los insumos, procesos, productos y resultados.
- Carencia de sistemas y metas de gestión.

Los gobiernos municipales no invierten la totalidad del presupuesto así para el año 2004, el 17% de las municipalidades gastaron menos de lo que presupuestaron, el 2006 (29%), 2007 (20%) y 2008 (17%) los datos demuestran en la práctica ineficiencia en el gasto presupuestal.

A nivel de la macro región sur que incluye Apurímac, Arequipa, Moquegua, Tacna, Cusco, Madre de Dios y Puno la implementación de la nueva gestión pública reproduce los problemas o limitaciones anteriormente señaladas y por lo tanto la aplicación de los indicadores de gestión a nivel de insumos, procesos, productos, presentan problemas a nivel de eficacia, eficiencia, economía y calidad de servicio.

Pese a las limitaciones señaladas se percibe un avance en la implementación de los indicadores de gestión, que podrían ser más beneficiosos para la población en razón de lo cual es necesario la ejecución de la investigación a fin de plantear las alternativas de solución pertinentes.

1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

1.2.1 Interrogante principal

¿De qué manera la nueva gestión pública influye en la aplicación de indicadores de gestión en las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur 2014?.

1.2.2 Interrogantes secundarias

- a) ¿Cómo es la nueva administración de la gestión pública en las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur 2014?
- b) ¿Cómo es la aplicación de los indicadores de gestión en las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur 2014?

1.3 JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

La presente investigación se realiza porque el Perú y los gobiernos locales no pueden quedar al margen del proceso de globalización que exige la adecuación y la aplicación de una nueva gestión pública más competitiva y sostenible donde la población de base sea beneficiaria cada vez en mejores condiciones.

Asimismo se ejecuta porque la implementación de la nueva gestión pública en los gobiernos locales presenta limitaciones a nivel de la administración y evolución de la gestión que se refleja en la aplicación de los indicadores de gestión, problemática que se ha convertido en una preocupación para los gobiernos locales y para la propia población.

Por otro lado, las investigaciones en torno a esta problemática han sido de carácter descriptivo, que no han permitido explicar ni evaluar la función de los indicadores de gestión.

La población involucrada en esta problemática es toda la población de los gobiernos locales de Apurímac, Arequipa, Moquegua, Tacna, Cusco, Madre de Dios y Puno que al mismo será también la población beneficiaria.

Finalmente la investigación va a tratar de dar respuesta a la pregunta ¿Para qué? Aquí la finalidad es demostrar la importancia de la investigación a través de los aspectos siguientes:

La investigación tiene importancia teórica porque está orientada a lograr un mayor conocimiento y comportamiento de las variables en estudio, gestión pública, indicadores de gestión así mismo los factores que han limitado su éxito y sus implicancias en los gobiernos locales de la región sur.

Por otro lado al nivel teórico la investigación debe generar reflexión y debate en torno a las variables sujetas a la investigación.

A nivel práctico la investigación tiene relevancia porque los resultados de la investigación van a servir para replantear y mejorar la aplicación de los indicadores de gestión a través de la elaboración de una propuesta integral que conduzca a resolver la problemática y obtener resultados válidos y objetivos.

A nivel social la investigación es relevante porque incluye a la población de los gobiernos regionales de: Apurímac, Arequipa, Tacna, Moquegua, Cusco, Madre de Dios y Puno y de sus provincias las cuales a su vez serían los beneficiarios de los resultados de la presente investigación, lo cual a su vez redundaría en beneficio de toda la sociedad.

1.4 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.4.1 Objetivo General

Determinar la influencia de la nueva Gestión Pública en la aplicación de los indicadores de gestión en las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur 2014.

1.4.2 Objetivo Específicos

- a) Determinar cómo es la nueva Administración de la Gestión Pública en los Municipios Provinciales de la Macro Región Sur 2014.
- b) Analizar la aplicación de los indicadores de gestión en las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur 2014.

1.5 CONCEPTOS BÁSICOS

A. Administración

La administración es un conjunto ordenado y sistematizado de principios, técnicas y prácticas que tiene como finalidad perseguir los objetivos de una organización y obtener resultados con la mayor eficiencia, eficacia y congruencia a través de la óptima coordinación y aprovechamiento del personal y los recursos técnicos, materiales y financieros.

En el ámbito municipal, la administración se refiere a las acciones relacionadas con el manejo adecuado y eficiente de los recursos humanos, materiales y financieros.

Conjunto ordenado de principios, técnicas y prácticas, que tiene como finalidad apoyar la consecución de los objetivos de una organización a través de la provisión de los medios necesarios para que se obtengan resultados con la mayor eficiencia, eficacia, congruencia y óptima coordinación y aprovechamiento de los recursos.

B. Administración Pública Municipal

Constituye el conjunto de dependencias y entidades que conforman la esfera de acción de la presidencia municipal y cuyas operaciones tienen como objetivo cumplir o hacer cumplir la política, la voluntad del gobierno, tal y como está expresa en las leyes fundamentales del país. A través de esta definición se advierte que el

presidente municipal es el conductor y responsable de la administración municipal.

C. Administración por objetivos

Es un enfoque de la administración que se propone el establecimiento de compromisos entre los supervisores y los administradores para alcanzar metas específicas de producción, planeación y evaluación, conjuntamente con el desarrollo de sus actividades, a través de un proceso que comprende todos los niveles de la organización.

Proceso en virtud del cual todo el trabajo se organiza en términos de resultados específicos que habrán de alcanzarse en un tiempo determinado, en tal forma que las realizaciones concretas contribuyan al logro de los objetivos generales de la empresa.

D. Bienestar Social

El bienestar social, es la condición alcanzada por el individuo al tener acceso a una serie de beneficios que le permitan mantener un nivel de vida favorable, en el que sus necesidades básicas sean atendidas; socialmente éste término es más amplio que la seguridad social, ya que el estado de bienestar es homogéneo para todas las capas sociales y aporta beneficios a toda la población, sea a través de la asistencia social que se otorga a la población abierta (en general) y la seguridad social que está directamente vinculada a los beneficios alcanzados por las relaciones laborales.

E. Desarrollo local

El autor Javier Alfaro Limaya, en el texto: Manual del Alcalde y Regidor Moderno (2013), indica: es el proceso de construcción de oportunidades y capacidades en un determinado ámbito territorial y político-administrativo, basado en las aspiraciones, necesidades, iniciativas y recursos de la población, el estado, el gobierno local, las

organizaciones, instituciones, empresas y demás actores locales existentes.

F. Evaluación

La evaluación es la determinación sistemática del mérito, el valor y el significado de algo o alguien en función de unos criterios respecto a un conjunto de normas.

G. Finanzas Públicas

Disciplina que trata de la captación de los ingresos, su administración y gasto, la deuda pública y la política de precios y tarifas que realiza el Estado a través de diferentes instituciones del sector público. Su estudio se refiere a la naturaleza y efectos económicos, políticos y sociales en el uso de instrumentos fiscales: ingresos, gastos, empréstitos, y precios y tarifas de los bienes y/o servicios producidos por el sector paraestatal.

H. Finanzas Públicas Municipales:

Las finanzas municipales se refieren a la actividad que realiza el gobierno municipal con el fin de obtener, tanto de los particulares como del sector público, los recursos necesarios para cumplir con sus objetivos fundamentales.

I. Fiscalización

Es un mecanismo de control que tiene una connotación muy amplia; se entiende como sinónimo de inspección, de vigilancia, de seguimiento de auditoría, de supervisión, de control y de alguna manera de evaluación, ya que evaluar es medir, y medir implica comparar. El término significa, cuidar y comprobar que se proceda con apego a la ley y a las normas establecidas al efecto.

J. Fortalecimiento Municipal

Término que alude fundamentalmente al conjunto de acciones que los gobiernos federal y estatal promueven para apoyar a los municipios con el fin de que cuenten con las capacidades suficientes para el desempeño de las facultades y atribuciones que la Constitución General de la República y las respectivas constituciones de los estados les confieren. El fortalecimiento municipal es un esfuerzo que proviene del exterior, pero que se genera también en la entraña misma del municipio de una manera continua y permanente.

K. Indicadores de gestión

Según la CEPAL (Un indicador es un instrumento que nos provee evidencia cuantitativa acerca de si una determinada condición existe o si ciertos resultados han sido logrados o no. Si no han sido logrados permite evaluar el progreso realizado.

L. La nueva gestión pública:

Es un término referido por primera vez por Hood (1991), denota en general las políticas gubernamentales, desde la década de 1980, cuyo objetivo era modernizar y hacer más eficaz el sector público. La hipótesis básica sostiene que la gestión orientada al mercado del sector público dará lugar a una mayor rentabilidad para los gobiernos, sin tener efectos secundarios negativos en otros objetivos y consideraciones.

M. Municipalidades:

En su texto: Manual del Alcalde y Regidor Moderno(2013), el autor Javier Alfaro Limaya indica: Las municipalidades vienen a ser los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines, y con autonomía económica, administrativa y política en los asuntos de su competencia.

N. Medición del crecimiento y el desarrollo

La medida más simple del crecimiento es la del ingreso per cápita. A todos los bienes y servicios que se producen en un año se les llama producto nacional bruto, al que se le resta todo lo que las maquinas desgastan (depreciación) y así obtenemos el ingreso nacional, que dividido entre el número de habitantes del país (población total), se obtiene el ingreso per cápita, que sirve como medida de crecimiento.

O. Organización Ciudadana

Canales de participación en la gestión pública mediante la creación de órganos para este fin, que buscan una alternativa viable a los problemas de la comunidad.

P. Participación Ciudadana

Es el proceso por el cual las personas, los grupos o las clases de una sociedad articulan sus intereses materiales, sus preferencias ideológicas o su concepción particular del interés público. También se entiende como la capacidad que tiene la sociedad de involucrarse en la cosa pública y así aumentar su grado de influencia en los centros de decisión respecto a las materias que le afecten.

Q. Participación Social

Es un proceso que reúne esfuerzo de la población y se suma a las acciones de los gobiernos locales para mejorar las condiciones básicas de bienestar de la comunidad.

La participación ciudadana como instrumento para la consolidación democrática del municipio.

R. Plan Municipal De Desarrollo

Es un instrumento de gobierno y acción para el desarrollo local, cuyos lineamientos están ligados a la planeación nacional así como a la

estatal y, están enfocados a facilitar a las municipalidades el ejercicio de su función de gobierno y la administración del desarrollo. El municipio, concebido como una comunidad organizada y activamente participativa, con capacidad política, jurídica y administrativa, debe integrarse al desarrollo nacional como orden de gobierno que revierta la inercia industrializadora y revitalice sus funciones, atendiendo su autonomía administrativa y financiera.

S. Proceso Administrativo

Conjunto de acciones interrelacionadas e interdependientes que conforman la función de administración e involucra diferentes actividades tendientes a la consecución de un fin a través del uso óptimo de recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos.

T. Política Social

Un conjunto de acciones institucionales orientados a finales racionales con el bienestar de poblaciones vulnerables, con el crecimiento económico y la legitimidad política.

U. Política Social

Conjunto de directrices, orientaciones, criterios y lineamientos conducentes a la preservación y elevación del bienestar social, procurando que los beneficios del desarrollo alcancen a todas las capas de la sociedad con la mayor equidad.

V. Recursos Municipales

Con el objetivo de cumplir con sus fines económicos y sociales, así como asegurar su propio sostenimiento, el gobierno municipal requiere de recursos. La satisfacción de las todas las necesidades de su comunidad, como puede ser la promoción del desarrollo económico o la cobertura de los servicios públicos, hacen indispensable que el ayuntamiento cuente con un conjunto de medios, conocidos como recursos públicos, cuyo origen y naturaleza son distintos.

W. Rendición de cuentas

Reglamentación de los procedimientos que garanticen al ciudadano sus derechos de exigibilidad de cuentas. Se establece la obligación de la autoridad a contestar en términos y en plazos predeterminados, así como las sanciones a que se hará acreedora en el caso de no hacerlo. Para ello la carta ciudadana fundamental, porque en esta se indican los servicios públicos y a forma de presentarlo ante las diversas dependencias.

X. Sociedad

Entidad creada por ley, facultada para adquirir activos, incurrir en obligaciones y dedicarse a determinadas actividades. Se conforma por dos o más socios que adquieren diferentes grados de responsabilidad ante terceros dependiendo de la forma jurídica que revista la entidad.

Y. Transparencia:

Contempla mecanismos que garantizan la asignación de recursos a la población que más lo necesita. Asimismo, la selección de los barrios y zonas urbano-marginadas responde a criterios de elegibilidad y prioridad claramente establecidos.

1.6 ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

- Castillo (2004) en la tesis denominada, “Reingeniería y gestión municipal “de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima. Perú, concluye lo siguiente: La reingeniería en la gestión de los gobiernos locales permite optimizar la prestación de los servicios municipales en beneficio de los ciudadanos, racionalizando procesos, integrando las diferentes áreas funcionales a través de los Sistemas de Información Gerencial, estableciendo canales de comunicación directa con los vecinos.

El modelo de gestión municipal democrática, propone un cambio en la dinámica del ámbito gobierno-gobernado, desde un sistema

tradicional de democracia representativa, participativa, que implica negociación, convergencia y cooperación de intereses y actores, como disidencia y confrontación de los mismos.

La planificación estratégica municipal, como instrumento de gestión moderna, permite realizar un análisis profundo y minucioso de los factores internos, identificando las fortalezas y debilidades, como de los factores externos, reconociendo las oportunidades y amenazas, para enfrentar con éxito los retos que significa lograr óptimos resultados en beneficio de la comunidad.

La descentralización política, administrativa y económica, permitirá a los gobiernos regionales y locales en particular, las instituciones de la sociedad. La excesiva centralización de recursos económicos y financieros no ha permitido a los gobiernos locales desarrollar sus planes y programas.

El ordenamiento territorial debe ser el eje central de la estrategia de profundización de la descentralización, dada su importancia en la consolidación de la autonomía territorial, fortalece la autonomía regional y local, asegurando la preservación y manejo adecuado de los recursos naturales y de las finanzas territoriales, para garantizar la viabilidad del desarrollo regional y local.

La prestación de los servicios municipales a la comunidad que brindan los gobiernos locales, deben estar basados en los principios de igualdad, permanencia o de continuidad, adecuación, generalidad, legalidad, persistencia y adaptación, para garantizar con el establecimiento de procedimientos administrativos y una organización que tiene como objetivo satisfacer las necesidades de la población, en concordancia con los propósitos del Programa para el Desarrollo de Naciones Unidas (PNUD) impulsando el desarrollo del Índice de Desarrollo Humano, que propone tres indicadores de bienestar: i) longevidad; ii) escolaridad; iii) nivel general de vida alcanzado.

- Mendighttti (2012) en la tesis de maestría, denominada “Estrategia de tecnología de información en los gobiernos locales” de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima. Perú, concluye lo siguiente:

Ausencia de capacitación por parte de las entidades que desarrollan el Sistema de información de Administración Financiera (SIAF) a cada gerente de los gobiernos locales, y de estos a sus subordinados.

Se necesita mejorar la base de datos del Sistema de información de Administración Financiera (SIAF), así como actualizar, con información reciente, instantánea y en tiempo real.

Se debe aprovechar la información producida por las unidades ejecutoras para realizar los procesos presupuestarios, contables y de logística, entre otra información, para la toma de decisiones.

El Sistema de Información de Administración Financiera (SIAF) debe integrar la información producida por los procesos adquisiciones, de planillas de remuneraciones, de proyectos de inversión y de obras públicas e integrarla con los sistemas de las entidades rectoras de los sistemas administrativos del Estado.

Se debe cambiar la funcionalidad del Sistema de información de Administración Financiera (SIAF) debe ser modificada, simulando ser un ERP (Enterprise Resource Planning), esto permitirá un mejor trabajo y un ahorro de tiempo.

Financiera (SIAF), para que sea más amigable y rápido, en la toma de decisiones. El Sistema de información de Administración Financiera (SIAF) debe funcionar de manera ordenada, con los documentos clasificados en manera correcta.

- Erkizia (2012), en la Tesis denominada “Bases Metodológicas para el diseño y desarrollo de un modelo de indicadores para la mejora de la gestión de los servicios públicos locales mediante la utilización de la técnica del benchmarking: un estudio empírico” de la Universidad del país Vasco. España, concluye lo siguiente:

Cuanto mayor es el grado de implicación de los agentes interesados en el proceso de diseño de los sistemas de indicadores mayor es la probabilidad de éxito de la iniciativa.

Una de las cualidades más relevantes de todo sistema de indicadores es su nivel de utilidad en el proceso de toma de decisiones para todos los agentes que participan en su proceso de elaboración y mantenimiento.

El equipo responsable del proceso de diseño del modelo de indicadores, de la fijación anual del cuadro de indicadores consensuado y de la elaboración del informe de gestión debería estar integrado por cuatro tipos de colectivos: técnicos municipales, técnicos de la Diputación Foral de Gipuzkoa, técnicos del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas/Herri-Kontuen Euskal Erakundea y profesores universitarios.

La naturaleza obligatoria de un sistema de indicadores para la administración local es una condición necesaria para su propia supervivencia.

El diseño de un procedimiento para establecer algún tipo de incentivo entre las entidades que han alcanzado un determinado resultado, o cuya gestión en un determinado ámbito de actuación ha sido considerada como una buena práctica, es un tema abierto y que genera bastante controversia entre el colectivo de gestores públicos locales.

Para garantizar la participación activa de los gestores, se debe celebrar una reunión anual de carácter ejecutivo entre el equipo de

trabajo responsable del diseño y mantenimiento del sistema de indicadores, y los gestores públicos locales.

- Franciskovic (2013) en la investigación denominada “Retos de la gestión pública: presupuesto por resultados y rendición de cuentas, Universidad ESAN, Lima, Perú”. Presentado a través de un artículo publicado en el Journal of economics, finance and administrative science. El documento busca llamar la atención sobre la necesidad de discutir –teórica y prácticamente– los desafíos que deben ser asumidos por la gestión pública en el manejo de la elaboración presupuestal por resultados y la rendición de cuentas, especialmente considerándolas herramientas útiles en el proceso de asegurar un «buen gobierno».

Para ello, se ha realizado un análisis conceptual de ambas herramientas. Primero, se presenta el enfoque de gestión por resultados y los retos que implica este nuevo marco para la gestión pública en relación a la optimización del uso de recursos públicos, la garantía de un proceso transparente y equitativo y la mejora en el desempeño de las entidades públicas, convirtiéndose en la base para una mejor rendición de cuentas.

La rendición de cuentas se convierte en un desafío al constituirse como medio efectivo de vigilancia y sanción entre la sociedad y el gobierno, a través del cual los funcionarios públicos deben responder, explicar y justificar sus actos, sujetos a un orden jurídico ético y al cumplimiento de objetivos. Es aquí donde la participación directa de la sociedad civil es fundamental para la evaluación de los resultados.

El documento analiza estos conceptos en un momento en el que nuestro país tiene como prioridad nacional la mejora de la calidad del gasto público. Por eso, el enfoque de resultados en la elaboración presupuestal se ha considerado, por los responsables de la política económica, como un mecanismo clave para su

consecución, y a su vez la rendición de cuentas se vincula – particularmente– con el impulso que se pretende dar a la política social, como un elemento de importancia en la gestión para el manejo de fondos públicos, que puede ayudar a garantizar la eficacia y transparencia de estos procesos.

- Brusca (2010), en la investigación de contabilidad y gestión pública en España, (revista de contabilidad, volumen 13, issue 2, julio-diciembre 2010). Universitarios de Contabilidad. España, resume lo siguiente:

El autor del presente artículo, tiene por objetivo analizar la evolución de la investigación en esta área en las universidades españolas, dado el proceso de modernización y normalización que la Contabilidad Pública ha sufrido en los últimos 30 años. Para ello realizamos una revisión de los trabajos publicados, entre 1981 y 2010, por los profesores de contabilidad en las revistas de mayor impacto, tanto nacionales como internacionales. La investigación en esta área ha venido acompañada por el esfuerzo que las propias administraciones públicas han realizado para reformar los sistemas de contabilidad y gestión, en línea con la tendencia a nivel internacional, y enmarcado dentro de la filosofía de la New Public Management. A través de esta revisión bibliográfica pretende también poner de manifiesto qué líneas de investigación han sido las preferentes, presentar los artículos de este número especial y proponer una agenda de investigación en Contabilidad Pública en el futuro en España.

- Encinas (2014) en la investigación denominada “Orientación de las organizaciones públicas al aprendizaje organizacional” (artículo publicado en la revista estudios gerenciales, Elsevier Doyma). Universidad ICESI. Colombia, resume:

El objetivo de este artículo es analizar la orientación al aprendizaje organizacional de la administración pública mexicana a través de un

estudio exploratorio realizado con organismos descentralizados, bajo la perspectiva de la nueva gerencia pública. Para ello se utilizó el modelo de organización que aprende, el cual contempla 10 variables. La información se recogió a través de una encuesta auto administrada a servidores públicos. Los resultados muestran un nivel intermedio hacia el aprendizaje organizacional y algunas condiciones que requieren mejorar para lograr organizaciones que aprenden en el sector público. Además se comprueba la pertinencia de continuar estudios con mayor profundidad sobre el tema.

- Matei (2014) en la investigación titulada “The New Public Management within the complexity model, Procedia Social and Behavioral Sciences”, concluye lo siguiente: La Nueva gestión pública es una doctrina que mejorará el sistema complejo adaptativo, la administración pública, sino también todo el ecosistema representado por todos los sistemas que intervienen en el proceso de prestación de servicios públicos. Necesidades del mediador son el volante del sistema y cada reacción tiene que ser cuantificado con el fin de mostrar cómo eficaz y eficiente cada resultado es. Comportamientos en el sistema adaptativo complejo se analizan dentro de este marco lógico con el fin de ofrecer lo mejor de sus interacciones. Debido a los múltiples factores que deben ser evaluados, es difícil de conseguir con una única solución para mejorar la formulación de políticas y la implementación. Todas las acciones deben ser tomadas en grupos y por un corto período de tiempo, a medida que pasa más tiempo, más un problema puede evolucionar y cambiar sus características iniciales.

CAPITULO II

FUNDAMENTO TEÓRICO CIENTÍFICO

2.1.- LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA

2.1.1 La Gestión Pública

Para acercar los conceptos de gestión pública y Estado, decimos que este es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y sistemas de gestión que persiguen determinados fines mediante actividades concretas.

El funcionamiento del Estado, se origina en el cumplimiento de sus funciones, del cual se desprenden un conjunto de actividades, operaciones, tareas para actuar: jurídica, política y técnicamente. Estas actividades las asume como persona jurídica de derecho público y lo realiza por medio de los órganos que integran la Administración Pública, tanto Nacional, como regional y local.

El Estado en su doble carácter de gobierno y administrador cumple sus fines, competencias y funciones en sus órganos jurídicos que forman una estructura especial y un conjunto de técnicas y procedimientos que lo ponen en marcha (gestión pública). (Torres, 2002).

El Estado en su doble carácter de gobierno y administrador cumple sus fines, competencias y funciones en sus órganos jurídicos que forman una estructura especial y un conjunto de técnicas y procedimientos que lo ponen en marcha (gestión pública). (Torres, 2002).

2.1.2 Gestión pública y administración pública

En términos generales las expresiones gestionar y administrar aparecen como sinónimos, similares, de uso indistinto. Incluso a ambos se los define como la acción y efecto de hacer algo, de asumir una función o tarea para cumplir un propósito. Sin embargo en la legislación peruana estos conceptos aparecen diferenciados. (Aibar, 2003).

En ese sentido se entiende por administración pública, en su enfoque procedimental, a todas las instituciones y organismos públicos y privados que prestan servicios públicos. Son las entidades de cualquier naturaleza que sean dependientes del gobierno central, los gobiernos regionales o los gobiernos locales, incluido sus correspondientes organismos públicos.

En efecto, la administración pública comprende a los organismos que desempeñan una función de interés público, especialmente de provisión de servicios y/o regulación de los comportamientos e intereses de la sociedad, el mercado, así como del propio Estado y sus instituciones⁹

Por otro lado, a la gestión pública lo define, como el conjunto de acciones mediante las cuales las entidades tienden al logro de sus fines, objetivos y metas, los que están enmarcados por las políticas gubernamentales establecidas por el Poder Ejecutivo.

La Gestión pública se ocupa de la utilización de los medios adecuados para alcanzar un fin colectivo. Trata de los mecanismos de decisión para la asignación y distribución de los recursos públicos, y de la coordinación y estímulo de los agentes públicos para lograr objetivos colectivos. Ésta es una definición muy general que hay que matizar y concretar desde diferentes puntos de vista.

La acción pública se desarrolla en varias dimensiones que actúan simultáneamente. Estas dimensiones son:

- En términos de las relaciones de poder que se establecen entre los grupos sociales que actúan en instituciones determinadas, su estudio le corresponde a la Ciencia Política y la Sociología.
- En términos jurídicos, cuando se considera a la Administración pública como una persona jurídica que tiene derechos y obligaciones, su estudio le corresponde al Derecho. (Aibar, 2003).
- En términos administrativos, cuando se ocupa de los métodos de trabajo y organización interna, su estudio le corresponde a las Ciencias de la Administración y la ingeniería.

En efecto la acción de gobierno requiere de i) instituciones, ii) de mandatos y ordenes, cumplidos a través de políticas y funciones, y iii) métodos de trabajo y organización (tecnologías, instrumentos y procedimientos), para ejecutar y cumplir con sus fines y responsabilidades.

Las actividades técnicas son las acciones y aptitudes subordinadas a conocimientos técnicos prácticos e instrumentales, con base científica, necesarios para el ejercicio de una determinada responsabilidad, capacitan a hombres y mujeres para mejorar su bienestar, dando lugar a la gestión que para el caso de la actuación del Estado se denomina Gestión Pública. (Aibar, 2003).

2.1.3 Evolución conceptual y tendencias de la gestión pública

Las transformaciones de la economía mundial, caracterizada hoy por la crisis económica y financiera que origina escasez de recursos, desempleo, recesión, etc., y el avance de la globalización, producen procesos complejos y dinámicos, que ponen a la vista paradigmas emergentes en la gestión pública, para orientar mejor las políticas sociales y económicas para atender la difícil y compleja demanda social. (Aibar, 2003).

En los últimos 25 años del siglo pasado, las ciencias de la administración han transitado de la administración a la gerencia, y de la gerencia a la gobernanza.

Los modelos alternativos de gestión pública describen un cambio permanente en el enfoque de la ciencias gerenciales, desde el modelo burocrático de gestión basado en la fragmentación de tareas y la subordinación jerárquica, hasta la nueva gestión pública que introduce nuevos requerimientos como el desarrollo de una cultura de la cooperación y de capacidades específicas orientadas a la gestión por resultados. (Aibar, 2003).

a. El modelo burocrático

El modelo de administración burocrática o weberiano, fue el paradigma inspirador de todo movimiento internacional de reforma administrativa de los años 50 y 60. La racionalidad legal gerencial burocrática, que ya había presidido la construcción histórica de los estados liberales del derecho, fue también el modelo que inspiró, tras la segunda guerra mundial, tanto la construcción institucional de los Estados en desarrollo como la de los grandes servicios nacionales del bienestar, característicos del Estado Social. (Díaz, 2005).

Weber concebía la burocracia como "...la forma de organización a través de la cual opera el sistema de dominación política nacional o legal. La denominación legal o racional del modelo weberiano, articulada a través de la burocracia se basaba en:

- La definición del interés público desde la perspectiva fundamentalmente "administrativista" esto implicaba reclutar, desarrollar y conservar expertos en el campo de la administración, la ingeniería y el trabajo social.
- El logro de resultados en función de las especialidades de los expertos y bajo una fuerte orientación de inversión pública.

- La legitimación de la selección de los expertos y funcionarios no electos en un Estado administrativo.
- La aplicación de sus conocimientos y normas profesionales a los problemas existentes en sus campos de especialización.

El modelo burocrático buscaba la eficiencia, entendía a ella como su paradigma. En esa concepción para lograr eficiencia se despersonaliza la gestión, las personas tienen como fundamento el cumplimiento de lo que la institucionalidad formal les define. (Díaz, 2005). Los funcionarios cumplen estrictamente lo establecido por el contenido del cargo y ejecutan lo que las normas establecen sin discusión alguna. En todo caso, la gestión de los servidores públicos debía guiarse por la obligación y no por la misión. De esta forma, el modelo Weberiano efectuaba la distinción entre un experto y un tomador de decisiones. El experto (científico) ejecutaba lo que el tomador de decisiones (político) establecía en función de su lectura de la realidad. Separaba, consiguientemente, la administración de la política. (Díaz, 2005).

Weber, hace una clara distinción entre el político y el administrador. El primero que vive de y para la política con una clara racionalidad hacia la consecución y uso del poder y los instrumentos que el Estado le permite en cuanto al ejercicio de la función pública. Una de las bases de la burocracia establece que el mérito y la rigurosidad académica permiten la eficiencia del Estado cuando un cuerpo de funcionarios especialistas apoyan las decisiones, incluso políticas, bajo severos estándares de conocimientos. El paradigma de organización burocrática sobre el que se sustentaron, en general, las administraciones públicas ha inducido al desarrollo de un tipo de gestión cuya realidad ha sido el de servir a la administración misma, centrada en los intereses inmediatos y en las expectativas de sus funcionarios y directivos.

b. El modelo post burocrático

El modelo post burocrático, enfatiza el beneficio que la sociedad percibe del accionar público. Los resultados no se miden en términos de insumos

y procedimientos, sino en términos de cambios de distinta escala que se dan en el entorno - interno y externo - de la organización pública. No descuida el desarrollo normativo, pero le preocupa más la ejecución que el apego a las normas. Para ello agenda temas cruciales para la gestión, como las políticas de incentivo al talento y ejecución, los estándares de calidad y el desempeño, etc. (Díaz, 2005).

La post burocracia asume que las estructuras internas así como su optimización permanente, son necesarias, pero totalmente insuficientes para concretar resultados; que los procedimientos clave deben ser reformados pero no sólo en la perspectiva de optimizar el control sino el servicio a la ciudadanía, que los recursos financieros deben primordialmente ser aplicados de manera directa y vinculante con los resultados y que los sistemas de información y gestión del conocimiento son muy necesarios pero enfocados de manera estratégica. (Díaz, 2005). En consecuencia, esta nueva tendencia marca una división y diferencia con la corriente weberiana que, de manera comparada, se visualiza en el siguiente cuadro:

Tabla N°1: Paradigmas comparados

PARADIGMAS COMPARADOS	
El Paradigma Burocrático	El Paradigma Pos burocrático
Interés público definido por los expertos	Resultados valorados por los ciudadanos
Eficiencia	Calidad y valor
Administración	Producción
Control	Apego al espíritu de las normas
Especificar funciones	Identificar misión, servicios
Autoridad y estructura	Clientes y resultados
Justificar costos	Entregar valor (valor público)
Implantar responsabilidad	Construir la rendición de cuentas Fortalecer las relaciones de trabajo
Seguir reglas y procedimientos	Entender y aplicar normas Identificar y resolver problemas Mejora continua de procesos
Operar sistemas administrativos	Separar el servicio del control Lograr apoyo para las normas Ampliar las opciones del cliente Alentar la acción colectiva Ofrecer incentivos Evaluar y analizar resultados Practicar la retroalimentación.

Fuente: Programa de formación: Desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de las organizaciones políticas.

2.1.4 El modelo de la nueva gestión pública (NGP)

La NGP busca satisfacer las necesidades de los ciudadanos a través de una gestión pública eficiente y eficaz. Para este enfoque, es imperativo el desarrollo de servicios de mayor calidad en un marco de sistemas de control que permitan transparencia en los procesos de elección de planes y resultados, así como en los de participación ciudadana, la NGP es el paradigma donde se inscriben los distintos procesos de cambio en la organización y gestión de las administraciones públicas. (González, 2000).

En la NGP los directivos públicos elegidos deben resolver la ambigüedad, la incertidumbre y el conflicto alrededor de las políticas públicas, a fin de describir de antemano lo que quieren que logren sus funcionarios en un lapso determinado; las funciones de formulación de políticas y las de operaciones deberían asignarse a organizaciones diferentes, con entidades operativas encabezadas por funcionarios versados en la gestión, mientras que los sistemas administrativos centralizados deberían reformarse a fin de trasladar obligaciones, autoridad y responsabilidad a los niveles más cercanos al ciudadano. (González, 2000).

En síntesis la Nueva Gestión Pública está fundamentada sobre:

- a. La formulación estratégica de políticas de desarrollo y gestión.
- b. La gradual eliminación del modelo burocrático hacia una GESTIÓN POR RESULTADOS.
- c. La creación del valor público
- d. El desarrollo de las instituciones y dimensionamiento adecuado
- e. El mejoramiento de las conquistas macroeconómicas y la equidad social.

La nueva gestión pública, tiene dos estadios. En su etapa de desarrollo vigente, la del Desarrollo Contractual, a diferencia del enfoque

tradicional, un gobierno es eficiente no solamente gracias a los instrumentos administrativos que crea o utiliza sino debido a su posicionamiento en la escena política. Al estar el Estado compuesto por actores que tienen intereses, la eficiencia sólo podrá garantizarse si genera (el Estado) reglas del juego que liberen la acción de los actores sociales en todo su potencial y permitan controlar a los actores políticos y gubernamentales para dirigir sus esfuerzos hacia los resultados y no hacia su propia agenda política. (González, 2010).

De esta manera, la responsabilidad de la nueva gerencia pública está ligada a la eficacia y eficiencia de su gestión y no sólo al cumplimiento de sus mandatos. Se propone separar el diseño de políticas públicas de su administración, reemplazar la burocracia y autoridad tradicional del gobierno por competencia e incentivos. (González, 2010).

En esta perspectiva, enfrenta desafíos buscando lograr metas y resultados transparentes dando la suficiente flexibilidad a los administradores del gobierno para determinar cómo alcanzarlas. La administración pública como prestadora de servicios para los ciudadanos no podrá liberarse de la responsabilidad de prestar éstos de manera eficiente y efectiva, sin buscar la generación de utilidades como fin último. (González, 2010).

2.1.5 La Gestión Pública por Resultados (GpR)

Gestión Pública por resultados es un proceso estratégico, político y técnico, que parte del principio del “Estado contractual” en el marco de la Nueva Gestión, es decir la relación y vínculo formal que se da entre un principal (sociedad) y un agente (gobierno) en el cual ambas partes acuerdan efectos o resultados concretos a alcanzar con acción del agente y que influyen sobre el principal, creando valor público. (González-Páramo, 1996).

La GpR implica una administración de las organizaciones públicas focalizadas en la evaluación del cumplimiento de acciones estratégicas definidas en un plan de gobierno y un plan de desarrollo. Dada la débil

coordinación que generalmente existe entre la Alta Dirección y los mandos operativos, es necesario que el esfuerzo modernizador proponga una nueva forma de vinculación entre ambas, en la que sean definidos las responsabilidades y los compromisos mutuamente asumidos. (González-Páramo, 1996).

“En un enfoque de gestión que busca incrementar la eficacia y el impacto de la políticas del sector público a través de una mayor responsabilidad de los funcionarios por los resultados de su gestión”.

La implantación de un proceso de Modernización de la Gestión Pública se la entiende como la incorporación de nuevos enfoques de índole empresarial, tales como Reingeniería, Benchmarking, Outsourcing, etc., con la finalidad de superar la administración burocrática que caracterizaba a los países menos desarrollados. El proceso de Modernización de la Gestión Pública ha tenido por finalidad “elevar las competencias y la capacidad de movilizar los recursos públicos de manera más eficiente, comprometiendo en su gestión y en sus resultados al conjunto de los actores que intervienen en la generación de los respectivos servicios, orientados a satisfacer los requerimientos de la sociedad” De este modo, el modelo gerencial se convirtió en un aspecto fundamental para mejorar la capacidad de gestión del Estado, así como para incrementar la gobernabilidad democrática del sistema político. (González-Páramo, 1996).

Para que lo anterior se cumpla, se pone énfasis en la transformación de la cultura organizacional que caracterizaba a la Administración Pública. Lo fundamental era dar un giro en los hábitos, costumbres y forma de actuar de la administración pública.

Asimismo, este cambio cultural debe contemplar a los funcionarios públicos, de tal modo que se impulsaran políticas de personal, centradas en premiar el buen desempeño, fomentar la capacitación y el perfeccionamiento profesional, hoy ausentes en la gestión pública peruana.

La Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado Peruano, tiene como finalidad fundamental la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos. En este marco el objetivo es alcanzar un Estado:

- Al servicio de la ciudadanía. La acción del Estado debe centrarse en beneficiar a su población generando oportunidades para su desarrollo y bienestar.
- Con canales efectivos de participación ciudadana. El estado debe escuchar y recoger las propuestas de la ciudadanía y establecer alianzas público privadas en todas sus instancias de gobierno.
- Descentralizado y desconcentrado. El poder se ejerce descentralizadamente, de manera armónica y con sentido de colaboración entre los diferentes niveles de gobierno. La asignación de funciones se realiza teniendo en consideración a un buen servicio al ciudadano. (Castillo, 2004).

Transparente en su gestión. La comunidad debe estar informada periódicamente sobre las acciones de gobierno a través de diferentes medios de rendición de cuentas.

- Con servidores públicos competentes y debidamente remunerados. Se promueve su capacitación y perfeccionamiento, remuneraciones en función al desempeño y calificación, con incentivos a la eficiencia y eficacia.
- Fiscalmente equilibrado. Los ingresos que financian la inversión y el gasto público tienen una relación de armonía.

El proceso de modernización de la gestión del Estado debe sustentarse fundamentalmente en el diseño de una visión compartida y planes de largo y mediano plazo, estratégicos y sustentables, que den sentido a su actuación, que convoque y comprometa a la ciudadanía a la participación responsable, que aporte a los procesos de desarrollo, que no sea solo

beneficiario del bienestar, sino en lo fundamental, participe y constructor de un futuro promisorio. Ciudadanos con sentido crítico. (Castillo, 2004).

Ello implica también, profundizar el proceso de descentralización, redefiniendo los roles y fortalecimiento la capacidad de gestión, del propio Gobierno Central y los gobiernos regionales y locales. Mayor eficiencia en la utilización de los recursos del Estado, por lo tanto, se eliminar la duplicidad o superposición de competencias, funciones y atribuciones entre sectores y entidades o entre funcionarios y servidores.

En este contexto es prioritario revalorizar la Carrera Pública, poniéndole especial énfasis al principio de la ética pública y la especialización así como el respeto al Estado de Derecho. (Castillo, 2004).

El enfoque que debe orientar y marcar el paso de la modernización del Estado es institucionalizar la gestión por resultados, a través del uso de modernos recursos tecnológicos, como la planificación estratégica y concertada, la incorporación de sistemas de monitoreo y evaluación, la rendición pública y periódica de cuentas, la transparencia a fin de garantizar canales que permitan el control de las acciones del Estado.

La estructura y organización de la Administración Pública, deben ser dinámicas y responder de manera efectiva al cumplimiento de los objetivos y metas señalados en los planes. La organización debe estructurarse para responder al cumplimiento de la misión, que a su vez está articulada a la visión, donde las funciones no se cumplan en sí misma, sino a través de proyectos y actividades en el marco de una cultura de proyecto, donde toda acción gubernamental este orientado a cumplir un objetivo y por lo tanto a producir un resultado. (Castillo, 2004).

2.1.6 El proceso de gestión pública

La gestión pública, como sistema, tiene un conjunto de principios, concepciones, tecnologías e instrumentos que sustentan, orientan y ponen en práctica las decisiones de gobierno, aplicando un ciclo ordenado y secuencial para la provisión de servicios públicos que aporten

a la generación de oportunidades para el desarrollo del país, y dentro de ella de sus territorios de manera armónica y articulada. (Alfaro, 2013).

a. Los principios

Son razones y cánones que fundamentan y rigen el pensamiento y la conducta del Estado y sus funcionarios y servidores públicos en cumplimiento de sus competencias y atribuciones.

- **Principio de Legalidad, las autoridades**, funcionarios y servidores del Estado están sometidas a las normas del ordenamiento jurídico de la gestión pública.
- **Principio de servicio al ciudadano**, la acción gubernamental está al servicio de las personas y de la sociedad; responden a sus necesidades y el interés general de la nación; asegurando que su actividad se preste con eficacia, eficiencia, simplicidad, sostenibilidad, veracidad, continuidad, rendición de cuentas, prevención, celeridad y oportunidad.

Este principio tiene un carácter estratégico, porque pone la administración pública al servicio del ciudadano y el desarrollo, a diferencia de la concepción tradicional que aun envuelve la cultura organizacional de la burocracia estatal, que pone la administración al servicio de la administración, es decir, se gestiona priorizando el cumplimiento de los procedimientos sin darle importancia a los resultados. (Alfaro, 2013).

- **Principio de Inclusión y Equidad**, el Estado afirma los derechos fundamentales de las personas y el ejercicio de sus deberes. Con Inclusión, promoviendo la incorporación económica, social, política y cultural de los grupos sociales excluidos y vulnerables y de las personas con discapacidad de cualquier tipo que limita su desempeño y participación activa en la sociedad. Con equidad, promoviendo la igualdad de todas las personas a las oportunidades y beneficios que se derivan de la prestación de servicios públicos y el desarrollo en general.

- **Principio de participación y transparencia**, las personas tienen derecho a vigilar y participar en la gestión del Poder Ejecutivo, conforme a los procedimientos establecidos por la ley. Para ello las entidades del Estado actúan de manera que las personas tengan acceso a información. (Alfaro, 2013).

- **Principio de Organización, integración y cooperación**

Se organizan en un régimen jerarquizado y desconcentrado según corresponda, sobre la base de funciones y competencias afines por instituciones, delimitando sus funciones en el marco de sus respectivas leyes orgánicas, evitando la duplicidad y superposición. (Carbonell, 2001).

Coordinan y cooperan de manera continua y permanente en los planos intersectorial e intergubernamental (Gobierno Nacional y gobiernos regionales y locales). (Carbonell, 2001).

- * **Principio de Competencia**, los tres niveles de gobierno ejercen sus competencias exclusivas de manera inherente, sin transgredirla entre ellas, y las competencias compartidas de manera articulada y complementaria en el marco del principio de subsidiaridad. (Carbonell, 2001).

b. Los sistemas de gestión pública

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo hace un importante aporte para comprender y organizar mejor la gestión pública. Para ello pone de manifiesto el concepto de Sistemas, definiéndolo como el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Gestión Pública, para que las entidades gubernamentales ejerzan sus competencias y atribuciones. Existen dos tipos de sistemas: los funcionales y los administrativos. (Gómez, 2010).

Para una mejor comprensión de estos sistemas, es conveniente previamente comprender el concepto de lo que son las funciones sustantivas y las de administración interna.

Las funciones sustantivas son inherentes y caracterizan a una institución del Estado y le dan sentido a su misión. Se ejercen a través de los órganos de línea. Son funciones sustantivas las relacionadas a salud, educación, transporte, turismo, energía, etc. (Gómez, 2010).

Las funciones de administración interna sirven de apoyo para ejercer las funciones sustantivas. Están referidas a la utilización eficiente de los medios y recursos materiales, económicos y humanos que sean asignados. Son funciones de administración interna las relacionadas a actividades tales como: planeamiento, presupuesto, contabilidad, organización, recursos humanos, sistemas de información y comunicación, asesoría jurídica, gestión financiera, gestión de medios materiales y servicios auxiliares, entre otras. (Gómez, 2010).

Sobre la de esta tipología de funciones, que son de carácter organizacional, los sistemas funcionales y administrativos se pueden definir así.

- **Los Sistemas funcionales**

Los Sistemas Funcionales tienen por finalidad asegurar el cumplimiento de las políticas públicas que requieren de la participación de todas o varias entidades del Estado.

Los sistemas funcionales están relacionados con las funciones sustantivas que caracterizan a cada una de entidades públicas. Mediante estos sistemas se gestionan las materias que se le encargan a una institución por ley, y se ejecutan a través de sus órganos de línea originándose los servicios que le corresponden a la institución. Las materias son agricultura, ambiente, comercio, turismo, economía, salud, educación, trabajo, mujer, desarrollo social, transporte, comunicaciones, saneamiento, producción, energía, minas, justicia, defensa, interior, etc.,

y dan lugar a sistemas como, el sistema integral de salud, el sistema educativo, las cadenas productivas, el sistema de agua y alcantarillado, sistemas productivos, sistema vial, sistema de riego, sistema energético, sistema judicial, etc. (Alfaro, 2013).

- **Los Sistemas Administrativos**

Los Sistemas Administrativos tienen por finalidad regular la utilización de los recursos en las entidades de la administración pública, promoviendo la eficacia y eficiencia en su uso. (Hintze, 2003).

Los sistemas administrativos tienen relación con las funciones de administración interna que se ejercen en apoyo al cumplimiento de las funciones sustantivas, están referidas a la utilización eficiente de los medios y recursos materiales, económicos y humanos que intervienen en el ciclo de la gestión pública para la provisión de servicios públicos. Se ejecutan a través de sus órganos de línea, apoyo y asesoría, según corresponda. (Hintze, 2003).

La gestión combinada y complementaria de los sistemas funcionales y administrativos origina la gestión pública.

Los Sistemas están a cargo de un Ente Rector que se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional, dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con su ámbito, coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento. (Hintze, 2003).

Paulatinamente se debe adecuar el funcionamiento de los Sistemas Administrativos al proceso de descentralización y modernización del Estado, en correspondencia del carácter Unitario, democrático y descentralizado del gobierno peruano. En la actualidad varios sistemas tienen un carácter centralista y por consiguiente requieren modernizarse. (Hintze, 2003).

c. Los gestores públicos

El funcionamiento de las entidades públicas se debe a la presencia de autoridades políticas y servidores públicos que asumen un conjunto de atribuciones de acuerdo al cargo que ocupa en el marco del mandato que le asigna su ley de creación.

Las autoridades políticas, en su rol decisor y el servidor público como ejecutante, tienen que actuar de manera articulada y complementaria, dentro del escalón que les asigna la organización. (Alfaro, 2013)

Los decisores políticos tienen la responsabilidad de adoptar políticas que conlleven a enfrentar y resolver problemas que afectan a la comunidad en los diferentes ámbitos de su responsabilidad. Estas políticas son adoptadas individualmente o reunidos en el colectivo al que pertenecen (Consejo de Ministros, Consejos Regionales, Concejos Municipales, un directorio, etc.). Por su parte los servidores públicos ponen en práctica las políticas haciendo uso de un conjunto de tecnologías de gestión e instrumentos de orden normativo y gerencial. Los elementos que se deben tener en cuenta para que la actuación de políticos y técnicos sea articulada e integral son:

- Visión y liderazgo compartido, que organice sus actuaciones en un mismo sentido y atraídos por un propósito común, con capacidad prospectiva, donde el liderazgo no es individual sino de trabajo en equipo.
- Sentido de misión, el cumplimiento de responsabilidades debe responder a un proceso de gobierno y gerencia estratégica, para que el proceso de toma de decisiones sea focalizada en función de las metas establecidas en beneficio del ciudadano, en correspondencia de la misión institucional con la visión.
- Agentes de cambio efectivo, ante los permanentes cambios de orden económico, social, tecnológico, cultural, etc., producidos en el mundo global, es fundamental la reinención del liderazgo, pasar de los liderazgos individuales a los liderazgos colectivos, de conocimientos,

actitudes y habilidades, la capacidad de negociar, de construir equipos, de actuar con honradez y transparencia, de administrar la tensión y el conflicto y quizás sobre todo, de mantener la credibilidad necesaria para dirigir procesos de cambio para mejorar la gestión pública, y que este se ponga al servicio del desarrollo integral y sostenible.(Alfaro, 2013)

2.1.7 El ciclo de la gestión pública

Las entidades públicas para cumplir con sus fines y responsabilidades y la provisión de servicios públicos tienen que actuar de manera ordenada y secuencial, paso a paso, de manera que el logro de sus resultados sea efectivo. La toma de decisiones y la ejecución de acciones responderán a un ciclo que comprende una adecuada combinación de las funciones administrativas y sustantivas. (Pico, 2006).

El ciclo de la gestión pública comprende las siguientes fases:

- Planeamiento, adoptando políticas, prioridades, estrategias, programas y proyectos que orienten la acción de la actividad pública en beneficio del desarrollo integral y sostenible.
- Normativa y reguladora, mediante la cual se establecen las normas que regulan, las relaciones institucionales, ciudadanas, los servicios públicos, así como la instrumentalización de las políticas públicas.
- Directiva y ejecutora, que permite dirección y ejecución de las acciones gubernamentales contenidas en la misión institucional, organizando y coordinando las capacidades humanas y el uso de los recursos financieros, bienes y activos necesarios para la gestión pública, con arreglo a los sistemas administrativos.
- Supervisión, evaluación y control, que implica el monitoreo y evaluación de la gestión pública, verificando el cumplimiento de los indicadores previstos, la calidad de los servicios y observancia de las normas.

Estas funciones se desarrollan en el marco de un ciclo de gestión, se suceden secuencialmente e interactúan y retroalimentan

permanentemente, de manera que se tiene una visión integral del proceso, permitiendo ajustes y correcciones, en el solución los problemas de gestión. (Pico, 2006).

2.1.8 Los niveles gobiernos en el país

Las entidades del Estado que asumen el rol directo de gobierno son: el Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales.

a. Los roles intergubernamentales

Al Gobierno Nacional le corresponde un rol de rectoría, conductor y orientador del proceso de desarrollo y la provisión de los servicios públicos, en el marco de un Estado Unitario, democrático y descentralizado. Le corresponde establecer y supervisar las políticas públicas (nacionales y sectoriales), que son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado y en todos los niveles de gobierno. Su accionar es sectorial, es decir especializado por cada materia, y para ello cuenta con los ministerios y las entidades públicas del Poder Ejecutivo. (Ramírez, 2008).

A través de las políticas nacionales, el Gobierno Nacional, define los objetivos prioritarios, lineamientos, contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento obligatorio en la provisión de servicios públicos, para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas.

Las políticas nacionales conforman la política general de gobierno y las Políticas sectoriales son el subconjunto de políticas nacionales que afectan una actividad económica, social y ambiental específica pública o privada. (Ramírez, 2008).

Los gobiernos regionales promueven el desarrollo y la economía regional fomentan las inversiones, las actividades y servicios públicos de su

responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo.

Adoptan sus políticas regionales en el marco de las políticas nacionales y sectoriales, adaptándolas a su realidad territorial. Tienen un rol articulador en el proceso de gestión pública, pues el diseño y aplicación de sus políticas tienen que ser integrados, es decir abordar dos o más materias articuladamente. (Ramírez, 2008).

Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo. Al igual que los gobiernos regionales, adoptan sus políticas locales en el marco de las políticas nacionales y sectoriales, integrándose a las políticas regionales y adaptándolas a su realidad local. Tienen un rol ejecutor en el proceso de gestión pública, pues el diseño y aplicación de sus políticas tienen que integrar dos o más materias, y ejecutar todas aquellas funciones que atiendan las demandas más inmediatas de la población.

En el marco del ordenamiento jurídico nacional, y las corrientes modernas de la nueva gestión pública, la participación ciudadana es un elemento sustantivo para promover los procesos de desarrollo y la mejor prestación de los servicios públicos, y sobre todo para vigilar el desempeño de los gestores públicos. Por ello, a la participación ciudadana también se le reconoce un rol de aporte de propuestas y vigilancia. (Alfaro, 2013).

Tabla 2: Roles del Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales y Locales

Nivel de	Roles	Desafíos
Gobierno/Sociedad Gobierno nacional	Rector y conductor	Facilitar y consolidar proceso
Gobiernos regionales	Planificador articulador	Liderar, consolidar proceso y promover
Gobiernos locales	Planificador ejecutor	Liderar, consolidar proceso y promover
Sociedad civil	Propositivo vigilancia	Involucrarse, contribuir en desarrollo

Fuente: Programa de formación: Desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de las organizaciones políticas.

b. La coordinación intergubernamental

En el marco del proceso de descentralización, el ejercicio del poder entre el Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y locales debe ser equilibrado, de cooperación y colaboración mutua. Para ello la separación de competencias y funciones tiene que ser racional, evitando la duplicidad de funciones entre instituciones, y bajo el criterio de alcanzar la mayor eficiencia y efectividad para la prestación de los servicios del Estado a la comunidad. (Armijo, 2011).

Para poner en práctica la colaboración y coordinación intergubernamental, se establecen tres tipos de competencias que definen el modo de actuación de los tres niveles de gobierno, es decir que tienen que hacer manera exclusiva cada uno, y que pueden hacer de manera conjunta. Estas son las competencias exclusivas, compartidas y delegables.

- Competencias exclusivas: Son aquellas cuyo ejercicio corresponde de manera exclusiva y excluyente a cada nivel de gobierno conforme a la Constitución y la ley.
- Competencias compartidas: Son aquellas en las que intervienen dos o más niveles de gobierno, que comparten fases sucesivas de los procesos implicados. La ley indica la función específica y responsabilidad que corresponde a cada nivel.
- Competencias delegables: Son aquellas que un nivel de gobierno delega a otro de distinto nivel, de mutuo acuerdo y conforme al procedimiento establecido en la ley, quedando el primero obligado a abstenerse de tomar decisiones sobre la materia o función delegada. La entidad que delega mantiene la titularidad de la competencia, y la entidad que la recibe ejerce la misma durante el periodo de la delegación. (Armijo, 2011).

Por consiguiente de manera bilateral o colectiva, los gobiernos pueden adoptar acuerdos haciendo uso de este tipo de competencias, de manera que potencien la acción estatal en beneficio de la comunidad.

Posteriormente en la nueva Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se crea el Consejo de Coordinación Intergubernamental, como una instancia para fortalecer de descentralización, bajo la Presidencia del Consejo de Ministros, donde participan los Ministros de Estado, los Presidentes Regionales y una representación de los Alcaldes de las municipalidades del país. Este Consejo se ha instalado y tiene pendiente la aprobación de su Reglamento. Entre su principal función está la de coordinar y consensuar las políticas públicas, especialmente donde existen funciones compartidas entre los tres niveles de gobierno, de manera que las

diferentes demandas de la comunidad sean atendidas de la mejor manera posible.(Armijo, 2011).

2.1.9 El Sistema Nacional de Presupuesto

Comprende los principios, normas, técnicas, métodos y procedimientos que regulan el proceso presupuestario y sus relaciones con las Entidades del sector público en el marco de la acción Financiera del Estado. Esta constituidos por la Dirección Nacional de Presupuesto Público y dependencias de presupuesto o las que hagan sus veces en las Entidades públicas. (Armijo, 2011).

La Dirección Nacional de Presupuesto Público, del Ministerio de Economía y Finanzas es el órgano rector del sistema de presupuesto nacional.

2.1.9.1 Las fases del proceso presupuestario

El proceso presupuestario comprende las fases de Programación, Formulación, Aprobación, Ejecución y Evaluación del Presupuesto, de conformidad con la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público. Estas fases se encuentran reguladas genéricamente por la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto y complementariamente por las Leyes de Presupuesto del Sector Público y las Directivas que emita la Dirección Nacional del Presupuesto Público.

El proceso presupuestario se sujeta al criterio de estabilidad, concordante con las reglas y metas fiscales establecidas en el Marco Macroeconómico Multianual y la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal. (Armijo, 2011).

a. Fase de programación

En esta fase se establecen los Objetivos Institucionales a lograr, se estima los Ingresos por todo concepto que se esperan captar, recaudar u obtener a nivel de Fuentes de Financiamiento y la previsión de los

Gastos que se prevé atender durante el Año Fiscal, teniendo en consideración las probables Metas Presupuestales.(Sánchez, 2003).

Compatibilizar la Asignación Presupuestal Total de los Recursos Públicos, que se estime contará el Pliego para la previsión de Gastos y la atención de la cantidad de Metas, para el logro de los Objetivos Institucionales aprobados para el Año Fiscal.

Determinar la demanda global del gasto y las metas presupuestarias, compatibles con los objetivos institucionales y las funciones del pliego, así como del presupuesto participativo (Este último para el caso de los gobiernos regionales y locales). Este ejercicio permite conocer cuánto de fondos públicos se necesita para financiar el presupuesto en función de los componentes y las metas presupuestarias que forman parte de los proyectos y actividades. (Sánchez, 2003).

Para su determinación se requiere recabar, evaluar y consolidar la información relativa a la magnitud de los gastos que el pliego debe asumir para el mantenimiento y operatividad de las funciones que desarrolla y dentro del marco de los Objetivos Estratégicos del pliego.

Para la determinación de la Demanda Global de Gasto, los pliegos identifican cada una de las diferentes actividades y proyectos existentes, teniendo en cuenta los gastos en remuneraciones de personal y cargas sociales, previsiones sociales, bienes y servicios, equipamientos, subvenciones a personas jurídicas, inversiones públicas, servicio de la deuda, etc.

Definir la estructura de financiamiento de la demanda global del gasto en función de la estimación de los fondos públicos. La estimación de los ingresos tiene por objeto establecer la Asignación Presupuestaria del pliego para que, conjuntamente con la Asignación Presupuestaria del MEF, financie el gasto a cargo del pliego, incluyendo los Programas Estratégicos identificados en el marco de la implementación de los programas pilotos del Presupuesto por Resultados. (Sánchez, 2003).

En síntesis, en esta fase, se establece los objetivos institucionales a lograr durante un año fiscal, y se determina la demanda global de los gastos que implicara la prestación de los servicios por parte de una determinada institución (pliego presupuestal).

Los proyectos y actividades constituyen las unidades básicas de asignación presupuestaria. Contienen los componentes y las metas presupuestarias.

El componente es la división de una Actividad o Proyecto que permite identificar un conjunto de acciones presupuestarias concretas. Cada componente a su vez comprende necesariamente una o más Metas Presupuestarias orientadas a cumplir los Objetivos específicos de las Actividades o Proyectos previstos a ejecutar durante el Año Fiscal, por un determinado pliego.

Las Metas Presupuestarias constituyen los subproductos generados para la consecución de actividades y proyectos, siendo propuestas por cada Unidad Ejecutora en la Fase de Programación, y contribuyen al logro de los Objetivos Estratégicos.

Las metas presupuestarias comprenden los siguientes elementos: La finalidad (precisa el objeto de la meta), la unidad de medida (establece la manera de medir la meta), la cantidad (es el número de unidades de medida que se espera alcanzar) y la ubicación geográfica (corresponde al lugar donde se ejecutan físicamente las actividades y proyectos). (Sánchez, 2003).

Las Metas Presupuestarias tienen que ser razonables y factibles de ser cumplidas teniendo en cuenta los fondos públicos asignados; claros y explícitamente definidos y diferenciados a fin de evitar confusión en los productos esperados, y finalmente, mensurables y susceptibles de medición.

La demanda global establece el gasto en bienes y servicios, personal en general, estudios y obras, servicios de la deuda, etc.

La estimación de los fondos públicos, son por todo concepto y toda fuente. Los saldos de balance se incorporan en la fase de ejecución. La asignación presupuestaria comprende los recursos ordinarios, otros impuestos, recursos directamente recaudados, endeudamiento, donaciones y transferencias

b. Fase de formulación

- Se define la Estructura Funcional Programática del presupuesto institucional del pliego correspondiente.
- Se seleccionan las metas presupuestarias propuestas en la fase de programación
- Se consignan las cadenas del gasto, los montos para consignar gastos
- (créditos presupuestarios) y las respectivas fuentes de financiamiento.
- Se asignan los recursos en base a la asignación presupuestaria.
- Se incorporan los resultados del presupuesto participativo para el caso de los gobiernos regionales y locales.

A continuación, se presenta el modelo ideal de la estructura funcional programática para una entidad cualquiera de la administración pública. (Sánchez, 2003).

Tabla 3: Estructura funcional Programática

FUNCIÓN	PROGRAMA	SUBPROGRAMA	PROY. Y ACT.
Función i	Programa 1	Sub – Programa A	Actividad Proyecto
		Sub – Programa B	Proyecto -Proyecto
	Programa 2	Sub – Programa C	Actividad
		Sub – Programa D	Actividad- Proyecto
Función ii		Sub – Programa E	Actividad- Proyecto
		Sub – Programa F	Actividad-Actividad
		Sub – Programa G	Actividad-
		Sub – Programa H	Proyecto-Proyecto

Fuente: Programa de formación: Desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de las organizaciones políticas.

Tabla 4: Relación proyectos y actividades

PROYECTOS	ACTIVIDADES
<input type="checkbox"/> Persiguen la ampliación de servicios, la ejecución de obras y el incremento de bienes patrimoniales, por separado o simultáneamente.	<input type="checkbox"/> Persiguen el mantenimiento o funcionamiento regular de los servicios en sus niveles y estándares adecuados.
<input type="checkbox"/> Crean condiciones para el surgimiento de una Actividad.	<input type="checkbox"/> Surgen de la puesta en funcionamiento de proyectos concluidos.
<input type="checkbox"/> Período de ejecución limitado en el tiempo.	<input type="checkbox"/> Son de carácter permanente
<input type="checkbox"/> Singulares; no representan procesos permanentes de la institución.	<input type="checkbox"/> Procesos repetitivos para la institución.
<input type="checkbox"/> Predominio de desembolsos de capital	<input type="checkbox"/> Predominio de desembolsos corrientes.
<input type="checkbox"/> Utilizan técnicas de elaboración, administración, seguimiento y	<input type="checkbox"/> Utilizan técnicas de gerencia y control de producción y/o servicios.
evaluación de proyectos	

Fuente: Programa de formación: Desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de las organizaciones políticas.

c. Los Indicadores de Desempeño

Los pliegos formulan indicadores de desempeño relevantes que midan los resultados (finales e intermedios) y productos orientados al logro de los Objetivos Estratégicos. Debe señalarse claramente los valores a alcanzar en cada uno de los indicadores definidos y los medios de verificación para su seguimiento y evaluación. Los indicadores evidencian un producto o resultado, orientados directamente al cumplimiento de sus objetivos y misión. No se deben formular indicadores de desempeño vinculados directamente a productos de gestión administrativa (incluye asesoramiento y apoyo administrativo) y operativa interna de las dependencias de línea de un pliego, tales como las acciones relacionadas con la gestión para suministrar a las dependencias de los insumos utilizados para dar cumplimiento a los requerimientos de recursos humanos, administrativo y técnico correspondiente, la difusión del programa, entre otros, por ser gastos propios de las dependencias y entidades. (Sánchez, 2003).

d. Fase de aprobación

- El presupuesto Nacional es aprobado por el Congreso de la República en base al proyecto presentado por el poder ejecutivo.
- El presupuesto es aprobado, por las instancias colegiadas de cada entidad gubernamental. En el caso de los ministerios por el Consejo de Ministros, de los gobiernos regionales por los consejos regionales y de los gobiernos regionales por los concejos municipales.
- El plazo de aprobación no debe exceder el 31 de diciembre de cada año fiscal.
- El presupuesto aprobado de las entidades públicas, debe ser remitido al
- Congreso de la República, el Ministerio de Economía y la Contraloría.

e. Fase de ejecución

En esta fase se concreta el flujo de ingresos y egresos previstos en el presupuesto anual dentro del marco de la asignación trimestral de gasto, los calendarios de compromisos y las modificaciones presupuestarias aprobadas tanto para los organismos del gobierno nacional y los gobiernos regionales.

La ejecución presupuestal conlleva las siguientes actividades administrativas:

La Programación Mensual de Ingresos y Gastos que permite la fluidez del gasto en función a la proyección de los recursos que se esperan recaudar, captar u obtener en el Año Fiscal. (Sánchez, 2003).

Tabla 5: Fase de ejecución

Programación	Programación	Calendario	Ejecución
Mensual	Mensual	de	mensual
Modificaciones en el Nivel		Modificaciones en el Nivel	
PRESUPUESTO MODIFICADO			
Calendario Trimestral Mensualizador			
INGRESOS			GASTOS
OBTENCIÓN			COMPROMISO
RECAUDACIÓN			DEVENGADO
CAPTACIÓN			GIRADO
CULMINA EL 31. DIC.			

Fuente: Programa de formación: Desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de las organizaciones políticas.

La Ejecución de los Ingresos y Gastos, se sujeta al marco legal y administrativo establecido para cada uno de los Recursos Públicos que administran y a la Ejecución de los gastos contemplados en el PIA o PIM.

El Compromiso del Gasto, es el acto administrativo, a través del cual se afecta mensualmente, con cargo a su Presupuesto aprobado para el Año.

El Devengado, es una obligación de Pago que asume el Pliego Presupuestario en el marco de los compromisos contraídos de acuerdo al PIA.

El Pago, es la etapa final de la ejecución del gasto, en el cual el monto devengado se cancela total o parcialmente.

El Calendario de compromisos, (Calendario de Compromisos Trimestral Mensualizado). No constituye sustento legal para aprobación de Resoluciones de Modificaciones Presupuestarias, son instrumentos de asignación gradual y constituye el monto máximo para la ejecución de gastos. No genera gastos que impliquen un futuro desfinanciamiento del Presupuesto. Es aprobado por Titular del pliego. Evita concentrar en los primeros meses del trimestre la asignación de los fondos públicos. Se modifican mediante Ampliación, que son aprobados por el titular del pliego.

Las modificaciones Presupuestarias se realizan en el nivel institucional mediante los Créditos Suplementarios y las Transferencias de Partidas, y en el nivel funcional programático por las Habilitaciones y Anulaciones que varíen los Créditos Presupuestario Institucional de Apertura (PIA) o del modificado (PIM), según sea el caso.(Berner, 2011).

e. Fase de Control

Es un proceso de mediciones y de relaciones técnicas que reflejen sistemáticamente lo que ocurre con las acciones. Este control consiste en la verificación periódica del resultado de la gestión pública, a la luz del grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía que hayan exhibido en el uso de los recursos públicos, así como del cumplimiento por las entidades de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción.

Comprende la verificación de las líneas de acción siguientes:

- Que, la ejecución de Ingresos y Egresos guarde relación con el PIA o PIM.

- Que, los recursos que demanden actos administrativos dentro de las competencias, deben estar previsto en el respectivo PIA, para el Año Fiscal.
- Que, no se ejecuten Gastos que no cuenten con el respectivo PIA o PIM.
- Que, la ejecución de Ingresos y Gastos de cada mes guarde relación con lo Programación mensual de los mismos.
- Que, la ejecución y avance de las Metas Presupuestarias guarde relación con la Ejecución Presupuestaria de los Gastos. (Berner, 2011).

f. Fase de evaluación

En esta fase se realiza un análisis crítico de los resultados obtenidos y efectos producidos, de manera que se pueda verificar si los objetivos y metas presupuestarias se han cumplido, o en su defecto se han producido desviaciones, debiéndose en ese caso, tomar medidas correctivas.

Se comprueba el avance realizado en la ejecución financiera respecto a los ingresos estimados y los gastos previstos, teniendo en cuenta los niveles aprobados en el presupuesto de apertura y sus modificaciones debidamente informados. Asimismo, la evaluación presupuestaria debe mostrar el grado de cumplimiento de las metas presupuestarias, así como explicar las dificultades para su logro y otros aspectos que puedan haberse presentado.

Para la evaluación se utiliza un conjunto de procesos de análisis para determinar sobre una base continua en el tiempo, los avances físicos y financieros obtenidos, en un momento dado, y su contrastación con los montos de Ingresos y Gastos, así como las Metas Presupuestarias aprobadas en PIA y PIM. Sus fines son la de Determinar el Grado de: (Berner, 2011).

- Eficacia en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos y Gastos, así como el nivel de cumplimiento de las metas Presupuestarias para el periodo.
- Eficiencia en el cumplimiento de las Metas presupuestarias, con respecto a la ejecución Presupuestaria de los Gastos, efectuada en el periodo de Evaluación.
- Explicar desviaciones presentadas en el comportamiento de ingresos y egresos comparándolas con el PIA / PIM, así como determinar las causas que las originaron.

Las Etapas, secuenciales para la realización de la evaluación son:

- Primera Fase: Análisis de la Gestión Presupuestaria en Términos de Eficacia y Eficiencia.
- Segunda Fase: Identificación de los Problemas Presentados.
- Tercera Etapa: Determinación de las Medidas Correctivas Internas y Formulación de Sugerencia a los Sistemas Administrativos.

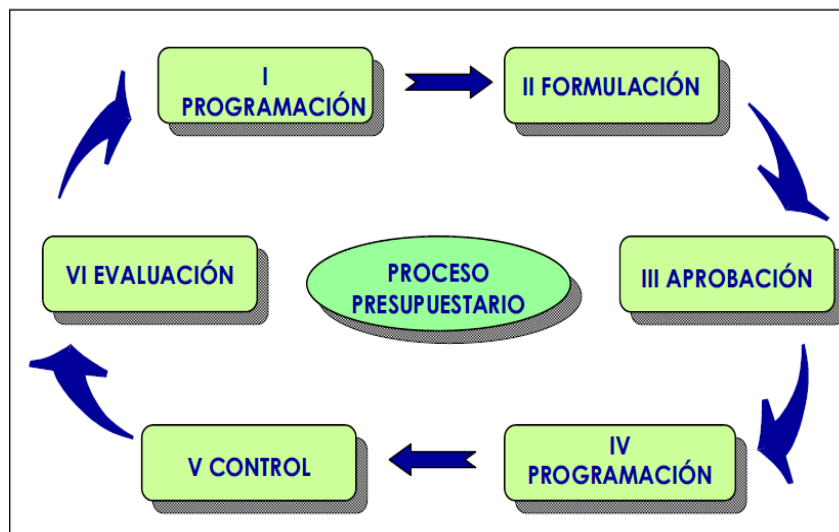


Figura 1: Proceso Presupuestario

Fuente: Programa de formación: Desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de las organizaciones políticas.

2.1.10 La modernización de los gobiernos regionales y locales

Con la finalidad de crear condiciones favorables para la modernización de los gobiernos descentralizados, se ha establecido un Régimen Especial Facultativo para que emprendan e implementen procesos de reforma institucional, de manera que estén en mejores condiciones de promover el desarrollo integral y armónico de sus territorios y la provisión de los servicios públicos regionales y locales. (López, 2004).

Este régimen especial, comprende además la efectivización del traslado de recursos humanos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales en el marco del proceso de descentralización.

El gobierno regional o local que se acoja a este proceso de modernización institucional debe preparar un Expediente, que

constituye el sustento técnico de las medidas a adoptar y que debe incluir:

- a) Los objetivos a lograr con la modernización
- b) La descripción de los cambios concretos a implementar a nivel de la organización, procesos y recursos humanos, debidamente sustentados;
- c) El cronograma para la modernización institucional.

El expediente tiene que ser presentado a la Secretaría de Gestión Pública de la PCM.

Se le encargo a la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros establecer los lineamientos técnicos y estructura del Expediente, con opinión de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, en lo que respecta a la materia de recursos humanos. A la fecha no se ha cumplido con este encargo del Decreto legislativo. (López, 2004).

Aprobación de la propuesta

Los gobiernos regionales y locales aprueban su incorporación al régimen de modernización institucional mediante Acuerdo del Consejo Regional o Concejo Municipal. El Expediente requiere opinión previa del Consejo de Coordinación Regional o Local, según corresponda.

El Expediente aprobado y el acuerdo del Consejo Regional o Concejo Municipal serán informados y puestos a disposición de la Secretaria de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros y de la Autoridad del Servicio Civil, los que deberán ser publicados en el portal institucional correspondiente.

Alcance de los cambios a implementar:

En el marco del proceso de modernización institucional, el gobierno regional o local podrá implementar cambios en la organización, los procesos y el personal contemplados en el Expediente, los que pueden incluir los siguientes aspectos:

- a) Incorporación de nuevos profesionales de los grupos ocupacionales
- b) Funcionario y Profesional, vía concurso y mediante contrato temporal de 3 años renovables, siempre y cuando la entidad cuente con la disponibilidad presupuestal.
- c) Mejora de la retribución económica de su personal de puestos clave de los grupos ocupacionales Funcionario y Profesional, siempre y cuando la entidad cuente con disponibilidad presupuestal y que se realice en el marco del régimen al que pertenece la institución, previa coordinación con la Autoridad del Servicio Civil y el Ministerio de Economía y Finanzas.
- d) Modificación de su presupuesto para aplicar los cambios propuestos en el Expediente, de conformidad a las reglas presupuestales vigentes, sin incrementar el presupuesto total de personal de la entidad.
- e) Supresión de plazas que dejen de ser necesarias en virtud del expediente de Modernización Institucional, cuidando que las actividades y los servicios públicos no sean interrumpidos. (López, 2004).
- f) Reorganización o supresión de áreas, dependencias y servicios, así como supresión de plazas de su Presupuesto Analítico de Personal y ajustes que correspondan en su Cuadro para Asignación de Personal para adecuarse a la nueva organización. Esta nueva organización y la supresión de plazas habilitarán al gobierno regional o al gobierno local a aplicar una medida de cese de personal nombrado o contratado bajo cualquier régimen, comprendido en el Expediente.
- g) Modificación de sus instrumentos de gestión en concordancia con los cambios implementados.

- h) Simplificación y actualización de procedimientos administrativos.
- i) Aplicación de nuevas herramientas tecnológicas en la gestión.

Como puede observarse esta es una gran oportunidad para los gobiernos regionales y las municipalidades para que puedan mejorar y optimizar sus instituciones, sin embargo hay pocas iniciativas al respecto, porque el desafío es de gran envergadura y complejo, requiere de equipos multidisciplinarios, definir el enfoque a utilizar, voluntad y claridad de sus autoridades, apoyo del ente rector, entre otros requisitos, que por ahora no están los suficientemente maduro para implementación.(Pérez, 2011).

2.1.11 La Gestión Municipal en el Perú

2.1.11.1.- Gobierno Municipal

a) Antecedentes

Las municipalidades tienen como antecedente al Cabildo, instancia de administración local creada durante el virreinato que adquiere roles de gobierno al regular la actividad económica local y en general la vida cotidiana local. Contaba con un alcalde, elegido por periodos anuales mientras que el cargo de regidor se obtenía por compra o herencia. El Cabildo es retomado durante los primeros años de la república prácticamente con las mismas características, diferenciando a las “municipalidades de pueblos de peruanos” - comunidades de indígenas específicamente- , y, posteriormente en 1823, se establece un régimen común. La Municipalidad ha atravesado diversas etapas, de supresión, de restablecimiento, de cambios en la elección de sus órganos de gobierno, de cambios en su misión y mecanismos de creación. Hoy existen 1834 municipalidades, entre distritales y provinciales y un marco legal poco adecuado a su diversidad y

complejidad. (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República).

b) Misión de la Municipalidad

Está contenido en la Ley Orgánica de Municipalidades, que establece que su finalidad está definida por tres elementos:

- Ser una instancia de representación.

Son los ciudadanos y ciudadanas, quienes democráticamente deciden otorgar un mandato para que tanto alcaldes como regidores asuman su representación en la conducción del gobierno local, dicho mandato, está sujeto a un conjunto de reglas, que, si no son cumplidas pueden generar el retiro de la confianza ciudadana y por tanto el resquebrajamiento de la legitimidad para ejercer dicha representación. En ese sentido, cobra importancia el vínculo de ida y vuelta que debe existir entre las autoridades municipales y la población, de tal manera que se permita a la población estar informada, intervenir en los asuntos de la gestión y, a las autoridades municipales ejercer el mandato para el cual fueron elegidas, con eficiencia y transparencia.(Pérez, 2011).

- Ser una instancia promotora del desarrollo integral sostenible

La Municipalidad, en tanto, órgano de gobierno local es la entidad llamada y facultada para liderar la gestión del desarrollo integral de su ámbito, ya sea distrital o provincial. Entendiendo por desarrollo integral sostenible, un proceso de mejora de la calidad de vida de la población, en donde la persona, especialmente aquella en condiciones de pobreza y exclusión, se convierta en el centro de atención de todos los esfuerzos siempre y cuando ello no comprometa la calidad de vida de las poblaciones futuras.

- Ser una instancia prestadora de servicios públicos

Entendidos como aquellos servicios brindados por la municipalidad, que permitan a los ciudadanos, individual o colectivamente ser atendidos en determinadas necesidades que tengan carácter de interés público y sirvan al bienestar de todos. (Pérez, 2011).

c) Tipos de municipalidad

Existen tres tipos de municipalidad

- a. Municipalidades Provinciales, ejercen el gobierno local en las demarcaciones provinciales
- b. Municipalidades Distritales, ejercen el gobierno local en las demarcaciones distritales.
- c. Municipalidades de Centro Poblados, se crean por ordenanza municipal provincial y ejercen funciones delegadas, las que se establecen en la ordenanza que las crea. Para el cumplimiento de sus funciones las municipalidades provinciales y distritales deben asignarles recursos económicos de manera mensual.

Existen municipalidades que, por sus características particulares, se sujetan a regímenes especiales como la Municipalidad de Lima Metropolitana, las ubicadas en zonas de frontera y las Municipalidades ubicadas en zonas rurales. (Pérez, 2011).

d) Órganos de Gobierno Municipal

A. La Alcaldía

Es el órgano ejecutivo del gobierno local, liderado por el Alcalde, quien es el representante legal de la municipalidad y su máxima autoridad administrativa.

El marco legal municipalista concentra diversas atribuciones en el alcalde otorgándole un poder muy fuerte frente al Concejo Municipal.

Entre otros aspectos, le otorga mayoría a su agrupación política al margen del porcentaje de votos obtenidos durante el proceso electoral, así como la facultad de presidir el concejo Municipal y tener voto dirimente.

Entre las atribuciones más importantes señaladas por la ley Orgánica de Municipalidades, podemos mencionar:

- Convocar, presidir y dar por concluidas las sesiones del concejo municipal.
- Ejecutar los acuerdos del concejo municipal bajo responsabilidad.
- Proponer al concejo municipal proyectos de ordenanzas y acuerdos;
- Promulgar las ordenanzas y disponer su publicación.
- Dirigir la formulación y someter a aprobación del concejo el plan integral de desarrollo sostenible local y el programa de inversiones concertado con la sociedad civil, y dirigir su ejecución.
- Aprobar el presupuesto municipal, en caso de que el concejo municipal no lo apruebe.
- Defender y cautelar los derechos e intereses de la municipalidad y los vecinos.
- Celebrar los actos, contratos y convenios necesarios para el ejercicio de sus funciones.
- Proponer al concejo municipal la creación, modificación, supresión o exoneración de contribuciones, tasas, arbitrios, derechos y licencias.
- Resolver en última instancia administrativa los asuntos de su competencia de acuerdo al Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Municipalidad. (Pérez, 2011).

Sin embargo, es necesario recordar que el Alcalde, si bien tiene un conjunto de atribuciones establecidas en las leyes, es en lo fundamental un mandatario de los ciudadanos del municipio, es decir, es su primer servidor público, en ese sentido, tiene la obligación representar los intereses de la población, defendiendo y

protegiendo sus derechos, en una relación armónica eficiente y transparente.

B. El Concejo Municipal

Constituye un órgano de gobierno que cumple funciones normativas y de fiscalización. Está integrado por el alcalde y los regidores.

b.1 Atribuciones

Entre sus atribuciones principales están:

a) Aprobar y hacer el seguimiento de los siguientes instrumentos de Gestión:

- Plan de Desarrollo Municipal Concertado
- Presupuesto participativo
- Plan de Desarrollo Institucional
- Régimen de organización interior de la municipalidad
- Plan de Acondicionamiento territorial (sólo provinciales)
- Plan de Desarrollo Urbano
- Plan de Desarrollo Rural
- Sistema de Gestión Ambiental Local
- El reglamento de concejo municipal
- Proyectos de Ley de su competencia
- El presupuesto anual y sus modificaciones
- El Cuadro de Asignación de Personal

b) Aprobar, modificar o derogar ordenanzas.

c) Crear, modificar, suprimir o exonerar contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos.

d) Otras atribuciones importantes son:

- Declarar la vacancia o suspensión de los cargos de alcalde y regidor.
- Aprobar proyectos de ley de su competencia.
- Aprobar normas que promuevan la participación vecinal.
- Constituir comisiones ordinarias y especiales.
- Aprobar el balance anual y la memoria de la gestión.
- Solicitar la realización de exámenes especiales, auditorías económicas y otros actos de control.
- Autorizar al procurador público municipal a iniciar procesos judiciales contra funcionarios, servidores o terceros a quienes el Órgano de Control Institucional haya encontrado responsabilidad civil o penal; así como a representar a la municipalidad en los procesos judiciales iniciados en su contra, incluyendo a sus representantes.
- Aprobar endeudamientos internos y externos por mayoría calificada.
- Aprobar la donación, venta o préstamo de sus bienes.
- Aprobar la remuneración del alcalde y dietas de los regidores.
- Disponer el cese del gerente municipal.
- Fiscalizar la gestión de los funcionarios de la municipalidad.
- Aprobar y reglamentar los espacios de participación y concertación.

e) Reglamento Interno de Concejo

Es el instrumento normativo interno que establece la organización y funciones del Concejo Municipal.

C.- Las Comisiones de regidores

Son grupos de trabajo conformados por los regidores y regidoras de las distintas agrupaciones políticas representadas en el Concejo. Se organizan al interior del Concejo Municipal. Realizan estudios,

formulan proyectos y propuestas para mejorar la calidad de la gestión municipal. También emiten dictámenes sobre asuntos que sean tratados en las sesiones de Concejo, fiscalizando de esta manera a la gestión municipal en los asuntos vinculados con sus funciones. (Pérez, 2011).

Estas comisiones pueden ser de dos tipos:

- a) Ordinarias. Cuya función es de carácter permanente. Por ejemplo la Comisión de Educación Cultura y Deportes.
- b) Especiales. Aquellas constituidas para realizar una actividad específica, de carácter temporal, como por ejemplo: para organizar los festejos por el aniversario del distrito. En algunos casos, dada la autonomía municipal y debido a que la Ley no establece mayor regulación, se convoca a participar de tales comisiones de regidores a representantes de organizaciones sociales.

La regulación sobre su funcionamiento debe estar señalada en el Reglamento Interno de Concejo.

D.- Los Regidores

Son representantes de los ciudadanos, elegidos ante el Concejo Municipal para asumir labores de producción normativa y de fiscalización de la gestión municipal, así como también para la presentación de iniciativas y proyectos de mejora de la gestión municipal. Su período de gestión es igual al de los alcaldes, es decir 4 años.

Los regidores que trabajan como dependientes del sector privado o público gozan de una licencia con goce de haber hasta por 20 horas semanales. No pueden ser trasladados ni reasignados sin su expreso consentimiento. Su empleador está obligado a mantener su mismo nivel remunerativo.

Atribuciones

- Proponer proyectos de ordenanzas y acuerdos.
- Formular pedidos y mociones de orden del día
- Asumir, por delegación del alcalde, sus funciones políticas.
- Fiscalizar la gestión municipal.
- Integrar comisiones ordinarias y especiales.
- Obligaciones
- Mantener comunicación con las organizaciones sociales e informar al concejo municipal.

Responsabilidades

Son responsables individualmente por los actos violatorios de la Ley realizados durante el ejercicio de sus funciones, y, solidariamente, por los acuerdos adoptados contra la Ley durante el ejercicio de sus funciones. Salvo que salven sus votos dejando constancia de ello en actas.

Impedimentos

No pueden ejercer funciones, cargos ejecutivos o administrativos, sean de carrera o confianza, ni ocupar cargos de miembros de directorio, gerente u otro, en la misma municipalidad o en empresas municipales del ámbito. (Pérez, 2011).

E. Administración Municipal

Estructura básica

En el ámbito administrativo la Municipalidad cuenta con las siguientes áreas:

- Gerencia Municipal

- Órgano de Control Institucional
- Procuraduría pública municipal
- Oficina de Asesoría Jurídica
- Oficina de planeamiento y presupuesto

Gerencia Municipal

Es el área encargada de la administración, cumple con la función de asegurar, dentro de la Ley la aplicación cotidiana de los acuerdos y disposiciones legales municipales. Asimismo, asegura la buena marcha de los servicios públicos, conforme a las directivas dispuestas por la alcaldía. El Gerente, designado por el alcalde, está a cargo de esta área y trabaja en la Municipalidad a tiempo completo; el cargo antes se denominaba Director Municipal. (Ortigosa, 2012).

Órgano de Control Institucional

Es la unidad orgánica responsable de la función de control gubernamental en la municipalidad. Cuya labor se efectúa bajo la autoridad normativa y funcional de la Contraloría General, la que establece los lineamientos, disposiciones y procedimientos técnicos correspondientes. (Ortigosa, 2012).

El alcalde tiene la obligación de cautelar la adecuada implementación del Órgano de Auditoría Interna y la asignación de recursos suficientes para que pueda cumplir con sus actividades, pero cuando por distintas razones una municipalidad provincial o distrital no pueda implementar el Órgano de Auditoría Interna, la Contraloría General de la República podrá disponer que otro órgano de control de

municipalidad provincial o distrital preste el apoyo necesario. (Ortigosa, 2012).

Procuraduría Pública Municipal

La Procuraduría Pública Municipal es la instancia que asume la representación y defensa de la Municipalidad cuando sus derechos e intereses son amenazados o se ven afectados. Es decir, los procuradores intervienen ante el poder Judicial como defensor de la municipalidad en caso de que terceros le abran juicios. Puede también hacer denuncias o presentar demandas cuando lo autoriza el Concejo Municipal. (Ortigosa, 2012).

Debido a la carencia de recursos, muchas Municipalidades distritales no cuentan con una procuraduría pública; en esos casos, la Municipalidad provincial podrá extender sus servicios, previo convenio suscrito entre ambas Municipalidades. (Ortigosa, 2012).

Oficina de Asesoría Jurídica

Esta área está encargada de asegurar la legalidad de los actos y procedimientos de la Municipalidad, es decir, que éstos se ajusten a la Constitución y a la Ley. Este proceso se determinará mediante la adecuada interpretación, asesoramiento, difusión y opinión sobre los asuntos legales que afectan a la Municipalidad.

Oficina de Planeamiento y Presupuesto

Esta área se encarga de organizar, dirigir y monitorear el proceso de planificación municipal y el presupuesto municipal. Asimismo, asesora a las instancias de gobierno de la Municipalidad en el diseño y formulación de políticas institucionales. (Ortigosa, 2012).

Generalmente asumen la función de conducir y monitorear la formulación y ejecución de:

- Plan de Desarrollo concertado

- Plan Estratégico Institucional
- Plan Operativo Institucional
- Presupuesto municipal y presupuesto participativo

Asimismo, la Oficina de Presupuesto y Planeamiento se encarga de:

- Coordinar la función de programación de la inversión pública municipal, en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública.
- Evaluar y sustentar la programación de los proyectos de inversión orientados a mejorar los servicios brindados a la comunidad. (Ortigosa, 2012).

f) Organigrama

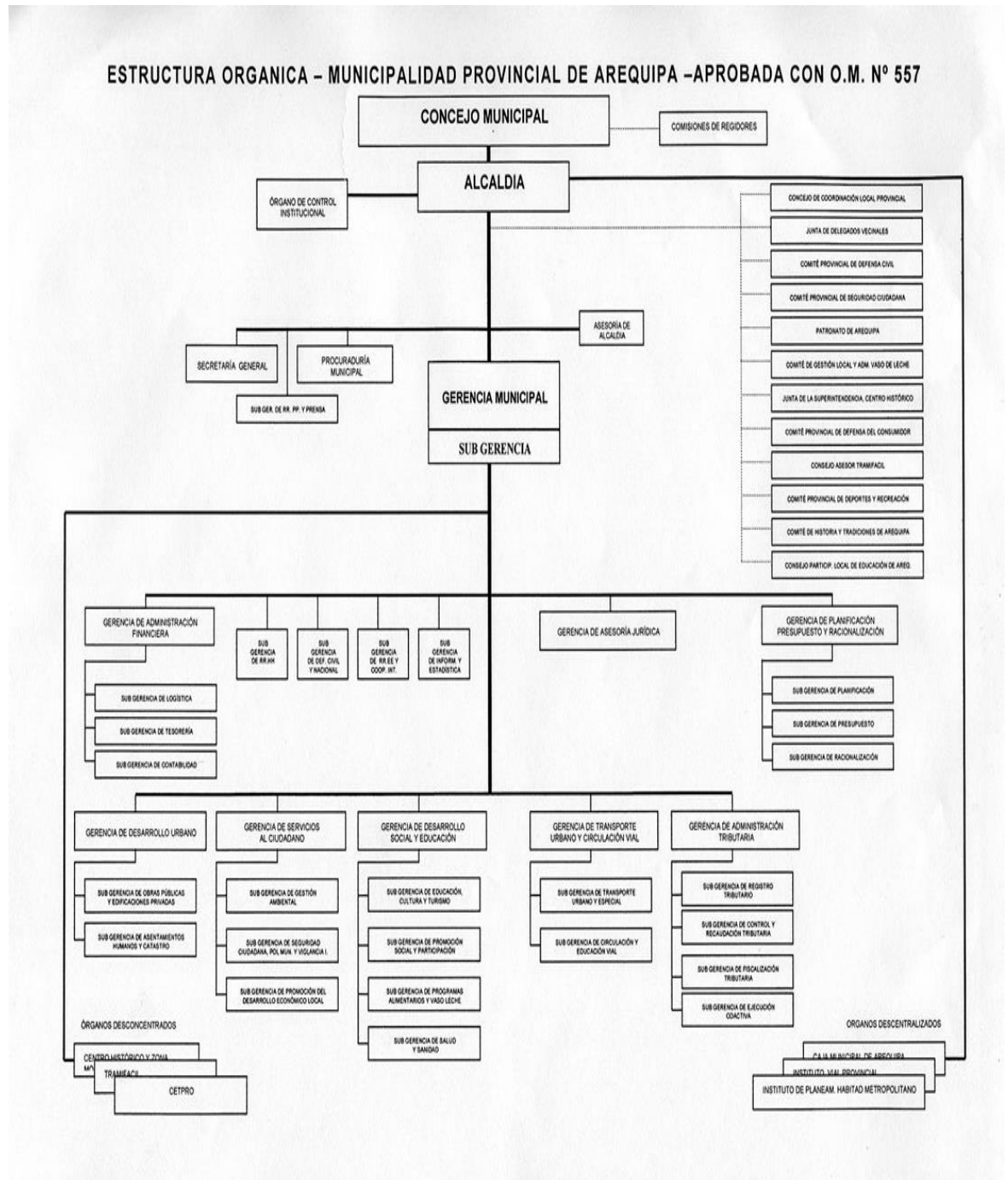


Figura 2: Estructura Orgánica de la Municipalidad

Fuente: Área de Planificación de la MPA

2.1.12 Gestión Municipal

2.1.12.1.- Descentralización y Gobiernos Locales

Las municipalidades, provinciales o distritales, como órganos básicos de la descentralización, pueden crear organismos descentralizados para el mejor cumplimiento de sus competencias. La transferencia de funciones a estos organismos puede asumir diferentes formas: para la ejecución de un proyecto especial de vivienda, transporte, salud, etc.; para el cumplimiento de determinadas competencias especializadas como el Servicio de Administración Tributaria de la Municipalidad Metropolitana de Lima. (Pérez, 2011).

La democratización y descentralización de los procesos de toma de decisiones dentro de las ciudades y el control ciudadano de la gestión pública tienen que ser parte de cualquier proceso serio de descentralización.

El fortalecimiento de las fuentes locales de financiamiento de los gobiernos provinciales y municipales debe ser una meta clave de las políticas de descentralización, porque es una condición necesaria, si bien no suficiente, para fortalecer la rendición de cuentas, pues la ciudadanía querrá saber qué se hizo con su dinero.

La descentralización debe adecuarse a cada región o municipio. Por lo tanto debe ser flexible para llevarse a cabo de manera selectiva y gradual y al mismo tiempo debe proveer de las herramientas necesarias a los gobiernos subnacionales. (Pérez, 2011).

La descentralización y desconcentración son complementarios en concordancia con los criterios territorial y gubernamental de organización del Estado peruano, que establece según el criterio territorial el Perú es uno e indivisible y su territorio se divide en regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se ejerce el gobierno unitario de manera

descentralizada y desconcentrada, así como de acuerdo al criterio gubernamental el gobierno peruano es unitario, representativo y descentralizado, siendo sus niveles gubernamentales el Gobierno Central, Gobierno Regional y Gobiernos Locales (provincial, distrital y delegado, este último creado por la Municipalidad Provincial, con conocimiento de la Municipalidad Distrital, en pueblos, centros poblados, caseríos o comunidades campesinas y nativas que reúnan determinados elementos). (Pérez, 2011).

De acuerdo a la Constitución Política las municipalidades provinciales, distritales, y las delegadas conforme a ley, son órganos de gobierno local, con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

Autonomía política. Se refiere a la capacidad de dictar normas de carácter obligatorio en los asuntos de su competencia dentro de su jurisdicción (distrital o provincial) y sancionar a quienes las incumplen o denunciar (desobediencia de la autoridad) a quienes se resistan a cumplirlas. No es una autonomía absoluta, está limitada únicamente a los asuntos que han sido determinados como exclusivas de su ámbito de gobierno.

Autonomía Económica. Se refiere a la capacidad de decidir sobre su presupuesto y lo rubros donde se destinan sus gastos de acuerdo a las necesidades de la comunidad.

Autonomía administrativa. Referida a la capacidad de organización más conveniente al logro de los fines y el ejercicio de sus funciones de acuerdo a su realidad geográfica y económica. (Pérez, 2011).

2.1.12.2. Competencias de los Gobiernos Locales

Las municipalidades son órganos de gobierno local que se ejercen en las circunscripciones provinciales y distritales de cada una de las regiones del país, con las atribuciones, competencias y funciones que les asigna la Constitución Política, la Ley Orgánica de

Municipalidades y la Ley de Bases de la Descentralización. En la capital de la República el gobierno local lo ejerce la Municipalidad Metropolitana de Lima. En los Centros poblados funcionan municipalidades conforme a ley. (Pérez, 2011).

Las competencias que se asignarán a las municipalidades serán exclusivas y compartidas

1. Competencias exclusivas comunes a todas las municipalidades distritales y provinciales, sin diferenciación de su ubicación, población, capacidad de gestión o recursos.
2. Competencias claramente diferenciadas entre las municipalidades distritales y provinciales.
3. Competencias exclusivas para las municipalidades provinciales.
4. Competencias diferenciadas para las municipalidades con regiones especiales.
5. Competencias delegadas del gobierno central que pueden irse transfiriendo gradualmente mediante convenio.
6. Funciones de competencias ejercidas en mancomunidades de municipalidades.
7. Delegación de competencias y funciones a las municipalidades de centros poblados, incluyendo los recursos correspondientes.

Son consideradas competencias municipales exclusivas:

- a) Planificar y promover el desarrollo urbano y rural de su circunscripción, y ejecutar los planes correspondientes.
- b) Normar la zonificación, urbanismo, acondicionamiento territorial y asentamientos humanos.
- c) Administrar y reglamentar los servicios públicos locales destinados a satisfacer necesidades colectivas de carácter local.
- d) Aprobar su organización interna y su presupuesto institucional conforme a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y sus Leyes Anuales de Presupuesto.

- e) Formular y aprobar el plan de desarrollo local concertado con su comunidad.
- f) Ejecutar y supervisar la obra pública de carácter social.
- g) Aprobar y facilitar los mecanismos y espacios de participación, concertación y fiscalización de la comunidad en la gestión municipal.
- h) Dictar las normas sobre los asuntos y materias de su responsabilidad y proponer las iniciativas legislativas correspondientes.
- i) Otras que se deriven de sus atribuciones y funciones propias, y las que señale la Ley. (Pérez, 2011).

Son consideradas competencias municipales compartidas:

- a) Educación. Participación en la gestión educativa conforme lo determine la ley de la materia.
- b) Salud pública.
- c) Cultura, turismo, recreación y deportes.
- d) Preservación y administración de las reservas y áreas naturales protegidas locales, la defensa y protección del ambiente.
- e) Seguridad ciudadana.
- f) Conservación de monumentos arqueológicos e históricos.
- g) Transporte colectivo, circulación y tránsito urbano.
- h) Vivienda y renovación urbana.
- i) Atención y administración de programas sociales.
- j) Gestión de residuos sólidos.
- j) Otras que se deleguen o asignen conforme a ley. (Pérez, 2011).

2.1.12.3.- Participación Vecinal

Se generarán incentivos para la participación, a través del impulso a una estrategia de divulgación y promoción de los mecanismos e instancias participativas y de la clarificación de la responsabilidad de las instituciones en el fomento de la rendición de cuentas de los gobernantes y cuerpos legislativos a la sociedad civil. Se trabajará en

la disminución de los costos de transacción de la participación, flexibilizando los procedimientos de acceso a los mecanismos e instancias. (Pérez, 2011).

La participación ciudadana es esencial para un cambio de rumbo hacia ciudades habitables. Los planes de reducción del tráfico, fomento del transporte colectivo y la bicicleta, ahorro de energía y agua, reducción y reciclaje de residuos, protección de las zonas verdes y de cultivo, no pueden fraguarse a puerta cerrada en los despachos de los responsables políticos y técnicos municipales. Por buenos que éstos sean, sin la participación ciudadana lo más probable es que acaben siendo anulados. Las iniciativas que se encaminen al cambio de modelo de ciudad deben emprenderse conjuntamente con las asociaciones ciudadanas. Fomentar la información y potenciar la participación de los ciudadanos resulta imprescindible para afrontar el cambio de modelo urbano y para fortalecer la vertebración social alrededor de futuros proyectos. (Pérez, 2011).

Una nueva visión del municipalismo, que supera el enfoque tradicional según el cual el desarrollo local estaba circunscrito al tema de la municipalización. Ahora por el contrario percibimos un concepto más amplio de lo local, un concepto incluyente que abarca a todos los otros grupos comunales, lo cual no se logra a través de reformas a la Ley sino con cambios de actitud de los líderes municipales.

Los gobernantes locales de finales y principios de siglo tienen el mérito de trabajar para promover mecanismos de participación ciudadana con transparencia y demás, para dejar las bases, a fin de que quienes les sustituyan proyecten su gestión en esa línea.

Se generarán incentivos para la participación, a través del impulso a una estrategia de divulgación y promoción de los mecanismos e instancias participativas y de la clarificación de la responsabilidad de

las instituciones en el fomento de la rendición de cuentas de los gobernantes y cuerpos legislativos a la sociedad civil.

Se trabajará en la disminución de los costos de transacción de la participación, flexibilizando los procedimientos de acceso a los mecanismos e instancias.

Reorientar de esta manera los procesos de descentralización establecería una relación sinérgica entre participación y eficiencia. Si la descentralización abre las puertas para que los ciudadanos puedan participar en las decisiones sobre cómo aprovechar sustentablemente sus recursos, en cuánto gravarse y para qué destinar estos aportes, no sólo se incentivaría la participación sino ésta se convertiría en un factor fundamental para que los recursos así allegados sean aplicados con eficiencia y probidad. Este involucramiento conllevaría un mayor interés en participar en el control del cumplimiento de las decisiones así adoptadas, de que los recursos sean correctamente aplicados, y por evaluar periódicamente la gestión de los ejecutores, pero requeriría de esfuerzos simultáneos para la adecuación de los sistemas administrativos a fin de hacer posible dicha participación. Sería imprescindible, además, fortalecer el vínculo entre ciudadanos y representantes, adoptando preferiblemente un sistema de representación territorial antes que proporcional, y fortaleciendo el papel de aquellos como principales de estos (por ejemplo, haciendo obligatoria la consulta e información por parte de los representantes a los representados). (Pérez, 2011).

Para viabilizar una participación ciudadana en el sentido propuesto, sería necesario que las administraciones locales proporcionaran sistemas expeditivos de evaluación de proyectos – a fin de apoyar el proceso decisorio– y luego pudieran hacerse cargo eficazmente de ejecutar lo decidido y generar información adecuada para el control de la ejecución y la evaluación ex post de la gestión. Además, es importante fortalecer la parte de dichas administraciones que está dedicada a operar en este nivel crucial el sistema nacional de

redistribución social, y este componente, en principio, debería correr por cuenta del mismo sistema.

Para los propósitos a que se refiere el párrafo anterior, resultaría útil tender a liberar las administraciones locales de actividades productivas que pueden ser objeto de descentralización económica e incentivar la asociación interterritorial, tanto para encarar el desarrollo territorial – que por definición es interjurisdiccional – como para beneficiarse de economías de escala. Con este mismo propósito, sería conveniente especializar dichas administraciones en la gestión participativa, en la compra de servicios y en el control de normas, y adecuar los sistemas de información en función de la participación ciudadana. (Pérez, 2011).

2.1.12.3.- Gestión Municipal Democrática

El municipio es la instancia gubernamental institucional más cercana a la comunidad, en donde se advierten ventajas comparativas para entender la problemática local, y a través de la cual se puede encontrar un importante canal de expresión democrática a la voluntad local. El fomento de la participación comunitaria en la gestión municipal, resulta del hecho que la relación estrictamente, Estado proveedor de servicios y comunidad receptora pasiva de los mismos, ya no tiene cabida en la realidad actual. La participación comunitaria garantiza un mejor funcionamiento racional de las actividades locales, ya que nadie consigue identificar mejor las necesidades y el uso de los recursos locales, como el usuario del servicio, que vive de cerca la problemática local. La participación propone un cambio de dinámica en el ámbito actual gobierno-gobernado, desde un sistema de democracia representativa, hacia la democracia participativa. La comunidad se convierte en propulsor de ideas y actor activo en la problemática pública, mientras que el gobierno fomenta un acercamiento del público a la gestión, y se transforma en el asesor y ejecutor técnico de obras consensuadas. (Consejo Económico y Social-Naciones Unidas, 2007).

La participación no es estática, ni tampoco uniforme. Tiene múltiples variantes y grados en diversas circunstancias de la gestión y gobierno local. Es importante que el que promueve la participación (el gobierno local en este caso), tenga en claro cuáles son las diferencias, ventajas, y desventajas de estas modalidades, pues cada una genera diversas expectativas por parte del actor que participa.

La participación puede implicar tanto negociación, convergencia y cooperación de intereses y de actores, cuanto disidencia y confrontación de los mismos. La participación no es un simple respaldo de la comunidad ante una propuesta del gobernante. Participa el que convalida y/o se asocia a una gestión, tanto como el que se opone y protesta.

Las modalidades típicas de participación se dan en los siguientes aspectos: informativa, consultiva, decisoria y de gestión.

Participación Informativa: implica transferencia de información o conocimiento sobre un determinado tema. La comunidad provee información al estado y éste a la comunidad. Esto permite tomar decisiones informadas que disminuyen el riesgo y posibilitan optimizar el uso de los recursos.

Participación Consultiva: implica la expresión de la opinión y voluntad de los actores acerca de un problema o decisión, pero no es directamente vinculante para las autoridades. Uno de los mecanismos utilizados es la audiencia pública dónde el estado convoca a los actores sociales afectados a expresar sus opiniones e ideas. Las conclusiones de la audiencia no son de cumplimiento obligatorio por parte del estado.

Participación Decisoria: implica ejercicio de poder y responsabilidad en los procesos de toma de decisiones. Por ejemplo el presupuesto participativo, dónde el estado convoca a los actores sociales afectados no sólo a expresar sus ideas y opiniones sino que también

a decidir cómo, cuánto, cuando, y en qué se van a asignar los recursos. En esta modalidad de participación las decisiones resultantes del proceso participativo son vinculantes para el Estado

Participación en la Gestión (Cogestión o Gestión asociada): implica ejercicio de poder y responsabilidad en la implementación o gerenciamiento de políticas, proyectos, obras, servicios. Este es el máximo grado de participación, aquí no sólo el estado convoca para expresar ideas, opiniones, y decidir, sino que además se produce una transferencia de poder. Se produce el empoderamiento de los actores sociales afectados quienes se convierten en ejecutores de lo decidido. (Por ejemplo plan de construcción de viviendas). (López, 2004).

En cada una de estas instancias, la participación tendrá diferentes dinámicas y generará diversas expectativas por parte de los actores participantes. También el rol del estado, provincial o municipal, se manifestará de diversas maneras según la modalidad elegida.

El contexto general y algunas condiciones básicas para promover la participación se expresa en el acceso a la información, la autonomía, voluntad política e incorporación de los actores.

Acceso a la información. La participación para que sea útil y eficaz debe ser informada, enmarcada en un proceso ágil y sencillo. A su vez esta información debe estar sistematizada de manera clara y debe ser en lo posible de fácil entendimiento.

Autonomía. Participación implica autonomía de los actores, la no-dependencia o subordinación de un actor respecto de otro.

Voluntad Política. Es menester la voluntad del estado que genera los espacios y promueve la participación. El poder ejecutivo aparece como fundamental para el proceso participativo, y las demás partes en el proceso también deben participar de manera voluntaria y

convencida. Sin voluntad política de todas las partes, la participación difícilmente prosperará.

Incorporación de los Actores. La exhaustiva incorporación de los actores afectados es fundamental en el proceso participativo, pues al no darse la representatividad de los actores en el proceso, el mismo carece de legitimidad ante los interesados. Los interesados pueden ser los afectados positivamente o negativamente por una obra o gestión, como también los afectados indirectamente o por omisión. (López, 2004).

Los beneficios de la participación en la gestión municipal se manifiestan en:

- Mejor nivel de transparencia, al favorecer la comunicación y cercanía de los sectores sociales afectados y la gestión pública.
- Fácil acceso a la información, al establecer vías y mecanismos de fácil acceso y entendimiento reduciendo la incertidumbre.
- Mejoramiento en la planificación y ejecución de políticas públicas, pues permite una mejor identificación de las necesidades y del uso de los recursos, información esencial en la elaboración e implementación de una política de desarrollo sustentable. Posibilita, además, la identificación temprana de conflictos lo que permite su prevención.
- Promover la revitalización del estado, pues exige la planificación y descentralización. El procedimiento participativo exige la creación por parte del estado de espacios de consulta y concertación, evitando el acto simple de recibir y/o responder a las quejas
- Promover una conciencia de responsabilidad social, involucrando a la sociedad en la solución de sus problemas. La población se convierte en la gestora de su propio desarrollo.
- Genera una mayor conciencia cívica en el individuo y comunidad.
- Promover un cambio positivo en la relación representantes-representados, al mejorar el nivel de representatividad.

- Modificar el sentido de la obra pública como propiedad comunitaria, quebrando la indiferencia de la sociedad hacia la cosa pública, desarrollando un sentido de apropiación y pertenencia.
- Posibilita el incremento de la recaudación financiera, directamente vinculado con el sentido de apropiación señalado en el punto anterior.
- Incrementa la legitimidad del estado
- Mejor entendimiento de la problemática y posibles soluciones
- Disminuye el tiempo de reacción frente a un fenómeno determinado. (López, 2004).

Paralelo a los beneficios que posibilita la participación, ésta presenta algunos costos que deben ser tomados en consideración:

- Genera expectativas que, de no ser alcanzadas pueden producir un menoscabo de la autoridad de los representantes.
- Puede generar conflictos que de no ser solucionados pueden producir un entorpecimiento o paralización de la gestión.
- Requiere de un compromiso considerable de tiempo.
- Requiere de recursos humanos.
- Requiere de recursos financieros.
- Posee impulso propio, una vez iniciada es resulta difícil su contención. (Robleda, 2006).

El proceso de democratización impulsado a través de la participación ciudadana en el planeamiento y la gestión del desarrollo local basa su garantía de sostenibilidad en los siguientes aspectos: social, legal, institucional, generacional y económico.

Social: Mediante el reforzamiento de la organización de la sociedad civil y una legitimización social alcanzada por la Asamblea Municipal en la comunidad, en la que se evalúa la gestión y se definen las principales directrices estratégicas para el próximo año, implicando tanto a la maquinaria municipal como a los diversos sectores

ciudadanos para su ejecución. Las asambleas deben contar con representantes de instituciones tanto públicas como privadas, así como sindicatos, niños y jóvenes de organizaciones de segundo orden entre los delegados de la zona. (Robleda, 2006).

- **Legal:** Mediante la proclamación del papel de la operación de la Asamblea Municipal para la unidad de la jurisdicción territorial. La declaración de una "comunidad saludable" que permite que, a la hora de decidir las inversiones municipales, se conceda prioridad a la mejora de las infraestructuras sanitarias y a la realización de campañas de salud y que facilita la captación de fondos externos para estos fines. Así como la declaración de una "comunidad ecológica" para reconducir un mayor número de los recursos hacia la gestión sostenible de los recursos naturales y el mantenimiento del equilibrio ecológico con el fin de conseguir unos más altos niveles de vida en la población. (Robleda, 2006).
- **Institucional:** Mediante la estructuración y el funcionamiento permanente de las mesas para la armonización del sector y el comité para el desarrollo municipal (el cuerpo operativo de la Asamblea) cuyo trabajo estará claramente regulado y apoyado tanto por la sociedad civil como por el gobierno municipal.
- **Generacional:** A través de una activa incorporación de los niños y los jóvenes al proceso de gestión y planeamiento municipal. Son herederos de esta experiencia colectiva.
- **Económico:** Mediante un uso racional de los recursos propios y la obtención de recursos provenientes de ONGs y organismos de cooperación internacional sensibles a la democratización y a la implicación ciudadana en el desarrollo local.

La gestión municipal participativa, la implicación de las organizaciones sociales y la dura labor de difusión del proceso y de realización de proyectos, integrando las demandas de la población

dentro de una perspectiva más amplia correspondiente al Plan de Desarrollo Nacional, permitirá obtener recursos de las más diversas fuentes.

El municipio es la existencia de agrupaciones de familias que con carácter permanente y transitorio, se asientan espontáneamente en determinado lugar y adquieren conciencia de su condición de comunidad. El municipio surge cuando un estado adquiere un cierto volumen territorial, donde es preciso dividir su propio territorio en porciones, no demasiado grandes.

La necesidad de la división territorial, se deriva de la eficiencia “administrativa” como postulado esencial y sólo daría lugar a la creación de divisiones de origen y carácter estatal como es el municipio.

- Los elementos básicos del municipio son la población, el territorio y la organización. La población, compuesta por residentes y transeúntes (no residentes); el territorio, que por lo general se divide en provincias, distritos, caseríos y barrios; la organización, que es de carácter administrativo y se realiza según estructuras políticas y sociales de cada país. (Robleda, 2006).

2.1.12.4.-Planificación Estratégica Municipal

El modelo municipal que proponemos se debe construir apoyándose en una serie de ejes fundamentales: la planificación estratégica global unida a la ordenación del territorio vía Planes Generales; el diseño de un modelo de desarrollo urbano económica, social y ecológicamente sostenible; la lucha contra la exclusión social; el desarrollo de una cultura solidaria con los más débiles; el fomento de la participación ciudadana; la defensa de lo público. (Castillo, 2004).

La planificación estratégica puede definirse como una forma sistemática de manejar el cambio y de crear el mejor futuro posible para una ciudad. Más específicamente, la planificación estratégica es

un proceso creativo que sienta las bases de una actuación integrada a largo plazo, establece un sistema continuo de toma de decisiones que comporta riesgos, identifica líneas de acción específica, formula indicadores de seguimiento sobre los resultados e involucra a los agentes sociales y económicos locales a lo largo de todo el proceso.

No sólo considera la dimensión física del territorio sino también la complejidad socio-económica y política de la comunidad, proporcionando una visión integral de la realidad urbana. Mientras que un plan urbanístico se preocupa fundamentalmente de localizar usos de suelo y planificar las infraestructuras urbanas, el objetivo último de un Plan Estratégico es alcanzar una buena posición económica y una mayor calidad de vida. Se centra en los temas críticos, oportunidades y problemas que afronta la comunidad, ofreciendo a sus gobernantes una oportunidad para observar más allá de las preocupaciones del día a día. (Castillo, 2004).

Se orienta a la acción, requiriendo la participación de todos los agentes sociales y económicos de la ciudad, ya que persigue desde el primer momento asegurar la viabilidad de sus propuestas, identificar recursos para su ejecución e involucrar a los responsables en la toma de decisiones. (Castillo, 2004).

La planificación estratégica aplicada al campo de la distribución territorial se ha convertido en un instrumento de movilización económica y social. Un Plan Estratégico ofrece un proyecto global de la ciudad, con objetivos intersectoriales, concretos, capaces de movilizar al conjunto de la sociedad hacia unas metas determinadas.

Los beneficios más evidentes del proceso de planificación estratégica aplicado a una ciudad, pueden citarse los siguientes:

- Identifica tendencias y ayuda a establecer la orientación y el rumbo de la Comunidad Local;

- Formula objetivos prioritarios en el ámbito económico y social, define jerarquías y establece prioridades de los objetivos (urgentes, no urgentes);
- Concentra recursos y esfuerzos;
- Genera un consenso y un compromiso para la acción;
- Promueve la coordinación entre las instituciones públicas y establecimientos civiles;
- Puede y debe implicar al tercer sistema (asociaciones sin fines de lucro, fundaciones, Organizaciones No Gubernamentales)

Un plan estratégico deberá asumir como objetivos no tanto la "competitividad" sino la cohesión social y la mejora de la calidad ambiental, articulándose para ello con los planes y acciones urbanas de distinta escala y agentes de la ciudad, sin perder su carácter estratégico; asimismo, ampliar los conceptos de participación y consenso hacia objetivos sociales, profundizando en los instrumentos y procedimientos de solución de conflictos y control del desarrollo real del plan, pues la mayoría de los realizados hasta ahora si bien ponen el énfasis en el consenso carecen de plazos y programas de ejecución. (Castillo, 2004).

En cuanto a las políticas de ordenamiento territorial, vía Planes Generales, cabe hablar de los siguientes objetivos:

- Luchar contra la discriminación social, impidiendo la expulsión de las capas populares de las áreas centrales del municipio, confirmando el carácter popular de los barrios situados en este ámbito.
- Proteger el patrimonio edificado, cuya destrucción prematura e indiscriminada constituye un despilfarro social y un atentado cultural.
- Mantener y proteger el empleo industrial en el municipio, frenando la tercerización de los centros urbanos.

- Defender, proteger y conservar los grandes espacios abiertos de los municipios, profundizando en una política de reequilibrio ecológico.
- Mantener el carácter público de cualquier suelo o elemento urbano que tuviese ese carácter. Mejorar la calidad ambiental del suelo urbano, desarrollando todo tipo de medidas anticontaminantes.
- Reequipar la ciudad con instalaciones singulares, localizadas en lugares con una máxima accesibilidad por medio del transporte público.

Organizar el crecimiento de la ciudad para reducir sus desequilibrios. (Castillo, 2004).

El futuro de las ciudades está vinculado a su actividad económica. Pero todas las operaciones que puedan diseñarse para hacer de la ciudad un enclave habitable, han de contemplar como una premisa imprescindible el concepto de utilidad social. Particularmente, la actividad industrial es un factor vinculado a la realidad urbana, fuente de creación de riqueza, empleo e ingresos, e impresor de dinámica en la complejidad de la ciudad. Pero la actividad productiva hace necesario establecer medidas estrictas de control y regulación de aquellas actividades que acarrearán efectos nocivos o contaminantes, en sus distintas vertientes: atmosférica, acústica, de vertidos, de suelos contaminados, etc.

La Ciudad como Ecosistema. Como los ecosistemas naturales, los ecosistemas urbanos están compuestos de elementos físicos y biológicos interdependientes y dependientes a su vez de otros ecosistemas (...) Lo que distingue a los sistemas urbanos de los demás ecosistemas es la enorme preponderancia de su componente humano, con sus características sociales, culturales, económicas y políticas. (Castillo, 2004).

La ciudad, en su condición de ecosistema, requiere de materia y energía para mantener su estructura. Al producirse incrementos en

los consumos de recursos naturales, materia, energía y suelo, se multiplica la degradación, ya que el sistema urbano puede ser incapaz de reabsorber el deterioro ocasionado por su propio funcionamiento.

El desafío del futuro pasa por abordar la solución de las necesidades sociales considerando los propios límites ambientales. El proceso de construir ciudades habitables ha de ser fruto de una colaboración colectiva. Las Municipalidades, recogiendo el espíritu del Programa 21 aprobado en la Cumbre de Río de 1992, adoptarán medidas e iniciativas locales en un Plan de Acción Local que incorpore siete programas específicos: aire, agua, suelo, energía, residuos, educación y fiscalidad.

Ciudades sostenibles: un cambio de rumbo. La recuperación ecológica de la ciudad como base de un desarrollo sustentable arranca de un contexto que, al menos en el terreno de los principios, no puede ser más favorable. La práctica totalidad de los grandes organismos internacionales: Naciones Unidas, OCDE y la misma Unión Europea consideran el desarrollo sostenible como un tema central en la toma de decisiones políticas. Bien es cierto que el concepto de desarrollo sostenible, una expresión tan atractiva como ambigua, encuentra fácil acomodo en los más variados discursos. A este respecto, la Cumbre de la Tierra, celebrada en Río de Janeiro en 1992, marcó un hito muy importante. Y aunque en Río hubo más palabras que hechos, uno de sus principales logros, la Agenda 21, empieza a utilizarse como referente central en las políticas municipales de numerosos países. En Europa, más de 100 ciudades han suscrito la "Carta de Ciudades Europeas Sostenibles", comprometiéndose a participar en las iniciativas locales de la Agenda 21 y a desarrollar programas a largo plazo hacia un desarrollo sostenible. (Castillo, 2004).

En América, sobresale la experiencia de Curitiba, ciudad brasileña con una población cercana a los 2.2 millones de habitantes, capital

del Estado de Paraná, que ha hecho de la protección del medio ambiente una de sus principales prioridades. Destaca entre sus realizaciones más importantes, una modélica red integrada de transportes de bajo costo, rápida y gran calidad que es utilizada diariamente por 1.3 millones de personas. Sin precedentes en un país en vías de desarrollo, este sistema ha limitado de forma importante el tráfico rodado en la ciudad y ha permitido aumentar notablemente los espacios verdes. Curitiba cuenta en la actualidad con 20 millones de m² de área verde, lo que representa 52.2 m² de verde por habitante, cuando las ciudades de nuestro entorno apenas cuentan con 5 m² por habitante. A través del reciclado de papel, la ciudad deja de talar al día 1,516 árboles, siendo reciclados el 80% de sus residuos. (Castillo, 2004).

Uno de los problemas esenciales a solucionar desde el punto de vista de la calidad de vida en los municipios, particularmente en las grandes concentraciones urbanas, es el del medio ambiente. Las ciudades sin coches, urbanísticamente concebidas según el modelo que se extrae del Libro Verde de la Comunidad Económica Europea y dotadas con un nuevo sistema de transporte expresamente ideado para ellas, no son solamente más habitables en todos los aspectos, más accesibles y fáciles de atravesar en poco tiempo, sino que pueden ser construidas con un precio de inversión en movilidad netamente menor que los actuales, con un sistema de transporte menos costoso de administrar, economizando significativamente en energía y con un paisaje urbano mejorado. (Castillo, 2004).

Como ente facilitador del proceso Inter-institucional (Municipalidad, Organismos y Organizaciones No Gubernamentales) y la gestión de proyectos, el gobierno municipal fortalece la Oficina de Planificación Municipal (OPM). La OPM tiene entre sus funciones la responsabilidad de formular proyectos ante los distintos programas sociales y organismos de cooperación, basado en la información básica y la estrategia implementada en el municipio. También tiene la

tarea de dar seguimiento a los planes de inversión y a los planes de desarrollo comunitario y municipal con la participación de las comunidades, miembros de la Unidad Técnica Municipal (UTM) y los gobiernos locales.

Como lo requiere el ordenamiento jurídico municipal, la Oficina de Planificación Municipal busca descentralizar el poder local y crear un fondo efectivo para la participación comunitaria dentro de la gestión municipal. Para lograr esta meta, los municipios pueden realizar procesos de desconcentración en territorios cada vez más pequeños a fin de optimizar la prestación de servicios municipales, como por ejemplo, las oficinas de registro de nacimientos, matrimonio y defunciones. A largo plazo, los gobiernos locales esperan que la descentralización de la toma de decisiones conduzca a un desarrollo sostenible a base de la situación particular de cada una de las reparticiones dentro del municipio.

La centralización de servicios dificulta la capacidad de la municipalidad de atender adecuadamente las demandas de la comunidad. El proceso difícil de mantener servicios vigentes para todas las personas a través de la municipalidad se ha manifestado en empleados sobrecargados, largas filas de residentes en búsqueda de servicios, archivos complicados y un bajo nivel de participación ciudadana en el funcionamiento de la municipalidad. (Castillo, 2004).

2.1.12.5.- Organización Municipal

La gran ciudad y el pequeño municipio tienen sus raíces en las costumbres y los hábitos de sus habitantes; además de una organización física, poseen una organización moral. ¿Qué es la cultura de la proximidad? Las relaciones de vecindad constituyen la base para la forma de asociacionismo más simple y elemental que existe. (Encinas, 2014).

Tras casi 20 años de gobiernos locales democráticos las estructuras organizativas basadas en áreas funcionales o en divisiones

territoriales están generalizadas y responden de forma bastante correcta a las necesidades de especialización y de descentralización que deben combinarse.

Tenemos que recordar que es nuestra obligación adaptar la situación organizativa al entorno social, político y técnico en que nos movemos. Hay que seguir manteniendo la descentralización en la gestión que deberían representar las empresas municipales, patronatos y organismos. Esta tendencia se ha roto en la actualidad y se pretende a veces mayores niveles de concentración administrativa.

Poner énfasis en la dirección por objetivos, donde el principal es el programa de gobierno. Los objetivos del periodo (legislatura, anualidades, etc.) deben hacerse compatibles con programas estratégicos (10-15 años).

Priorizar formas de organización del trabajo más horizontales (sin perder los elementos básicos de verticalidad) como los grupos semiautónomos, los círculos de calidad, los equipos de proyecto.

Impulsar una participación sin exclusiones de todos los grupos municipales así como la presencia de sindicatos y organizaciones sociales en los consejos sectoriales, consejos de administración, comisiones especiales, etc.

Defender, por su importancia, la regularidad de los plenos ordinarios y el correcto funcionamiento de las comisiones informativas, que deben dictaminar previamente a las convocatorias el contenido de las mismas. La circulación de la información y la transparencia son dos elementos fundamentales para el libre ejercicio democrático. (Encinas, 2014).

Incluir en los Reglamentos Orgánicos Municipales (así como en los de participación) garantías muy amplias a los derechos de información y opinión de las organizaciones sociales y de pleno

respeto a los derechos individuales: articulación de la consulta y referéndum, la moción popular al pleno, la participación en las comisiones informativas sobre el orden del día a pleno, la intervención pública en los plenos, etc.

El gobierno y la administración municipal corresponderán al Concejo, "integrado por el alcalde y los concejales". La organización municipal está compuesta por: a) El alcalde, los tenientes de alcalde y el Pleno. b) Una comisión de gobierno, que deberá constituirse en los municipios con una población de derecho superior a cinco mil habitantes, y en los que no alcancen dicha cifra, cuando así lo acuerde el pleno del Concejo o bien lo establezca su reglamento orgánico. c) La comisión especial de cuentas. Podrá completarse la organización municipal con comisiones de estudio, informe o consulta, órganos de participación ciudadana o cualquier otro órgano establecido por el municipio. (Encinas, 2014).

Para conseguir un mejor funcionamiento de los órganos de gobierno de los municipios podrán crearse "grupos municipales". Su constitución es obligatoria en los municipios de más de veinte mil habitantes. Sólo podrá formarse un grupo municipal por cada lista electoral.

La ley regula detalladamente las funciones de los distintos órganos municipales, el régimen de las sesiones que celebren, la ordenación de las propuestas y debates, y el procedimiento para levantar actas, lo cual corresponderá al secretario de la municipalidad. Dichas actas deberán ser aprobadas y transcritas en "el libro o pliegos habilitados legalmente".

Los acuerdos del pleno de los gobiernos locales se adoptarán, por norma general, por mayoría simple de los miembros asistentes. No obstante, se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes y, en cualquier caso, de la mayoría absoluta del número legal de

miembros de la corporación para adoptar acuerdos sobre las siguientes materias. (Encinas, 2014).

- a) Alteración de los términos municipales.
- b) Creación, modificación o supresión de las entidades de administración descentralizadas.
- c) Alteración del nombre del municipio y de su capitalidad.

2.1.12.6.- El Control en los Gobiernos Locales

El control de gestión municipal cumple un papel importante en todas las acciones y programas que realizan las dependencias municipales, por cuanto aportan referencias e información necesarias para localizar y corregir desviaciones en el cumplimiento de la actividad administrativa, permitiendo fortalecer el proceso de toma de decisiones en los gobiernos locales.

Control jurídico. Permite a las autoridades municipales asegurar la correcta aplicación de las leyes y disposiciones reglamentarias en la gestión municipal.

Control presupuestal. Es el instrumento que utilizan los gobiernos locales para dirigir sus operaciones, por medio de la comparación sistemática del conjunto de previsiones establecidas para cada una de las áreas funcionales, con los datos históricos que refleja la contabilidad durante un mismo periodo o ejercicio. El control presupuestal se realiza partiendo de lo presupuestado para compararlo con lo realizado, luego determinar las variaciones, identificando las causas que las originaron y adoptar las medidas que deberán aplicarse para eliminar dichas diferencias. (Encinas, 2014).

Control administrativo. Permite verificar que todos los trabajos y tareas se ejecuten con los métodos y procedimientos administrativos establecidos previamente. Corresponde esta actividad en primera instancia, a los servidores públicos responsables de las diversas dependencias municipales.

Control contable. Comprende la inspección continua o periódica de las cuentas públicas del municipio, de acuerdo con el sistema de contabilidad establecido y contiene los principios, reglas y créditos que para este fin son requeridos.

Control físico y financiero. Consiste en la verificación detallada del avance físico y financiero de las obras públicas municipales, a efectos de conocer el cumplimiento de las metas establecidas y el monto del gasto real ejercido en relación con el autorizado.

El control de gestión, como actividad permanente de la administración municipal, se desarrolla cumpliendo las etapas del proceso, que empieza con el establecimiento de normas o estándares, seguido de la medición de resultados, luego hacer la evaluación y finalmente aplicar las medidas correctivas.

Establecimiento de normas. Etapa inicial del proceso de control de gestión, consiste en fijar normas o estándares, que sirvan de referencia entre lo programado y lo realizado. Se constituye como el patrón de medida que representa las metas establecidas en la planeación.

Medición de resultados. Consiste en contrastar los resultados reales obtenidos por la administración municipal con los objetivos y metas que fueron previstos. La información respecto a los resultados obtenidos debe ser clara y precisa, concreta y oportuna.

Evaluación. Es el estudio crítico de los resultados obtenidos contra lo que se había esperado. En esta fase se analizan las causas que pueden haber producido desviaciones en los planes y programas de trabajo y se plantean alternativas de solución. (Encinas, 2014).

Aplicación de medidas correctivas. Son los ajustes o cambios que deberán aplicarse a los planes y programas que desarrollaron las unidades administrativas y de servicio de los gobiernos locales, de conformidad con las desviaciones observadas en la etapa de

evaluación para actualizar los planes y programas a partir de nuevos lineamientos y objetivos según corresponda. (Encinas, 2014).

2.1.12.7.- Servicios Públicos Municipales

A. Servicio Público

El servicio público surge como una respuesta a las necesidades que tienen los seres humanos al vivir en colectividad, las cuales son satisfechas por el sector público a través de acciones y tareas que lleva a efecto la administración pública, en tanto representa una organización cuyas funciones, en buena medida, están encaminadas a la satisfacción de necesidades de individuos que forman una circunscripción geográfica determinada, principalmente por la vía de servicios públicos o bien, mediante disposiciones encaminadas a cumplir los fines del Estado nacional. (Encinas, 2014).

La demanda de nuevos servicios, junto a los que tradicionalmente vienen prestando los ayuntamientos, plantea a éstos la necesidad de dotarse de los instrumentos de gestión adecuados.

La experiencia acumulada por las municipalidades en la prestación y gestión de servicios públicos a través de empresas municipales y organismos autónomos muestra a éstos como instrumentos de primer orden para una política activa de participación de "lo público" en la vida local (en la actividad económica, servicios), sobre todo en las ciudades de medio y gran tamaño.

La aplicación de un modelo de gestión por empresa será factible a partir de un determinado tamaño (20.000 habitantes), lo que no significa que no puedan desarrollarse iniciativas empresariales en municipios más pequeños mediante acuerdos.

El modelo de empresa municipal debe tener los siguientes elementos fundamentales y diferenciados:

- El capital de la empresa debe ser de mayoría pública, tendiendo al 100% municipal.
- El objeto de la empresa debe ser lo más amplio posible.
- Dirección política concreta, con la figura de un Consejero delegado o Presidente.
- Gestión participada, con la inclusión en el Consejo de Administración de una representación de todos los grupos municipales, así como de los trabajadores y vecinos a través de los sindicatos y asociaciones respectivas.

Con el objetivo de mantener en el ámbito de lo público la gestión de los servicios municipales esenciales, se deberá apostar por la creación, entre otras, de las siguientes empresas municipales y organismos autónomos, en las ciudades de medio y gran tamaño: Empresa Municipal de la Vivienda, Empresa de Servicios Funerarios, y Empresas de Transporte Urbano.

Empresa Municipal de la Vivienda. Para impulsar la creación de empresas de vivienda y suelo en todos aquellos municipios donde a corto y mediano plazo se prevea un amplio desarrollo urbano, convirtiéndolas en agentes públicos de intervención en el control del proceso inmobiliario.

Empresa de Servicios Funerarios. Defender el carácter público de este servicio, mediante la creación de consorcios o empresas públicas que gestionen las instalaciones municipales y aseguren la prestación universal del servicio con el mínimo costo para las arcas municipales. (Subirats, 2012).

Empresas de Transporte Urbano, de servicios de mantenimiento urbano y medio ambiente. En su creación reviste capital importancia la amplitud del territorio y el volumen de la población a la que se presta servicio.

Organismos autónomos: Instituto Municipal de Deportes, Instituto/Patronato Municipal de Cultura, Instituto Municipal para el Empleo y la Formación Empresarial. Tradicionalmente, a las municipalidades les ha correspondido la prestación de los servicios públicos inherentes a la satisfacción de necesidades primarias o básicas, los que son de urgencia inmediata para la vida misma, como son, entre otros, agua potable, mercados, panteones, drenaje, etc.. Los servicios públicos municipales son la expresión tangible y visible de la actividad que desarrolla la administración pública local, porque generalmente son el elemento más importante al que recurre la población para evaluar la capacidad y eficacia de sus autoridades; de la eficiencia y eficacia con que se preste un servicio en términos de cantidad y calidad, depende en mucho el cumplimiento de su objetivo social y la imagen pública de los municipios y su administración. (Subirats, 2012).

Los servicios poseen una organización diferente de acuerdo con su misma funcionalidad, pues se hace evidente que no tengan las mismas características, los servicios prestados a los habitantes de las ciudades, a las de las zonas rurales; toda vez que la jerarquización de los servicios va acorde con las necesidades de la población.

Generalmente, se considera que la parte visible de la administración municipal es la atención de las necesidades colectivas; es decir, la función de los municipios encaminada a prestar servicios públicos a sus comunidades.

La prestación de servicios públicos municipales es una de las preocupaciones permanentes de las autoridades municipales, porque al atender cada vez un mayor número de servicios públicos, se logra elevar las condiciones de vida y el bienestar de sus habitantes. (Subirats, 2012).

Por otra parte, cabe mencionar que, al ciudadano en general no le interesa realmente si existe o no suficiencia de presupuesto, complejidades técnicas en la planeación o prestación del servicio; lo único trascendente para él, es que sean adecuadamente cubiertas sus demandas. Esto obliga a los gobiernos locales ser eficientes en la gestión de los recursos económicos, financieros, materiales y el potencial humano para optimizar la satisfacción de las necesidades de su comunidad. (Subirats, 2012).

B. Principios de los servicios públicos

- La prestación de servicios públicos a la comunidad que las autoridades municipales deben garantizar estableciendo procedimientos administrativos y una organización que tiene como fin satisfacer las necesidades de la población, debe estar basado en los siguientes principios: igualdad, permanencia o de continuidad, adecuación, generalidad, legalidad, obligatoriedad, persistencia y adaptación. (Leiva.2011).
- El principio de igualdad, garantiza la uniformidad que los ciudadanos deben gozar de un servicio público municipal en igualdad de condiciones, siempre que hayan cubierto los requisitos necesarios para su uso, es decir, el servicio público municipal debe representar un beneficio social colectivo.
- El principio de permanencia o de continuidad, significa que todo servicio público municipal debe ser proporcionado de manera regular y continua, sin interrupción en su prestación. Su permanencia prolongada y segura garantiza la satisfacción de necesidades colectivas, a través del tiempo. Es imposible que un servicio público municipal sea proporcionado por periodos.
- El principio de adecuación, consiste en que el servicio público municipal debe responder a las necesidades de la comunidad local en cantidad y calidad. Por consiguiente es importancia capital que los órganos responsables de la prestación de los servicios, cuenten con el equipo, personal e instalaciones

adecuadas y suficientes para cubrir las demandas de la comunidad.

- El principio de generalidad, es el derecho de cualquier ciudadano de una circunscripción geográfica local a ser usuario de los servicios públicos municipales, siempre que se realicen de conformidad a las normas legales vigentes que lo regulen.
- El principio de legalidad, dispone que los servicios públicos municipales se apoyen en el conjunto de normas legales.
- El principio de obligatoriedad, que es el deber constitucional de todas las autoridades locales encargadas de la prestación de servicios públicos municipales, en tanto son responsables política y administrativamente ante la comunidad.
- El principio de persistencia, para garantizar la prestación de los servicios públicos municipales sin fines de lucro o de especulación se requiere fijar criterios de carácter financiero para cubrir adecuadamente los gastos de mantenimiento en forma equitativa.
- El principio de adaptación, considera que la prestación de los servicios públicos municipales se adapte a las contingencias de la comunidad y a los cambios en las necesidades de la comunidad local, garantizando prestar un mejor y eficiente servicio, acorde con el desarrollo social. (Leiva, 2011).

C. Clasificación de los servicios públicos municipales

El municipio de acuerdo a las condiciones territoriales y socioeconómicas, así como de su capacidad administrativa y financiera, identifica los siguientes servicios municipales: Agua potable y alcantarillado, Alumbrado público, Limpieza, Merados y centros de abastos, Cementerios, Calles, parques y jardines, Seguridad ciudadana, Tránsito, Rastros, Transporte urbano.

- Agua potable y alcantarillado. El Agua potable es un servicio público municipal cuya función es la instalación y

mantenimiento de las redes de agua; la potabilización, distribución y vigilancia de la calidad de agua y, las condiciones sanitarias de las instalaciones. El alcantarillado es un servicio público municipal que tiene como función el alejamiento y disposición de las aguas servidas y los desechos a lugares convenientes tanto técnica como económicamente, para que se les pueda tratar y, posteriormente, asignar el reciclaje sin ocasionar la degradación del medio ambiente y equilibrio ecológico. Es un elemento básico que garantiza la higiene y sanidad del medio. (Leiva, 2011).

- Alumbrado público. Cuya función principal es garantizar la iluminación por medio de energía eléctrica u otra alternativa en los sitios públicos que permita a los habitantes de una localidad, tanto la visibilidad nocturna como la seguridad; implica también, iluminación de dependencias y áreas públicas, vigilar los programas de mantenimiento de las redes de alumbrado público, necesarios para su óptimo funcionamiento.
- Limpieza. Constituye un servicio público municipal encargado de la recolección y destino de basura y residuos sólidos producidos por los habitantes del municipio en el desarrollo de sus actividades diarias, ya sea en el hogar, en la oficina, comercio, industria, hospitales, etc., con la finalidad de preservar el medio ambiente y darle un destino final a la basura de acuerdo a las posibilidades de cada municipio. Comprende las actividades de: limpieza de calles, banquetas, plazas, predios, jardines, parques, mercados, caminos y otras áreas públicas y procesamiento y posterior aprovechamiento de la basura.
- Para garantizar el óptimo funcionamiento de los servicios de limpieza, se deben tomar en cuenta tres factores

fundamentales: el personal, la planeación de las rutas y el mantenimiento de vehículos y equipos.

- Mercados y centros de abastos. Este servicio comprende el establecimiento, organización y funcionamiento de instalaciones adecuadas para la comercialización de mercancías o servicios de primera necesidad. La prestación del servicio no requiere que los municipios directamente tengan puestos o locales comerciales de distribución sino, tan solo proporcionar la infraestructura y servicios necesarios para que las transacciones comerciales de productos básicos se realicen en un solo recinto donde se pueden adquirir las mercancías, accesibles a la mayoría de la población.
- Panteones o cementerios. Este servicio tiene por objeto proporcionar espacios adecuados para las inhumaciones, exhumaciones, cremación de cadáveres y restos humanos. Las municipalidades se encargan de otorgar permisos a los cementerios oficiales, a cargo directo de los gobiernos locales como para los particulares o concesionados en el ámbito territorial del municipio, recibiendo como contraprestación el cobro de los derechos correspondientes al servicio prestado.
- Rastros. Su objetivo principal es proporcionar instalaciones adecuadas para que los particulares realicen el sacrificio de los animales mediante procedimientos más convenientes e higiénicos al consumo de la población. Comprende básicamente las siguientes actividades: Matanza o sacrificio de ganados, evisceración de animales, servicios extraordinarios de esquilmos y desperdicios así como la distribución de carnes. El municipio se encarga de vigilar que la matanza de los animales para consumo humano, cuidando se lleve a cabo en cantidades y bajo condiciones de higiene y salubridad necesarias, observadas en los reglamentos respectivos.
- Parques y jardines. Es un servicio que incluye un conjunto de acciones orientadas hacia el alineamiento, el trazo y la

construcción, ampliación y mantenimiento de las vías públicas así como brindar a la población lugares de esparcimiento y áreas verdes que operen como pulmones urbanos. El buen funcionamiento de este servicio requiere la formulación de un reglamento, consignando bases y normas de calidad, la continuidad, regularidad y uniformidad de la prestación, así como las modalidades, características y formas técnicas y administrativas en la regulación de su prestación.

- Seguridad pública y tránsito. Servicios constituidos por un conjunto de actividades especiales de carácter técnico realizados por las municipalidades para regular el orden público y el tránsito vehicular y peatonal, basado en las leyes y reglamentos correspondientes.
- El servicio de seguridad pública es un conjunto de acciones promovidas y organizadas por la autoridad municipal para guardar el orden, la credibilidad y confianza en los actos de la vida pública y particular, garantizando la protección a la integridad física de las personas y colectivos; así como resguardo de los principios éticos, jurídicos, culturales, políticos y sociales de la comunidad.
- El servicio de tránsito consiste en la regulación normativa del libre traslado de las personas por los medios conocidos de transporte y la vigilancia de los movimientos vehiculares y peatonales se desarrollen con base a principios de máxima seguridad para la integridad física de las personas y la protección de posibles trastornos en los vehículos y objetos transportados. Este servicio debe ser coordinado con la policía nacional.
- Transporte. El servicio de transporte es la acción de trasladar bienes o personas de un lugar a otro, de un origen a un destino, efectuado por distintos medios: terrestre, aéreo o marítimo, la que permite la comunicación entre las personas, para realizar actividades públicas, comerciales,

administrativas, etc. Generando el desarrollo de las ciudades, de los municipios, de las regiones y del país en su conjunto.

- El transporte, normalmente, es un servicio público concesionado a particulares, mediante el cual se establecen las rutas de transporte para asegurar la comunicación confiable, segura y a precios accesibles. (Leiva, 2011).

2.1.12.8.- La nueva gestión pública en el Perú

Evolución de las reformas de gestión en el sector público peruano.

La reforma de la administración pública en el Perú se viene dando desde la década de los 90, en ciclos claramente identificados, el siguiente es un resumen:

A. Primer ciclo de políticas (1990-1996):

- El problema: sobredimensionamiento del Estado (burocratización: ineficiencia o incompetencia intrínseca a la administración pública)
- Idea central: Reforma del Estado
- Medidas adoptadas:
 - Programa de “renuncias voluntarias”.
 - Reformas de “enclave” (SUNAT, SUNAD, CONASEV.etc)
 - Reforma desde adentro de SUNAT
 - Creación de FONCODES
 - Difusión por imitación” de la flexibilidad administrativa.
 - Reorganización de entidades públicas
- Reforma “desde adentro” de SUNAT

- Renovación de personal para moralización y modernización
 - Racionalización de personal
 - Excepción de sistemas administrativos (régimen laboral privado y contrataciones y gestión financiera flexible).
 - Autonomía institucional, administrativa y financiera.
- Creación de FONCODES
 - Costo social del ajuste económico
 - Programa de Emergencia Social
 - Sistema Nacional de Compensación y Desarrollo Social
 - Creación de FONCODES
 - Excepción de sistemas administrativos (régimen laboral privado, contrataciones y gestión financiera flexible).
 - Dependía de la PCM , no de los ministros.
 - Reorganización del Sector Público.
 - INAP : medidas complementarias a la reducción de personal
 - PCM : reforma integral de la administración pública
 - Reforma del Estado como parte de las reformas estructurales
 - Proyecto de reforma del Poder Ejecutivo (Fortalecimiento y reducción).
 - Desaparición del INAP (1995).

B. Segundo ciclo de políticas (1996-2000):

- El problema: desorden organizativo
- Idea central: Modernización del Estado(gestión pública)
- Medidas adoptadas:
 - Transformación de macro procesos administrativos
 - Modificación de la estructura organizacional del poder Ejecutivo
 - Rediseño de procesos y procedimientos internos
 - Programa de Modernización de la Administración Pública
 - Periodo de cambios incrementales: entre las tendencias de largo plazo y las tendencias emergentes.
 - No se explican políticas ni planes
 - Proyectos de inversión no rentables de gran envergadura obtienen respaldo hacia final de cada gobierno por factores políticos
 - Se mantiene la existencia de cargos de confianza influyentes y cargos de línea de baja responsabilidad
 - Se mantiene la precariedad del personal técnico y la interferencia política
 - Se mantiene la alta rotación de ministros
 - Se desaceleran privatizaciones
 - Bloqueo sistemático a las reformas administrativas
 - Se mantiene el desbalance entre las islas de modernidad y el mar de precariedad.

C. Tercer ciclo de políticas (2000-2004)

- La descentralización político-administrativa:
 - Año 2002: aprobación de la Ley de Bases de la Descentralización, la Ley de Demarcación Territorial, la Ley Orgánica de Regiones e Instalación de Gobiernos Regionales y conformación del Consejo Nacional de Descentralización, ente rector y coordinador del proceso.

- Año 2003: promulgación de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley de Promoción de la Inversión Descentralizada, Ley de Descentralización Fiscal, la modificación de la Ley de Tributación Municipal, Ley de Sistema de Acreditación y la Ley de Incentivos para la Integración y conformación de Regiones.
- Preparación de algunos sectores para la descentralización
- La transparencia pública y la participación ciudadana en los procesos presupuestales:
 - Instauración de Mesas de Concertación de Lucha contra la Pobreza
 - Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal, Sistema Integrado de Administración Financiera, Ley de Acceso Ciudadano a la Información sobre Finanzas Públicas, Portal de Transparencia Económica del MEF
 - Recuperación del concepto ente rector
 - La disminución del número de Organismos Públicos Descentralizados
 - La fusión de entidades
 - La estabilidad de los directores de los entes reguladores de monopolios naturales.

D. Cuarto ciclo de políticas (2007- 2011)

- El problema: Servicio Civil y la gerencia pública
- Idea central: eficiencia y capacidad en el servicio civil para la gerencia pública
- Medidas adoptadas:

- Mejoramiento de sistemas administrativos (Central de Compras, reforma de CONSUCODE , SNIP , etc.)
- Cuerpo de gerentes públicos
- Autoridad del Servicio Civil- SERVIR
- Adicionalmente, se continúa con el proceso de transferencia de competencias para descentralización

E. Quinto ciclo de políticas (2011 a la actualidad)

- Reforzar poderes del Primer Ministro
- Se promulga la ley N° 29158- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo a través de la cual se establece que corresponde al Presidente del Consejo de Ministros coordinar las políticas nacionales de carácter multisectorial, así como formular, aprobar y ejecutar las políticas nacionales de modernización de la administración pública y las relacionadas con la estructura y organización del estado, y coordinar y dirigir la modernización del estado.
- Se aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública a través del D.S. 004-2013-PCMdel 9 de enero de 2013, siendo hoy, el principal instrumento orientador de la modernización de la gestión pública en el Perú, que establecerá la visión, los principios y lineamientos para una actuación coherente y eficaz del sector público, al servicio de los ciudadanos y el desarrollo del país; y, es de aplicación a las entidades de la gestión pública que se señalan a continuación:
 - El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos.
 - Los Gobiernos Regionales
 - Los Gobiernos Locales
 - Los Organismos a los que la constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía:

- Las mancomunidades municipales. (Castillo, 2004).

2.1.12.9.- Modernización de la gestión pública

Los esfuerzos por mejorar la gestión pública en el Perú son numerosos y de todo tipo, pero no necesariamente responden a una orientación estratégica y se desarrollan de manera aislada y desarticulada. Por tanto, no habrían cambiado sustantivamente el desempeño global del Estado.

La Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (SGP), como ente rector del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, está impulsando un proceso de Modernización de la Gestión Pública a fin de promover en el Perú una Administración Pública eficiente, enfocada en resultados y que rinda cuentas a los ciudadanos. (Castillo, 2004).

Con ese propósito, la SGP inició la formulación concertada de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (PNMGP), proceso que involucró a una serie de actores y un conjunto de esfuerzos. El proceso comenzó con la elaboración del “Marco Conceptual sobre Reforma y Modernización del Estado”, así como con la realización de un “Diagnóstico sobre la Situación de la Reforma y Modernización del Estado en el Perú”. Para ello, se realizaron talleres en los que se recogieron opiniones y aportes de expertos, autoridades y funcionarios públicos acerca de las principales necesidades y prioridades de modernización de la gestión pública.

A partir de esos insumos se inició el diseño de la PNMGP. En esta etapa se llevaron a cabo talleres descentralizados que tuvieron por objetivo recoger información respecto a la problemática en materia de gestión pública que enfrentan los gobiernos regionales y locales y discutir con ellos las distintas alternativas de solución a esa problemática para ser incorporadas en la Política. El primer taller se

centró en el análisis de los problemas, causas, efectos y alternativas de solución aplicables a los gobiernos regionales, mientras que el segundo, se enfocó en los mismos aspectos referidos a las municipalidades provinciales y distritales. En ambos talleres las autoridades y funcionarios de los gobiernos descentralizados tuvieron la oportunidad de interactuar con representantes de los sistemas administrativos nacionales. La información recabada en dichos talleres sirvió como insumo para la elaboración de la propuesta de lineamientos de la PNMGP. (Castillo, 2004).

Esta propuesta fue luego debatida con los miembros del Grupo de Trabajo Interinstitucional para la Modernización de la Gestión Pública (GTI) conformado por iniciativa de la SGP, en el que participaron algunos de los principales actores del proceso de modernización, especialmente los representantes de los sistemas administrativos tales como MEF (Dirección de Inversión Pública y de Presupuesto, entre otras instancias del Vice ministerio de Hacienda), OSCE, Contraloría General de la República, así como instituciones involucradas en el proceso de modernización tales como la Secretaría de Descentralización, SERVIR, AMPE, ANGR y ONGEI.

Finalmente, los lineamientos de la PNMGP fueron presentados en el Seminario Internacional “Modernización de la Gestión Pública en el Perú” organizado por la SGP. En tal oportunidad, más de 300 expertos nacionales e internacionales, autoridades y funcionarios públicos discutieron la propuesta, así como sobre las experiencias y lecciones de procesos de modernización emprendidos en América Latina y otras regiones.

Producto de ese proceso se ha aprobado la presente PNMGP, como principal instrumento orientador de la modernización de la gestión pública en el Perú, que establece la visión, los principios y lineamientos para una actuación coherente y eficaz del sector público, al servicio de los ciudadanos y el desarrollo del país. La PNMGP está dirigida a todas las entidades públicas del Poder

Ejecutivo nacional, Organismos Autónomos, así como a los Gobiernos Regionales y Locales, sin afectar las autonomías que les confiere la ley, entidades todas que están llamadas a formular planes y emprender acciones de modernización de su gestión a fin de mejorar su desempeño al servicio de los ciudadanos.

La PNMGP está organizada en cinco secciones. En la primera se presenta la justificación de la política, basada en el diagnóstico realizado. En la segunda presenta la visión de la PNMGP y se establece el alcance, el objetivo y los principios orientadores. En la tercera se presenta el marco conceptual de una “gestión pública orientada a resultados”, enfoque principal hacia el que la PNMGP busca conducir la gestión en el Estado y se desarrollando cinco elementos fundamentales o pilares de la Gestión para Resultados y tres ejes transversales que deben acompañar su desarrollo.

La cuarta sección contiene los lineamientos estratégicos dirigidos a las entidades del sector público para el proceso de modernización de la gestión pública, que han sido agrupados en tres categorías: los dirigidos a las entidades públicas en general, los lineamientos para los ministerios y entes rectores de sistemas funcionales y finalmente, los lineamientos para los entes rectores de los sistemas administrativos. En la sección final, se presenta el rol que en este proceso debe tener el ente rector de la PNMGP. (Castillo, 2004).

2.1.12.10.- La modernización municipal en el Perú

El Programa de Modernización Municipal (2010-2013) fue creado por la Ley N° 29465, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2010 y tiene por objeto incrementar el crecimiento de la economía local.

El Programa de Modernización establece metas que deben cumplir las Municipalidades Provinciales y Distritales de todo el país, asignando recursos por el cumplimiento de las mismas.

Las metas son distintas según el tipo de Municipalidad.

I. Finalidad

Promover el crecimiento y desarrollo sostenible de la economía local.

II. Objetivos

2.1. Incrementar la recaudación de los impuestos municipales a través de la mejora de la gestión financiera.

2.2. Generar condiciones favorables al clima de negocios a través de la mejora en la provisión de servicios públicos, infraestructura básica y simplificación de trámites, entre otros.

III. Ámbito

Las 1,834 municipalidades provinciales y distritales en todo el Perú.

IV. Clasificación de municipalidades

4.1. Ciudades principales tipo A – CPA (40 municipalidades)

4.2. Ciudades principales tipo B – CPB (209 municipalidades)

4.3. Ciudades no principales con 500 o más viviendas urbanas – CNP > 500 (555 Municipalidades)

4.4. Ciudades no principales, con menos de 500 viviendas urbanas – CNP <500 (1,030 Municipalidades).

2.1.12.11.- Aprobación de Instructivos por cada una de las metas del plan de incentivos a la mejora de la gestión y modernización municipal para el año 2013

Se toma como una señal de la decisión política del actual gobierno de llevar adelante la modernización del estado peruano en sus diferentes niveles, la promulgación de la Resolución Directoral N° 002-2013-EF/50.01 del 22 de enero de 2013, por medio del cual se establecen las metas y procedimientos para la asignación de los recursos del Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal del año 2013, así como los instructivos de cada una de ellas. Como sabemos, el Plan de Incentivos a la mejora de la Gestión y Modernización Municipal de 2013, busca, entre otros aspectos, contribuir con una mayor eficiencia y eficacia de la gestión municipal.

Las metas establecidas para las municipalidades el presente año son las siguientes:

Municipalidades de ciudades Principales de tipo A

META 01:

Registro de las obras en ejecución según corresponda, en el Sistema de Información de Obras Públicas (INFOBRAS).

META 02:

Contar con un TUPA adaptado a la ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones y remitido a su municipalidad provincial para su ratificación.

META 03:

Cumplir con autorizar en el plazo máximo de cinco (05) días hábiles las solicitudes de conexiones de servicios domiciliarios de agua potable. En el caso de Municipalidades Provinciales que emitan la

autorización de interferencia de vías, deberán autorizar la misma conjuntamente con la autorización de conexiones domiciliarias.

META 04:

Alcanzar una ejecución presupuestal de inversiones igual o mayor al 40% y Alineamiento Estratégico de la inversión del 80%

META 05:

Aumento de al menos 12% de lo recaudado por Impuesto Predial al 31 de julio del año anterior y remitir información de sus emisiones y recaudaciones de años anteriores

META 06:

Implementar un programa de segregación en la fuente y recolección selectiva de residuos sólidos en un 12% de las viviendas urbanas en el distrito.

META 07:

Ejecución de al menos el 75% de las actividades programadas en el plan local de seguridad ciudadana 2013 correspondiente al I semestre 2013.

META 08:

Identificación de puntos negros de accidentes de tránsito en la jurisdicción del distrito.

META 09:

Identificación, cuantificación y clasificación de los residuos de la construcción y la demolición depositados en espacios públicos, Municipalidades de Ciudades Principales de Tipo B

META 10:

Registro de las obras en ejecución según corresponda, en el Sistema de Información de Obras Públicas (INFOBRAS).

META 11:

Expedir las Licencias de funcionamiento en un plazo que no supere los 12 días hábiles.

META 12:

Contar con un TUPA adaptado de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones y remitido a su municipalidad provincial para su ratificación

META 13:

Alcanzar una ejecución presupuestal de inversiones igual o mayor al 40% y Alineamiento Estratégico de la Inversión del 80%

META 14:

Aumento de al menos 17% de lo recaudado por Impuesto Predial al 31 de julio del año anterior y remitir información de sus emisiones y recaudaciones de años anteriores.

META 15:

Implementación y fortalecimiento de las Unidades Locales de Focalización (ULF)

META 16:

Implementar un programa de segregación en la fuente y recolección selectiva de residuos sólidos en un 10% de las, viviendas urbanas en el distrito.

META 17.

Ejecución de al menos el 75% de las actividades programadas en el plan local de seguridad ciudadana 2013 correspondiente al I semestre 2013.

META 18:

Identificación de puntos negros de accidentes de tránsito en la jurisdicción del distrito.

Municipalidades de ciudades ni principales con 500 o más viviendas urbanas

META 19:

Alcanzar una ejecución presupuestal de inversiones igual o mayor al 40% y Alineamiento Estratégico de la Inversión del 70%.

META 20:

Supervisión y generación de compromisos para la mejora de la infraestructura y/o el equipamiento para el servicio de alimentación en IIEE públicas en el marco del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.

META 21:

Implementación y Fortalecimiento de las Unidades Locales de focalización (ULF)

Municipalidades de ciudades no principales, con menos de 500 viviendas urbanas

META 22:

Alcanzar una ejecución presupuestal de inversiones igual o mayor al 40% y Alineamiento Estratégico de la Inversión del 60%.

META 23:

Implementación y Fortalecimiento de las Unidades Locales de Focalización (ULF)

2.2 INDICADORES DE GESTIÓN PÚBLICA Y SU APLICACIÓN AL ÁMBITO MUNICIPAL PERUANO

2.2.1 Indicadores de gestión

La evaluación del desempeño de la gestión pública está en el centro de las preocupaciones de los tomadores de decisiones de las instituciones gubernamentales, a todos los niveles de la gestión nacional, regional y local. La exigencia por optimizar los niveles de eficiencia y eficacia en el uso de los recursos, así como generar y fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas hacia los ciudadanos y los grupos de interés que rodean la acción pública son los fundamentos básicos que han tenido los gobiernos para impulsar el desarrollo de indicadores de desempeño en las instituciones públicas. (Díaz, 2005).

Las recomendaciones de políticas económicas del Consenso de Washington marcaron la agenda de reformas en América Latina durante la primera mitad de la década de los noventa. Estas fórmulas ponían el acento en los cambios institucionales que se relacionan con la disciplina fiscal, la reforma fiscal e impositiva, la reorientación del gasto público hacia la salud y la educación, las privatizaciones de empresas públicas y la desregulación de los mercados. Sin embargo, la evidencia empírica demuestra que las iniciativas implementadas hasta mediados de los noventa se centraron en el restablecimiento de los equilibrios

macroeconómicos y la reestructuración de incentivos de mercado y precios relativos. Las reformas desplegadas no afectaron sustancialmente la institucionalidad estatal, con la excepción de aquellas que afectaron a las empresas públicas, ya sea por la vía de las privatizaciones o por la búsqueda de una mayor eficiencia y eficacia en las empresas que continuaron en el ámbito estatal. (Díaz, 2005).

Indicadores de desempeño en el sector público

El proceso de reformas logró reducir el déficit fiscal promedio de la región de un 2,2% del PIB en 1990 a un 1,1% en 1997,1 pero subsistieron en la mayoría de los países latinoamericanos altos niveles de pobreza y de desigualdad social. En este contexto, en 1998 la CEPAL propuso, a través del Pacto Fiscal, un re direccionamiento de las reformas del Estado enfatizando el desarrollo institucional y el fortalecimiento de la gobernabilidad. También otras instituciones, como el Banco Mundial, comenzaron a revalorar el rol de las instituciones estatales en el desarrollo y a relativizar la importancia de las "fallas de mercado" en comparación a las "fallas institucionales".

En el ámbito político estas propuestas se formalizan durante la Cumbre de las Américas de 1998, denominado Consenso de Santiago (o neo-Consenso de Washington). Este conjunto de proposiciones plantea que las debilidades institucionales constituyen un cuello de botella para transformaciones económicas más profundas, reafirmando que la calidad del gasto público es tan importante como el balance fiscal. De este modo, la preocupación por el funcionamiento del aparato estatal ha vuelto a estar en el centro del debate.

La reforma del Estado en América Latina durante la última década, ha sido enfrentada por los diferentes gobiernos a través de una serie de procesos de modernización administrativa del

aparato estatal. Se ha dado especial énfasis a la necesidad transitar desde un modelo de gestión burocrático-tradicional caracterizado por un énfasis en los insumos del proceso y en el control externo, hacia un modelo de gestión pública orientada a los resultados. Este modelo releva la preocupación por la identificación clara de objetivos a lograr con el uso de los recursos, así como el establecimiento de metas e indicadores de desempeño que puedan medir el cumplimiento de dichas metas.

En el marco de estas reformas de segunda generación surge un conjunto de iniciativas y programas gubernamentales dirigidos a desarrollar mecanismos de evaluación de la gestión, entre los cuales se cuentan sistemas de indicadores de desempeño asociados en algunos casos a los procesos de planeación de objetivos institucionales a nivel macro, al proceso presupuestario, y/o al establecimiento de convenios por desempeño como instrumentos de responsabilización de los directivos. En este contexto también se asume que los propios ciudadanos interesados pueden evaluar la calidad, cantidad y oportunidad de los bienes y servicios recibidos, por lo que en algunos programas se incorpora la evaluación de resultados por parte de los destinatarios o actores interesados (stakeholders). (Díaz, 2005).

Básicamente, los indicadores de desempeño al proveer información sobre áreas fundamentales de la acción de los entes públicos tales como la eficiencia, eficacia, calidad, y economía de los recursos, aportan al logro de un mejoramiento de la gestión y a una mayor transparencia de la acción pública. En efecto, contar con una batería de indicadores de desempeño vinculados a la gestión estratégica de las instituciones, apoya la toma de decisiones de los directivos sobre bases más ciertas, permite mejorar el desempeño y formular el presupuesto sobre criterios más racionales, junto con posibilitar la rendición de cuentas a los diferentes grupos de interés.

La utilidad de contar con indicadores de desempeño para los gobiernos es indiscutible. No obstante, su incorporación eficaz en el ámbito público conlleva una serie de desafíos que es preciso tener en cuenta tanto en la fase de diseño como en la de implementación. (Díaz, 2005).

2.2.2 Por qué evaluar la gestión

El por qué la evaluación importa, ya casi es un lugar común dentro de la literatura alrededor del tema, y su principal utilidad en el marco de la justificación de la acción pública, tiene que ver finalmente con que a partir de datos fiables sobre los resultados se abre la posibilidad de informar y rendir cuenta a los ciudadanos sobre el uso de los recursos y el grado de obtención de los objetivos propuestos. Otra perspectiva sobre la importancia de los indicadores de gestión es que éstos hacen posible la rendición de cuentas, la cual está en el centro del corazón del sistema de gobernabilidad política. (Subirats, 2012).

En el ámbito público el tema de la evaluación cobra una importancia mayor en la medida que a diferencia del sector privado los parámetros para identificar el cumplimiento de resultados requiere construir medidas explícitas de lo que se considera un buen desempeño. Las instituciones públicas, no cuentan con la “última línea del balance” o “bottom line” que tienen las instituciones privadas a través de los beneficios o pérdidas de su gestión. En efecto, la justificación de la existencia pública de esa entidad gubernamental, está dada por un mandato legal, que la faculta a realizar dicha producción de bienes y servicios. Sin embargo a diferencia del sector privado, las instituciones públicas enfrentan un conjunto de dificultades para precisar e identificar claramente el tema del mandato (qué es lo que debe producirse), los usuarios y los parámetros con los cuales se juzgará el buen o mal desempeño. Entre las dificultades más relevantes se mencionan:

- Ambigüedad de los objetivos que tienen que cumplir los organismos públicos. Escasa precisión de los productos relevantes o estratégicos (aquellos que son los necesarios para cumplir con la misión institucional), dándose el caso que varias instituciones producen los mismos bienes, o se producen bienes y servicios no relacionados con el quehacer relevante de la institución.
- No existe claridad de quiénes deben responder por los resultados.
- No se establecen las consecuencias del buen o mal desempeño, haciendo que la evaluación muchas veces sea un ejercicio inútil.
- Sintetizando, los beneficios de la evaluación a través de indicadores de desempeño son múltiples, entre los cuales podemos mencionar los siguientes:
 - Apoya el proceso de planificación (definición de objetivos y metas) y de formulación de políticas de mediano y largo plazo.
 - Posibilita la detección de procesos o áreas de la institución en las cuales existen problemas de gestión tales como: uso ineficiente de los recursos, demoras excesivas en la entrega de los productos, asignación del personal a las diferentes tareas, etc.
 - Posibilita a partir del análisis de la información entre el desempeño efectuado y el programado, realizar ajustes en los procesos internos y readecuar cursos de acción eliminando inconsistencias entre el quehacer de la institución y sus objetivos prioritarios: eliminar tareas innecesarias o repetitivas, tramites excesivos o se definan los antecedentes para reformulaciones organizacionales.

-

- Aun cuando no es posible establecer una relación automática entre resultados obtenidos y la asignación de presupuesto, contar con indicadores de desempeño sienta las bases para una asignación más fundamentada de los recursos públicos.
- Establece mayores niveles de transparencia respecto del uso de los recursos públicos y sienta las bases para un mayor compromiso con los resultados por parte de los directivos y los niveles medios de la dirección.

En nuestro país aún es incipiente la aplicación de indicadores de gestión, En el aspecto que más se ha desarrollado es en la evaluación presupuestaria. (Subirats, 2012).

2.2.3 La aplicación de indicadores de gestión en el ámbito municipal peruano

La aplicación de indicadores de gestión en las municipalidades del Perú es mínima por diferentes causas que las mencionaremos más adelante. Asimismo a pesar de existir normativa en el tema presupuestal para la evaluación de los presupuestos institucionales de los gobiernos locales (Directiva N007-2008-EF/76.01 aprobado por R.D. N° 044-2008-EF/76.01) el nivel de cumplimiento también es bajo, tal como se evidenció a través de las encuestas.(Villela, 2009).

A. Indicadores de evaluación presupuestaria.

La directiva N° 007-2008-EF/76.01 tiene por objetivo establecer los procedimientos y lineamientos técnicos a tener en cuenta en la elaboración de la Evaluación al Primer semestre y Anual de los presupuestos institucionales de los gobiernos locales, con la finalidad de medir los resultados de la gestión presupuestaria. (Villela, 2009).

B. Base legal

El marco legal para la aplicación de la evaluación presupuestaria en el Perú es el siguiente:

- a) Ley marco de la Administración financiera del Sector Público –Ley N° 28112 y modificatorias
- b) Ley general del Sistema Nacional de Presupuesto – Ley 28411 y modificatorias
- c) Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal respectivo
- d) Ley de Bases de la descentralización – ley 27783 y modificatorias
- e) Ley Orgánica del Ministerio de economía y –finanzas – Decreto Legislativo N° 183 y modificatorias
- f) Reglamento de organización y t funciones del Ministerio de Economía y finanzas-Resolución Viceministerial N° 148-99-EF/13.3 Y modificatoria.

C. Ámbito de aplicación

La presente norma es de aplicación obligatoria para todas las municipalidades provinciales y municipalidades distritales.

D. De la evaluación presupuestaria

- a) Concepto:

Es el conjunto de procesos de análisis para determinar sobre una base continua en el tiempo, los avances físicos y financieros obtenidos a un momento dado, y su comparación con el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) y el Presupuesto institucional.

Modificado (PIM), así como su incidencia en el logro de los objetivos institucionales.

b) Fines:

- Determinar el grado de “eficacia” en la ejecución presupuestaria de los ingresos y gastos, así como el cumplimiento de las metas presupuestarias contempladas en las actividades y proyectos para el periodo en evaluación.
- Determinar el grado de “eficiencia” en el cumplimiento de las metas presupuestarias, con relación a la ejecución presupuestaria de los gastos efectuados durante el periodo a evaluar.
- Explicar las desviaciones presentadas en el comportamiento de la ejecución de ingresos y gastos comparándolas con la estimación de los fondos públicos y la previsión de gastos contemplados en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) y el Presupuesto Institucional Modificado (PIM), así como determinar las causas que las originaron.
- Lograr un análisis general de la gestión presupuestaria del pliego, vinculada con la producción de bienes y servicios que brinda a la comunidad y con los resultados de la gestión municipal.
- Formular medidas correctivas, a fin de mejorar la gestión presupuestaria institucional, con el objeto de alcanzar las metas previstas en los sucesivos ejercicios presupuestarios.

E. Etapas de la Evaluación Presupuestaria

La evaluación se compone de tres (03) etapas las cuales deben desarrollarse secuencialmente, formando parte integrante del mismo proceso, siendo éstas las siguientes:

- Primera etapa. - “Análisis de la Gestión Presupuestaria en términos de Eficacia y Eficiencia”.
- Segunda etapa. - “Identificación de los problemas presentados”.
- Tercera etapa. - “Determinación de medidas correctivas internas y formulación de sugerencias a los Sistemas Administrativos”.

➤ PRIMERA ETAPA: “Análisis de la gestión presupuestaria”.

La etapa de “Análisis de la Gestión Presupuestaria en términos de Eficacia y Eficiencia” consiste en comparar, para el caso de análisis de eficacia y eficiencia, la información de la ejecución presupuestaria de los ingresos, egresos y logros de las metas presupuestarias, registrada durante el periodo a evaluar, con la información contenida en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) y en el Presupuesto Institucional Modificado (PIM).

Los procesos de análisis de la Gestión Presupuestaria deben permitir medir la eficacia y eficiencia del Pliego en la ejecución de los ingresos y egresos, así como en el empleo de los recursos asignados, así como en la ejecución de las Metas Presupuestarias establecidas.

Los trabajos de análisis se dividen en los siguientes procesos:

- Aplicación de los indicadores presupuestarios a que se refiere el Artículo 9° de la presente Directiva.
- Explicación de los valores resultantes de la aplicación de los Indicadores presupuestales de Eficiencia y Eficacia. (Villela, 2009).

Los indicadores presupuestarios

En el análisis de la Gestión Presupuestaria del Pliego se debe emplear los siguientes indicadores presupuestarios:

- Indicador de eficacia.
- Indicador de eficiencia.

Indicador de eficacia

Identifica el avance de la ejecución presupuestaria de los ingresos, gastos y metas, respecto al presupuesto institucional modificado PIM.

Indicador de eficiencia

Determina la óptima utilización de los recursos públicos asignados a cada meta presupuestaria respecto de sus previsiones de gastos contenidas en el PIA y PIM.

SEGUNDA ETAPA. - “Identificación de los problemas presentados”.

Consiste en identificar los problemas que ocurrieron durante la ejecución presupuestaria detectados en la primera etapa “Análisis de la gestión presupuestaria” señalándolas causas que motivaron tales resultados.

TERCERA ETAPA. - “Determinación de medidas correctivas”.

Consiste en determinar las soluciones técnicas pertinentes y/o correctivos necesarios para evitarlos o superar los inconvenientes y/o deficiencias observadas durante el periodo evaluado.

F. Proceso de Evaluación

a) Evaluación a cargo de las entidades

Por su parte el artículo 47^o señala que las entidades deben determinar los resultados de la gestión presupuestaria, sobre la base del análisis y medición de la ejecución de ingresos, gastos y metas, así como de las variaciones observadas señalando sus causas en relación con los programas, proyectos y actividades aprobados en el Presupuesto. (Vega, 2011).

La Evaluación se realiza en periodos semestrales, sobre los siguientes aspectos:

- El logro de los objetivos institucionales a través del cumplimiento de las metas presupuestarias previstas.
- La ejecución de los ingresos, gastos y metas presupuestarias.
- Avances financieros y de metas físicas.

b) Evaluación en términos financieros a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas

El Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección Nacional del Presupuesto Público, efectúa la Evaluación en términos financieros y en periodos trimestrales, la cual consiste en la medición de los resultados financieros obtenidos y el análisis agregado de las variaciones observadas respecto de los créditos

presupuestarios aprobados en la Ley de Presupuesto del Sector Público.

Dicha Evaluación se efectúa dentro de los treinta (30) días calendario siguientes al vencimiento de cada trimestre, con excepción de la evaluación del cuarto trimestre que se realiza dentro de los treinta (30) días siguientes de culminado el periodo de regularización. (Vega, 2011).

G. Evaluación Global de la Gestión Presupuestaria

La evaluación global de la Gestión Presupuestaria se efectúa anualmente y está a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección Nacional del Presupuesto Público, la que a su vez realiza las coordinaciones necesarias con la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público y la Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales, entre otras dependencias y entidades.

La evaluación global consiste en la revisión y verificación de los resultados obtenidos durante la gestión presupuestaria, sobre la base de los indicadores de desempeño y reportes de logros de las Entidades.

La Evaluación del primer semestre se efectúa dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguiente al vencimiento del mismo. La Evaluación de los dos semestres se realiza dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes de culminado el periodo de regularización. (Vega, 2011).

H. Remisión y publicación. Evaluación – Remisión y publicación

Las evaluaciones antes indicadas se presentan, dentro de los cinco (5) días calendarios siguientes de vencido el plazo para su elaboración, a la Comisión de Presupuesto y Cuenta

General de la República, del Congreso de la República y a la Contraloría General de la República. En el caso de las evaluaciones a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, se presenta dentro de los quince (15) días calendario siguiente del vencido el plazo para su elaboración.

Todas las entidades públicas están obligadas a brindar la información necesaria para la medición del grado de realización de los objetivos y metas que les correspondan alcanzar, conforme lo solicite el Ministerio de Economía y Finanzas a efectos de desarrollar las evaluaciones que le compete.

2.2.4 Lineamientos básicos de evaluación

- a) La evaluación del presupuesto institucional a cargo de las entidades se desarrolla a nivel financiero y de metas ejecutadas, identificando los logros obtenidos, los problemas presentados, así como las sugerencias de medidas correctivas para la mejora de la gestión presupuestaria.
- b) La evaluación anual del presupuesto institucional, expresa los hechos más relevantes que hayan incidido en el resultado alcanzado a nivel de cumplimiento de metas presupuestarias, situación financiera y de cumplimiento de los objetivos y metas institucionales. Para ello, se debe tener en cuenta la información de ejecución presupuestaria remitida a la Dirección Nacional de Presupuesto Público conforme a lo establecido en las respectivas directivas anuales de evaluación presupuestal y el artículo 29º, inciso b) de la Ley N° 28411.
- c) La evaluación anual del presupuesto institucional se elabora teniendo en cuenta la información de los cuadros y anexos de las directivas correspondientes así como la información de

los estados presupuestarios, presentada a la Dirección Nacional de Contabilidad Pública.

- d) Los documentos que conforman la evaluación anual del presupuesto institucional del año son suscritos por el titular y el jefe de la oficina de Presupuesto o quienes hagan sus veces.
- e) La evaluación de la ejecución del presupuesto debe efectuarse en función de los programas establecidos.
- f) El análisis de los programas no debe circunscribirse únicamente a los datos programados en el presupuesto, sino debe estar referido a los planes, objetivos y metas de los cuales derivan.
- g) Dado el análisis no sólo debe tender a los aspectos cuantitativos y cualitativos de ejecución financiera, sino también utilizar las mismas unidades de medidas aprobadas en su presupuesto.
- h) En caso de producirse desviaciones en la evaluación efectuada, el análisis correspondiente se realizará en función tanto de las causas que las provocan como de las medidas correctivas adoptadas o por adoptarse. (Pérez, 2011).

2.2.5 Metodología de Evaluación

La metodología a emplear debe ser integral de tal manera que se puede medir los resultados financieros, los aspectos técnicos, de gestión, presupuestal y las metas físicas, los elementos de medición y análisis, que se desarrollan a través de las siguientes fases:

- a) Medición de resultados obtenidos Las mediciones se realizan a través de un sistema de información que registra tanto los cambios internos del programa con los efectos que producen en el medio externo en que opera dicho programa.

- b) Análisis de resultados en comparación con las metas previstas Esta fase no se circunscribe a comprobar la regularidad de egresos, sino también a determinar los avances físicos comparando cualitativamente y cuantitativamente los resultados con relación a lo programado.
- c) Análisis de las variaciones y descripción de sus causas El análisis se realiza en función de los factores internos y externos de los planes y programas. Para este fin se considera aspectos técnicos, administrativos, financieros, institucionales, para cumplir con propiedad en la determinación de las variaciones.
- d) Definición de las medidas correctivas que deben tomarse La selección adecuada y oportuna de las medidas correctivas requiere la participación de grupos inter-institucionales de trabajo para cumplir con propiedad los aspectos técnicos, administrativo y financiero.
- e) Adopción de las medidas correctivas y transmisión de los mismos a las unidades ejecutoras La adopción de los medios correctivos que contempla el ciclo del proceso de evaluación, se originan en el centro de decisión de más alto nivel y se realizan mediante el principio de delegación de autoridad. (Pérez, 2011).

2.2.6 Procedimiento

- a) Se determina el monto programado por el Calendario de Compromisos correspondiente al semestre que es motivo de evaluación, con las asignaciones comprometidas en el mismo periodo, a fin de medir la efectividad de programación y la capacidad operativa de gastos.
- b) Se determina el monto autorizado del Presupuesto de ingresos y gastos (incluyendo las modificaciones

presupuestales), con las asignaciones comprometidas acumuladas a fin de medir la efectividad de realización.

- c) Se evalúan los resultados físicos de la ejecución de un programa con sus metas previstas a fin de medir la realización del programa.
- d) Se miden otros indicadores que están íntimamente relacionados con los objetivos de la Oficina de Presupuesto, y facilitan el análisis. (Pérez, 2011).

2.2.7 Medición del Desempeño del Presupuesto público

Con el objeto de acelerar el proceso de modernización en forma gradual y sistemática y generar un impacto significativo sobre la administración pública y contar con un instrumento de apoyo en el proceso presupuestario, el MEF ha propuesto una metodología de evaluación y medición a través de indicadores de desempeño. Así, el propósito inicial no fue vincular el cumplimiento de metas con asignaciones presupuestarias, sino legitimar y difundir los resultados de gestión, presionar a la consecución de mayores niveles de eficiencia a partir de los resultados y apoyar la elaboración del presupuesto más eficaz y eficiente. (Pérez, 2011).

En línea con la naturaleza del proceso de modernización, el ejercicio se implementó preliminarmente con entidades del Gobierno Central para luego ser difundido a todo nivel y en forma obligatoriamente el sistema ha consolidado como una medición sistemática y continua que contrasta los resultados con estándares deseados o planificados. Asimismo, ha sido un eficaz instrumento para elevar la productividad y eficiencia en tanto fomenta la participación y responsabilidad, facilita la adecuación de los procesos internos, apoya la planificación y formulación de políticas de mediano y largo plazo, mejora la información disponible sobre el uso de los recursos públicos, sienta las bases de un mayor compromiso y viabiliza el funcionamiento de sistemas de incentivos objetivos. (Vega, 2011).

Entre los resultados más significativos destacan el incremento en la eficiencia global de la administración pública, cambios en la cultura organizacional y aceleración del proceso de modernización, como también, niveles de compromiso por parte de los servidores públicos. Esto se explica básicamente porque el carácter de la incorporación al sistema generó confianza incentivando una rápida difusión y porque se ha creado una creciente exigencia por mayor eficiencia a partir del carácter público de la información y el mayor compromiso adoptado por las instituciones y su personal. (Pérez, 2011).

Con fines de simplificar y homogenizar el sistema de indicadores de desempeño se definieron cuatro categorías de análisis, bajo perspectiva de que no necesariamente reflejan la gestión integral de cada institución pero que si promueven efectivamente la transparencia de la información y del proceso presupuestario.

Categorías de indicadores de desempeño

Tipo de indicador Ejemplos

Economía Capacidad de generar y movilizar recursos financieros, disciplina y cuidado en el manejo presupuestario, preservación del patrimonio generación de ingresos.

- Autofinanciamiento
- Eficacia en la ejecución presupuestaria
- Recuperación de préstamos Eficiencia Producción física en relación con los insumos o recursos utilizados.
- Productividad física del gasto, dotación de personal, horas extras, etc.
- Gastos administrativos con relación al nivel de producción o recursos. Eficacia Grado de cumplimiento de los objetivos sin considerar.
- Cobertura

- Tiempo de tramitación.

Indicadores de Evaluación

A. Aspectos generales

En general el proceso de ejecución presupuestal se sustenta en criterios básicamente financieros (presupuestales – contables) donde el cumplimiento de los procedimientos administrativos es más importante que la medición de los resultados obtenidos. Por ello no se ha evaluado la eficiencia y la aplicación de los recursos. (Pérez, 2011).

En consecuencia, no se han generado indicadores que permitan vincular los montos destinados a cada proyecto o actividad, bien o servicio obtenido, como tampoco la calidad, magnitud y oportunidad con que ellos llegan a la sociedad.

En la última década, varios países afrontaron este problema con procesos insertados en programas de “Modernización del Estado” introduciendo, con muy buenos resultados en su administración y programación presupuestal, la aplicación de indicadores de desempeño como instrumentos de medición, evaluación y seguimiento de la gestión presupuestal y de los resultados obtenidos por cada institución o programa gubernamental. Con ello consiguieron una visión más precisa en la descripción de los objetivos de cada programa y del grado de cumplimiento o solución de los problemas que originaron la Asignación de los recursos, se adecuaron gradualmente los procesos de elaboración y evaluación presupuestal al proceso de seguimiento y evaluación y al rigor que establece la elaboración periódica de los indicadores de desempeño que lo sustentan. Asimismo, se estableció una terminología uniforme y de uso garantizado. (Pérez, 2011).

Dichos indicadores, al proveer información sobre la magnitud, calidad y oportunidad con que los bienes y servicios son

entregados a los usuarios, posibilitando una asignación más eficiente de los recursos presupuestales y, más aún, permitiendo tomar con oportunidad las medidas correctivas que se consideren necesarias.

Si bien estos mecanismos se han desarrollado de acuerdo a las características propias de la realidad político-institucional de cada país, el denominador común ha sido la institucionalización de un sistema de evaluación continua sustentada en indicadores de desempeño con el propósito de hacer más eficiente y transparente la gestión público nacional. Las principales características de estos sistemas de evaluación son:

- Contar con organizaciones multisectoriales, generalmente ubicadas en un nivel superior al de un ministerio, donde la oficina responsable de la administración presupuestal y el Sistema Estadístico Nacional tienen activa participación.
- Integración con el ciclo presupuestal.
- Elaboración y divulgación de informes periódicos y oportunos respecto del proceso de ejecución presupuestal.
- Independencia y objetividad de los juicios que se emiten sobre el éxito de las instituciones involucradas en la ejecución presupuestal.

- La información debe ser de dominio público (transparencia fiscal).

Los indicadores utilizados son diseñados conjuntamente entre programadores, ejecutores y analistas del presupuesto. (Pérez, 2011).

Por lo tanto, los indicadores de desempeño son instrumentos de evaluación y seguimiento de la gestión presupuestal y de los

resultados obtenidos por cada entidad o pliego presupuestal. Al dar información sobre la magnitud, calidad, cantidad y oportunidad con que las actividades y proyectos, bienes y servicios públicos son entregados a los usuarios, posibilitando una asignación más eficiente de los recursos presupuestales y, más aún, permitiendo hacer correcciones oportunamente. En este sentido, son mecanismos para hacer más eficiente y transparente la gestión pública. (Pérez, 2011).

En consecuencia, dentro de un sistema orientado a resultados y sustentado en la medición del desempeño, es esencial diseñar e implementar un sistema de indicadores de desempeño que se publique e informe complementariamente a documentos sobre presupuesto y otros reportes periódicos siendo importante elegir indicadores relevantes y claves para mantener el proceso simple pero comprensible. Para ello debe tenerse claro sus interrelaciones y cómo puede ser utilizada. (Pérez, 2011).

B. Concepto de indicadores presupuestarios

Son índices que posibilitan medir la gestión presupuestaria de la entidad, a través de la contrastación de los recursos presupuestarios, estimados y ejecutados en relación a las metas presupuestarias alcanzadas teniendo en cuenta la programación de los mismos en el año fiscal.

Miden también los niveles de ingresos y gastos considerados en el presupuesto institucional así como el comportamiento de los mismos y su sujeción a la efectiva captación, recaudación u obtención de los recursos.

C. Objetivos de los indicadores

Medir la productividad administrativa, operativa y de inversión relacionando con los recursos utilizados frente a los productos obtenidos.

Establecer los indicadores principales de eficiencia (rentabilidad pública o social), que permite valorar los costos y beneficios obtenidos por la entidad.

Identificar los procesos administrativos, operativos y de inversión utilizados en la transformación de los recursos a fin de evaluarles la celeridad y los costos incurridos en el proceso productivo. (Guzmán, 2003).

Establecer la eficiencia en la utilización de los recursos en el logro de objetivos previstos.

Determinar si la cobertura alcanzada en la producción o prestación del servicio público logro las metas establecidas al mismo costo.

D. Que se deben el incremento o decremento de los indicadores?

Los cambios en los rendimientos constantes a escalas crecientes o decrecientes se deben a:

- a) Innovaciones tecnológicas
- b) Cambios en la organización de la producción de servicios públicos
- c) Cambios en el nivel de financiamiento
- d) Cambios en la utilización de los recursos

Por tanto el objetivo es lo óptimo: rendimiento creciente (mayor producción con menos insumos). (Guzmán, 2003).

E. Niveles de los indicadores

Nivel de generación:

Se refiere al nivel de la organización, estratégico u operativo, donde se recoge la información y se consolida el indicador.

Nivel de utilización:

Es el nivel de la organización, estratégico u operativo, donde se utiliza el indicador como insumo para la toma de decisiones.

Valor agregado:

Es identificar si un indicador genera o no valor agregado, está en relación directa con la calidad y oportunidad de las decisiones que se puedan tomar a partir de la información que éste brinde. Es claro que si un indicador no es útil para tomar decisiones no debe mantenerse. (Guzmán, 2003).

F. Ventajas de los indicadores

La ventaja fundamental del uso de indicadores consiste en la reducción drástica de la incertidumbre, de la imprevisión y la subjetividad, del desarrollo de los procesos y la gestión pública con el consecuente incremento de la efectividad de la organización.

- Motivar a los miembros del equipo para alcanzar metas superiores y generar un proceso de mantenimiento continuo de calidad que haga que su proceso sea líder.
- Estimular y promover el trabajo en equipo.
- Contribuir al desarrollo y crecimiento tanto personal como de equipo dentro de la organización.
- Generar un proceso de innovación y enriquecimiento del trabajo diario.
- Impulsar la eficiencia, eficacia y productividad de las actividades públicas.
- Disponer de una herramienta de información y medición sobre la gestión pública.
- Identificar oportunidades de mejora en actividades que por su comportamiento requieren reorientar esfuerzos.

- Identificar fortalezas en las diversas actividades, que puedan ser utilizadas para reforzar comportamientos proactivos.

Contar con información que permita priorizar actividades basadas en la necesidad de cumplimiento, de objetivos de corto, mediano y largo plazo. (Guzmán, 2003).

2.2.8 Control y Reprogramación de Tiempo

A partir de la identificación de situaciones de retraso, el objetivo de la gerencia de presupuesto es recuperarlo y/o evitarlo hacia delante. Para ello pueden tomarse medidas como las siguientes:

- Redefinir procesos para acelerar la actividad.
- Redefinir tecnología para realizar el proyecto en menor tiempo.
- Reestructurar la independencia de las actividades.
- Anticipar la iniciación de actividades futuras.
- Tercerizar la realización de ciertas actividades (o recontractar aquellas en que el actual contratista esté incumpliendo).

Debe recordarse que cualquier que cualquier esfuerzo de reducción de tiempo debe hacerse en primera instancia sobre las actividades de la Ruta Crítica, que son las que determinan la duración del proyecto.

Una vez efectuadas las acciones correctivas, debe procederse a la reprogramación de la meta, para lo cual se pondrán al día los cronogramas, se redefinirán los estimativos de duración de las actividades pendientes y se tomarán las precauciones para evitar la reincidencia de los factores de retraso. (Guzmán, 2003).

2.2.9 Control de Costos y el Control de Recursos Asignados

El control financiero del proyecto tiene dos componentes: el control de costos y el control asignado. El primero tiene que ver con la medición de los costos reales del proyecto en función de lo presupuestado. El segundo verifica que los fondos para el proyecto estén disponibles y que el flujo de pago se esté realizando dentro de los plazos, montos y porcentajes de avance previstos. (Guzmán, 2003).

Para el control de costos los indicadores principales sugeridos son:

- Índice de cumplimiento de costos, medido por el presupuesto ejecutado en el momento del control, como proporción del presupuesto inicial.
- Índice efectivo de costos, medido por el índice de cumplimiento de costos dividido por el índice de avance efectivo.
- El índice de cumplimiento de costos muestra el avance en la evolución de los costos reales de la obra. Su límite es 1, pues por encima de dicho valor hay sobre-ejecución del presupuesto inicial.

El índice efectivo de costos muestra en cada momento de control el grado de aplicación de los recursos en función de la cantidad de obra realizada. Cuando su valor es uno, se encuentra en equilibrio con el presupuesto. Si es menor que uno, hay economía en el uso de los recursos y si es mayor que uno el presupuesto se está desbordando, pues se está gastando un mayor proporción que lo ejecutado. (Guzmán, 2003).

En el momento del control la obra ha consumido recursos por un valor de S/.560, 000 sobre un presupuesto de S/. 700,000 y se ha

ejecutado el 40% de la obra (Índice de avance) en el tiempo de 6 meses sobre un estimado de ejecución total de 12 meses.

Índice de cumplimiento de costos = $560,000/700,000 = 80\%$ de ejecución financiera.

Índice de avance de obra = 40%

Retraso en el tiempo = 4 meses

Sobre ejecución de recursos = S/. 232,000

2.2.10 Control y Reprogramación de Costos

En base al análisis de la ejecución presupuestal se pueden aplicar acciones de realización tales como:

- Utilizar recursos más eficientes (mayor cantidad de actividad por unidad de costo).
- Rediseñar procesos para disminuir el costo (cambio de tecnología).
- Eliminar procesos y procedimientos inadecuados de trabajo, evitar desperdicios reasignar recursos ociosos.
- Disminuir duración y tiempo cuando los costos fijos son altos, etc. (Gómez, 2003).

El “Indicador de Eficacia”

El Indicador de Eficacia identifica el avance en la ejecución presupuestaria de los ingresos y gastos, así como el grado de cumplimiento de las metas del pliego, respecto al Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) y al Presupuesto Institucional Modificado (PIM).

El Indicador de Eficacia se aplica, según se trate del avance de la Ejecución Presupuestaria efectuada o del análisis del

cumplimiento de Metas Presupuestarias, de los períodos Semestral y Anual, de acuerdo a:

I. De aplicación Semestral (Primer Semestre):

a) En la determinación del avance de la ejecución presupuestaria de los ingresos, durante el semestre a evaluar, se relaciona la ejecución presupuestaria de los ingresos (recaudación, captación y obtención de fondos públicos) a nivel de pliego presupuestario, fuente de financiamiento, rubro y subgenérica del ingreso, con el Presupuesto Institucional Modificado (PIM), de acuerdo a lo siguiente: (Gómez, 2010).

Indicador de Eficacia del Ingreso Semestral (IEIS)

Monto de la Ejecución Presupuestaria de Ingresos

Monto del Presupuesto Institucional Modificado

IEIS (PIM)

b) En la determinación del avance de la ejecución presupuestaria de los egresos, se relacionan los compromisos ejecutados durante el semestre a evaluar, respecto del monto de los egresos previstos en el Presupuesto Institucional Modificado (PIM), aplicados a nivel de pliego, fuente de financiamiento, rubro, actividad y proyecto y genérica del gasto, de acuerdo a lo siguiente:

Indicador de Eficacia del Gasto Semestral (IEGS)

Monto de la Ejecución Presupuestaria de Egresos

(A nivel de Genérica del Gasto)

Monto del Presupuesto Institucional Modificado

(A nivel de Genérica del Gasto)

IEGS

c) En la determinación del cumplimiento de las metas presupuestarias, se relacionan las metas presupuestarias obtenidas con las metas presupuestarias de apertura y modificadas, a nivel de actividad y proyecto, según corresponda, de acuerdo a lo siguiente:

Indicador de Eficacia de la Meta Presupuestaria Semestral (IEMS):

Cantidad de la Meta Presupuestaria Obtenida X1

Cantidad de la Meta Presupuestaria Modificada X1

IEMS (PIM)=

Nota: Este Indicador se aplica a cada Meta Presupuestaria, vale decir, en la fórmula se está midiendo

la eficacia de la Meta Presupuestaria X1. La misma operación se efectuará con las Metas Presupuestarias

X2, X3.....Xn. Utilizar los Formatos EV-10/GL y EV-11/GL

II. De aplicación Anual

a) En la determinación del avance de la ejecución presupuestaria de los ingresos, se relaciona la ejecución presupuestaria de los ingresos, a nivel de pliego presupuestario, fuente de financiamiento, rubro y subgenérica del ingreso, con el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) y el Presupuesto Institucional Modificado (PIM), de acuerdo a lo siguiente: (Gómez, 2010).

Indicador de Eficacia del Ingreso (IEI)

- Respecto al Presupuesto Institucional de Apertura (PIA)
 - Monto de la Ejecución Presupuestaria de Ingresos
 - Monto del Presupuesto Institucional de Apertura
 - IEI (PIA) =
 - Respecto al Presupuesto Institucional Modificado (PIM)
 - Monto de la Ejecución Presupuestaria de Ingresos
 - Monto del Presupuesto Institucional Modificado
 - IEI (P)
- b) En la determinación del avance de la ejecución presupuestaria de los egresos, se relacionan los compromisos ejecutados durante el año fiscal, respecto del monto de los egresos previstos en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) y el Presupuesto Institucional Modificado (PIM), aplicados a nivel de pliego, fuente de financiamiento, rubro, actividad y proyecto y genérica del gasto, de acuerdo a lo siguiente:

Indicador de Eficacia del Gasto (IEG)

- Respecto al Presupuesto Institucional de Apertura (PIA):

Monto de la Ejecución Presupuestaria de Egresos

(A nivel de Genérica del Gasto)

Monto del Presupuesto Institucional de Apertura

(A nivel de Genérica del Gasto)

IEG (PIA) =

- Respecto al Presupuesto Institucional Modificado (PIM):

Monto de la Ejecución Presupuestaria de Egresos

(A nivel de Genérica del Gasto)

Monto del Presupuesto Institucional Modificado

(A nivel de Genérica del Gasto)

IEG (PIM) =

Nota: Utilizar los Formatos EV-5/GL, EV-6/GL, EV-7/GL, EV-8/GL y EV-9/GL.

- c) En la determinación del cumplimiento de las metas presupuestarias, se relacionan las metas presupuestarias obtenidas con las metas presupuestarias de apertura y modificadas, a nivel de actividad y proyecto, según corresponda, de acuerdo a lo siguiente:

Indicador de Eficacia de la Meta Presupuestaria (IEM)

- Respecto al Presupuesto Institucional de Apertura (PIA):

- Cantidad de la Meta Presupuestaria Obtenida X1
- Cantidad de la Meta Presupuestaria de Apertura X1
- IEM (PIA) =

- Respecto al Presupuesto Institucional Modificado (PIM):

- Cantidad de la Meta Presupuestaria Obtenida X1
- Cantidad de la Meta Presupuestaria Modificada X1
- IEM (PIM) =
- Nota: Este Indicador se aplica a cada Meta Presupuestaria, vale decir, en la fórmula se está midiendo la eficacia de la Meta Presupuestaria X1. La misma operación se efectuará con las Metas Presupuestarias X2, X3.....Xn. Utilizar los Formatos EV-10/GL y EV-11/GL. (Gómez, 2010).

El “Indicador de Eficiencia”

- El Indicador de Eficiencia determina la óptima utilización de los recursos públicos asignados a cada meta presupuestaria respecto de las previsiones de gastos contenidas en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) y en el Presupuesto Institucional. (Gómez, 2003).

La aplicación del Indicador de Eficiencia, se efectúa teniendo en cuenta los egresos previstos en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), así como los contemplados en el Presupuesto Institucional Modificado (PIM), de acuerdo a lo siguiente:

Indicador de Eficiencia (IEf)

Respecto al Presupuesto Institucional de Apertura (PIA):

Monto del PIA para la Meta X

Cantidad de la Meta Presupuestaria de Apertura X

= A1

Monto de la Ejecución Presupuestaria de Egresos de la Meta X

Cantidad de la Meta Presupuestaria Obtenida X

= B

Luego:

A1 - B

$X \cdot 100 = IEf(MA)$ (Nivel de Eficiencia de la Meta de Apertura X)

A1

• Respecto al Presupuesto Institucional Modificado (PIM):

Monto del PIM para la Meta X

Cantidad de la Meta Presupuestaria Modificada X

= A2

Monto de la Ejecución Presupuestaria de Egresos de la Meta

Cantidad de la Meta Presupuestaria Obtenida X

= B

Luego:

A2 - B

----- X 100 = IEf(MM) (Nivel de Eficiencia de la Meta Modificada X)

A2

Nota 1 : Se recuerda que se conceptúa como “Meta Obtenida”, al “... estado situacional de la Meta Presupuestaria a un momento dado . Como resultado de la aplicación de los Indicadores Presupuestarios, la Meta Presupuestaria Obtenida se clasifica como Meta Cumplida o Meta Ejecutada1.

Nota 2 : El Indicador de Eficiencia se aplicará a aquellas metas cuyo avance pueda ser cuantificable.

Nota 3 : Utilizar los Formatos EV-12/GL y EV-13/GL.

1 Meta Presupuestaria Cumplida.- Es la meta presupuestaria cuyo número de unidades de medida que se espera alcanzar (cantidad), se ha cumplido en su totalidad).

Meta Presupuestaria Ejecutada.- Es la meta presupuestaria cuyo número de unidades de medida que se espera alcanzar (cantidad), no se ha cumplido en su totalidad. (Gómez, 2010).

Sistema Integral de Información

El uso de la información debe promover procesos de aprendizaje. De hecho el “gobierno que aprende” es aquel que apunta a mejorar sus políticas y para ello debe detectar y corregir las imperfecciones, deficiencias y errores. En este sentido, la información debe:

- Permitir la comparación sistemática de datos sobre proyectos y resultados.

- Incluir panoramas multianuales de indicadores de desempeño.
- Permitir comparar entre organizaciones similares.
- Dar un resumen de conclusiones de evaluación.

El sistema de información debe alimentar los procesos de evaluación proporcionando los datos requeridos para construir los indicadores que permiten realizar los diagnósticos, evaluaciones de proyectos, de gestión y de impacto.

Ello implica que los contenidos de sus bases de datos, unidades de observación y análisis, cobertura territorial, deben responder a los requerimientos de dichas evaluaciones, sin desmedro de los requerimientos de otros usuarios. (Gómez, 2010).

El diseño de sistema de información debe ser consensuado entre los diferentes agentes que participan en el sistema de evaluación, definiendo los indicadores correspondientes a cada tipo de ella, según sector y nivel territorial, los insumos de datos requeridos, sus fuentes y forma de ingreso al sistema, así como también su procesamiento y salida de indicadores hacia los usuarios.

Sin embargo, por la relevancia que adquiere la información como base de la evaluación, es importante que una institución centralice el flujo de información, determine los criterios y normas de recopilación con relación a las unidades de observación, análisis, unidades territoriales y periodicidad, supervise su procesamiento para garantizar su sistematicidad, calidad y asegure una oportuna distribución a los distintos agentes que participan de la evaluación y programación.

Para estos efectos, así como para garantizar la calidad de la información, definiéndolos procedimientos de validación y análisis de consistencia, programar el ingreso de datos de la distintas fuentes, se requiere también establecer una instancia de coordinación y supervisión técnica a los niveles regional y

departamental, integrada por representantes de las instituciones sectoriales. Al nivel nacional le correspondería el establecimiento de normas, criterios técnicos, contenidos mínimos de los registros de datos, etc. Al nivel regional y departamental, la supervisión de la implementación de las bases de datos y garantizar la calidad de la información. (Gómez, 2010).

2.2.11 El Tablero de Control de la Evaluación

Para manejar adecuadamente la ejecución de proyectos y actividades y sus productos, la entidad debe concentrarse en el que podemos llamar el “Control de la Cantidad, Calidad, Tiempo y Costo”. (Ortigosa, 2012).

Por lo tanto, los proyectos y actividades deben entregar productos (o componentes) definidos cuantitativamente y cualitativamente y dentro de un plazo determinado. Y deben ejecutar las actividades con sujeción a tiempos y a presupuestos. Para ello, la gerencia del proyecto focalizará su atención en dos conjuntos de evaluación.

- La evaluación sobre logro de productos (resultados), como “salida” de la gestión del proceso presupuestario.
- La evaluación sobre las actividades, a través de cuya ejecución se lograrán los productos y para cuya ejecución deberán asignarse los insumos (recursos) correspondientes. Si bien los atributos de cantidad y de calidad constituyen preocupación de la gerencia en todo momento, el control de realización de las actividades se centrará en los atributos.

El marco lógico es un instrumento importante para el Tablero de Control de evaluación, pues aporta los indicadores de verificación sobre los productos y para el control sobre las actividades aporta los indicadores de verificación de tiempo y de costos. De la manera como se organice, planifique y realice el control sobre las

actividades que lo componen, dependerá el éxito en el logro de los componentes del proyecto. (Ortigosa, 2012).

IV. Principales dificultades y desafíos en la construcción y uso de los indicadores de desempeño en las municipalidades del Perú.

Tal como se señaló en capítulos anteriores, un sistema de indicadores de desempeño en una institución pública, debe cumplir con un conjunto de requisitos para constituirse en un apoyo efectivo a la toma de decisiones y a la rendición de cuentas públicas. La credibilidad de la información entregada a partir de la confianza de los datos entregados en el sistema de información es uno de los valores más importantes que se debe asegurar. No obstante lo anterior, también se mencionó que existen una serie de dificultades estructurales en la administración pública de nuestro país que no generan las condiciones para una evaluación de gestión con suficiente garantía de calidad.

Entre las principales limitaciones se mencionan la debilidad de los procesos de concursabilidad para el nombramiento de los directivos públicos, los escasos incentivos para asumir mayores niveles de responsabilidad, las escasas consecuencias respecto del desempeño logrado. Junto con lo anterior se verifica en la mayor parte de las provincias analizadas a través de la encuesta, que los sistemas de personal no han desarrollado mecanismos de incentivos a los funcionarios, vinculados a los estándares comprometidos en el ámbito institucional, tales como sistemas de reconocimiento, remuneraciones vinculadas a desempeño, etc. ". (Ortigosa, 2012).

Las dificultades son múltiples y que derivan de una responsabilidad compartida con el gobierno central, aunque una muy buena señal política y un buen comienzo para tener el terreno propicio para implementar el uso e los indicadores es la aprobación por parte de la Presidencia del Consejo de Ministros

del D.S. 004-2013-PCM del 9 de enero de 2013 que comprende la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, de la y que lo comentamos en el capítulo III del presente trabajo. (Ortigosa, 2012).

Entre las dificultades conocidas y determinadas a través de nuestra encuesta mencionamos las más relevantes:

- La definición de objetivos para la misión de naturaleza compleja, con objetivos múltiples y a menudo contradictorias
- La ausencia de objetivos pertinentes y medibles en materia de productos finales, de calidad y de Eficacia
- La ausencia de correlación entre los objetivos globales con los objetivos específicos, lo cual disminuye el valor como herramienta de gestión donde evaluar los programas.
- La relativa inexperiencia de los funcionarios tanto en el diseño como en la utilización de las medidas de desempeño La falta de competencia de contables más allá de una formación tradicional.
- La ausencia de interés en la utilización de los altos funcionarios La ausencia de medios para llenar los sistemas de información necesaria La resistencia del personal y de los sindicatos en la contabilización de sus tiempos de trabajo El costo de las medidas de desempeño La complejidad del trabajo consistente en integrar y sintetizar.

A partir de la sistematización de la documentación y de la experiencia de trabajo es posible señalar que existen dos áreas o tipos de problemas, las cuales tienen que ver con los aspectos técnicos o metodológicos relativos al diseño y construcción del

indicador propiamente, y otros relacionados con los aspectos operativos o de implementación del sistema de indicadores, entre los cuales se menciona algunos: (Ortigosa, 2012).

- Qué unidad se hace cargo del sistema de información,
- Cuál es el rol de las jefaturas,
- Cuáles son los plazos recomendados para la entrega de los reportes de gestión, etc.
- Cuáles son las consecuencias de la evaluación.

A continuación se desarrolla un listado no exhaustivo de las dificultades recién enumeradas.

Principales dificultades técnicas para la construcción de indicadores

- Qué tipo de productos estratégicos municipales y cuántos debo medir
- Cómo formular objetivos estratégicos y desagregar las metas
- Cómo establecer la ponderación de los indicadores
- Qué unidades o áreas deben generar indicadores
- Cómo construir la fórmula
- Cómo medir la producción “intangible”
- Cómo medir los resultados finales de la gestión institucional que están influenciados por factores externos.
- Cómo medir los resultados de la gestión institucional que dependen de la gestión de varias instituciones
- Cómo medir los productos cuyos resultados se obtienen a largo plazo - Construcción de bases de datos para realizar la medición. Dificultad para contar con datos:
- Datos históricos disponibles para realizar la medición
- Dificultad para medir los insumos (inputs) y productos (outputs) por falta de sistemas contables financieros para desarrollar indicadores de eficiencia, etc.

- Antecedentes para desarrollar indicadores de productos (outputs) y poder evaluar los resultados finales

Sobre qué datos comparo el indicador de desempeño en los gobiernos locales. (Ortigosa, 2012).

- Principales dificultades operativas de implementación
- No se cuenta con una Unidad a cargo del Sistema de Control de Gestión o si existe tiene poca incidencia en el resto de las Unidades de la organización
- Las capacidades técnicas y compromiso interno por la evaluación y la construcción de indicadores radican en unos pocos funcionarios.
- No se cuenta con recursos para desarrollar un sistema de información que permita la alimentación automática de las variables para la construcción de los indicadores y el cálculo de las fórmulas
- No se vislumbra el valor agregado de construir indicadores: a la institución no le trae ninguna consecuencia presupuestaria, incentivo económico, etc.
- El ejercicio de realizar indicadores se transforma en una carga burocrática que no estimula el interés por la evaluación.
- Aparte de la autoridad central que demanda los indicadores no existe interés por conocer los resultados.

A continuación se comenta de forma más extensiva algunas de las dificultades recién enumeradas.

Algunas sugerencias para salvar las limitaciones de la aplicabilidad de los indicadores de gestión en los municipios del Perú.

Las limitaciones encontradas las podemos agrupar en tres clases: a) medidas dirigidas a mejorar la estructura organizativa, b)

medidas para estimular el factor humano, c) medidas para fomentar la cultura de costos. ”. (Ortigosa, 2012).

a. Medidas dirigidas a mejorar la estructura organizativa:

Las peculiaridades de las estructuras organizativas de los municipios provinciales pueden suponer un obstáculo para el diseño de indicadores normalizados, que van desde la diversidad de tamaños y la heterogeneidad de la forma de ejercer las competencias asumidas hasta los posibles cambios en los responsables técnicos a través de una mayor capacitación de los mismos o de nuevas incorporaciones. Algunas medidas para mejorar la estructura organizativa, podrían ser:

- Empezar acciones formativas sobre la utilidad de los indicadores de gestión y que los cambios que se pudieran dar en las personas no se pierda operatividad, sobre todo en aquellos municipios que se vienen aplicando.
- Centrar esfuerzos en aquellas competencias comunes y principales, prescindiendo de entrar en detalles muy específicos sobre las particularidades de la forma de gestión de cada municipio provincial.
- Divulgar junto con los indicadores, la metodología de diseño empleada, con el objeto de que las modificaciones de la estructura organizativa y/o la designación de nuevos funcionarios técnicos, no mermen la cuantificación sistemática de los indicadores de gestión.

Para salvar la heterogeneidad de las prestaciones de servicios, habríamos de dirigir los mayores esfuerzos hacia las competencias comunes y que se establecen en la ley de municipalidades, lo que facilitará el consenso sobre la

definición de actividades y el diseño de indicadores. (Ortigosa, 2012).

Asimismo, las acciones formativas podrían cubrir las deficiencias del personal técnico en cuanto al diseño de indicadores de gestión, capacitándolos a través de cursos adaptados a aquellas personas con escasa formación y preparación. Claro está que estas medidas también van a generar costos en cuanto a la capacitación y probablemente una resistencia inicial de los funcionarios o técnicos para asistir. (Ortigosa, 2012).

- b. Medidas para estimular y comprometer al factor humano.
 - Acciones formativas sobre la utilidad y el diseño de los indicadores de gestión, desde el más alto nivel directivo del municipio (Alcaldes, Consejo Municipal, Funcionarios).
 - Buscar un interlocutor con suficiente respaldo institucional, con un liderazgo ejecutivo y creíble, dentro de la entidad.
 - Insistir en la relevancia e importancia de los indicadores.
 - Explicar a través de casos reales u experiencias exitosas en otros municipios sobre la utilidad de los indicadores de gestión en la toma de decisiones.

- c. Medidas para fomentar la cultura de costes.
 - Frente a la inexistencia de un sistema normalizado de costos en la contaduría pública de nuestro país, a nivel de municipios provinciales, se sugiere emprender acciones formativas con el personal técnico sobre la definición de indicadores de costos y la asignación de valores a los mismos,

fundamentalmente para profundizar en las diferencias existentes entre consumos de recursos y gastos presupuestarios.

- Divulgar, junto con los indicadores, los protocolos de cálculo empleados, procurando dotar a las baterías cuantificadas del suficiente grado de credibilidad y aceptabilidad entre los usuarios de los mismos, incluido el personal técnico al servicio de los municipios, hayan participado o no en el proceso de diseño.

Con carácter general, le principal inconveniente de estas medidas podría ser el coste de obtención de datos del entorno socioeconómico así como las dificultades de algunos destinatarios de la información para entender la metodología empleada y los efectos derivados del uso de indicadores. (Ortigosa, 2012).

CAPITULO III

MARCO METODOLÓGICO

3.1 HIPÓTESIS

3.1.1 Hipótesis general

La Nueva Gestión Pública influye significativamente en la aplicación de los indicadores de Gestión de Municipalidades de la Macro región Sur 2014.

3.1.2 Hipótesis específicas

- a) La administración de la nueva Gestión Pública en las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur 2014, es Mala.

- b) La aplicación de los indicadores de gestión de las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur 2014, es Mala

3.2.- VARIABLES

3.2.1 Variable Dependiente

3.2.1.1 Denominación de la variable

Indicadores de Gestión Pública:

Instrumento que nos provee evidencia cuantitativa acerca de si una determinada condición existe o si ciertos resultados han sido logrados o no. Si no han sido logrados permite evaluar el progreso realizado. Los indicadores de gestión proveen información sobre áreas fundamentales de la acción de los entes públicos, aportan al logro de un mejoramiento de la gestión y a una mayor transparencia de la acción pública.

3.2.1.2 Operacionalización de la variable

Variable	Indicadores
Indicadores de gestión pública	Cumplimiento de los instrumentos de gestión pública según normativa
	Nueva gestión pública
	Usuarios de la información municipal
	Implementación de los indicadores

3.2.1.3.- Escala de medición

- Muy Buena, Buena, Regular, Mala y muy mala

3.2.2 Variable Independiente

3.2.2.1 Denominación de la variable

Nueva Gestión Pública

Denota en general las políticas gubernamentales, cuyo objetivo es modernizar, hacer más eficiente y eficaz el sector público.

3.2.2.2 Operacionalización de la variable

Variable	Indicadores
Nueva gestión pública	Presupuesto
	Inversión pública
	Planeamiento estratégico
	Cultura de gestión pública
	Gestión de recursos humanos
	Evaluación

3.2.2.3.- Escala de medición

- Muy Buena, Buena, Regular, Mala y muy mala

3.3.- TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACIÓN

3.3.1 Tipo de Investigación

La investigación es de tipo básica, porque está orientada al conocimiento, explicación y comportamiento de las variables en estudio.

La investigación es de naturaleza práctica por que los resultados de la investigación nos permitirán formular recomendaciones orientadas a mejorar la competitividad de los gobiernos Locales.

La investigación es de carácter transversal, está orientada a recolectar información cualitativa y cuantitativa en un tiempo único, representado por el año 2014.

Asimismo la investigación es de naturaleza fáctica, su objeto de estudio son variables que ya han ocurrido en la realidad.

3.3.2 Nivel de Investigación

La investigación ejecutada es del nivel descriptiva causal explicativa.

3.4.- DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

El diseño aplicado en la investigación es no experimental porque no se han manipulado las variables.

Además es de carácter transeccional o transversal y descriptivo.

3.5.- ÁMBITO DE ESTUDIO

El ámbito espacial de la investigación estuvo representada por los gobiernos locales de Apurímac, Arequipa, Moquegua, Tacna, Cusco, Madre de Dios, y Puno.

3.6.- TIEMPO SOCIAL DE LA INVESTIGACIÓN

La investigación a nivel temporal está enmarcada en el año 2014.

3.7.- POBLACIÓN

3.7.1 Unidad de estudio

Esta constituido por las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur del Perú.

3.7.2 Población

La población está referida a todas las municipalidades del Perú de las cuales se ha tomado una muestra de Municipalidades de la Macro Región Sur.

3.7.3 Muestra

Está constituida por 51 funcionarios de las Municipales Provinciales de la Macro Región Sur del Perú como son: Apurímac, Arequipa, Moquegua, Tacna, Cusco, Madre de Dios y Puno cuya relación es la siguiente.

	N° de
Provincias	
Municipios Provinciales de Apurímac	7
Municipios Provinciales de Arequipa	8
Municipios Provinciales de Tacna	4
Municipios Provinciales de Moquegua	3
Municipios Provinciales de Cusco	13
Municipios provinciales de Madre de Dios	3
Municipios provinciales de Puno	13
	<hr/>
Total	51

3.8.- TÉCNICAS E INSTRUMENTOS

3.8.1 Técnicas

Se utilizó técnicas documentales, las cuales permitieron la revisión de normas, leyes, libros, revistas, tesis, artículos, informes y monografías.

Técnicas de Campo

- La encuesta

3.8.2 Instrumentos

- Instrumentos de técnicas documentales: Fichas, estadísticas, boletines.
- Instrumentos de la encuesta: El cuestionario se aplicó a los funcionarios de los municipios provinciales.

3.8.3 Validación y Confiabilidad

El instrumento de medición del cuestionario fue validado por expertos y sometido a la prueba de confiabilidad del Alfa de Cronbach (0,786 para el cuestionario indicadores de gestión y 0,807 para el cuestionario Nueva gestión pública).

CAPÍTULO IV

LOS RESULTADOS

4.1 DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO DE CAMPO

En la ejecución de la Investigación se realizaron las siguientes acciones:

- a) Para alcanzar los resultados y la discusión de los mismos, se aplicó fichas, estadísticas y el cuestionario como instrumentos de recolección de datos; los que fueron aplicados los días 10 al 30 de marzo del 2015, a la muestra determinada (gerentes y funcionarios de las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur). Luego de obtener la información correspondiente se procedió a la tabulación, procesamiento y representación estadística de los datos, cuyos resultados se analizaron e interpretaron tanto descriptiva como estadísticamente.
- b) La verificación de hipótesis fue el aspecto culminante del trabajo de Investigación. Para ello, se procedió a comprobar las hipótesis específicas siendo debidamente comprobadas y aceptadas, por lo que la Hipótesis General, en consecuencia, quedó comprobada y aceptada.
- c) Finalmente, se plantearon las conclusiones y sugerencias como, asimismo se presentaron los instrumentos de medición en los anexos que permitieron la realización del presente capítulo.

4.2 DISEÑO DE LA PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS

4.2.1 ANÁLISIS, E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS DEL INSTRUMENTO DE MEDICIÓN APLICADO.

El cuestionario consta de los ítems relacionados con los indicadores de la variable a estudio; los resultados son detallados y presentados a continuación en las tablas del 9 al 32; con el análisis estadístico descriptivo respectivamente.

Tabla N° 6:

Municipalidades cuyo presupuesto de gastos fue mayor que lo ejecutado

Presupuesto de gasto	Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur	
	N	%
2009	9	17.65
2010	9	17.65
2011	14	27.45
2012	10	19.61
2013	9	17.65
TOTAL	51	100.00

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

En la tabla 6, podemos observar que en el año 2009 el 17.65% de las municipalidades gastaron menos de lo que presupuestaron lo cual implica que esa diferencia de dinero tuvieron que regresarlo al gobierno central, perdiendo oportunidades de inversión que podrían haber significado mejoras para la población, esto generalmente se debe a la falta de una adecuada planificación en cuanto al gasto de la municipalidad. Este porcentaje de municipalidades se incrementó hasta alcanzar el 27.45% en el año 2011 y el 19.61% en el 2012, lo cual puede haber sido producto del proceso para el cambio de gobierno en el país y que puede ser un indicador a analizar con mayor profundidad para establecer una relación de la gestión pública municipal con la política del país. Para el año siguiente este porcentaje volvió a su nivel inicial del periodo, es decir al 17.65%.

Tabla N° 7

**Capacitación Especializada del responsable de la gestión económica
financiera**

Capacitación Especializada	Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur	
	N	%
Legislación municipal	12	23.53
Política y gestión municipal	10	19.61
Planeación y presupuesto	11	21.57
Administración, contabilidad y finanzas	7	13.73
Proyectos de Inversión	3	5.88
Gestión ambiental	2	3.92
Informática	6	11.76
TOTAL	51	100.00

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

La tabla 7, nos muestra en que temas se capacitaron los responsables de la gestión económica financiera de las municipalidades, observamos que solo al 23.53% se les capacitó en temas de legislación municipal, 19.61% lo hizo en política y gestión municipal, 21.57% en plan estratégico, planeación operativa y presupuesto, 13.73% en administración, contabilidad y finanzas, el 5.88% lo hizo en formulación y ejecución de proyectos de inversión, aquí podemos encontrar la explicación del por qué en nuestro país no existe una buena política del gasto público ya que la mayoría de municipalidades al final del ejercicio económico tienen que regresar grandes cantidades de dinero al gobierno central que podrían haberse utilizado en la satisfacción de las múltiples necesidades básicas de sus respectivas localidades, el 3.92% se capacitó en gestión ambiental y 11.76% lo hizo en informática.

Tabla N° 8

Servicios prestados por la Municipalidad realizados por gestión indirecta

Capacitación Especializada	Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur	
	N	%
Si lo realizan	34	66.67
No lo realizan	17	33.33
TOTAL	51	100.00

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

La tabla 8, nos muestra el número de municipalidades que prestan algunos servicios por gestión indirecta tal como concesión, convenios, actividad empresarial. Observamos que el 66.67 % de municipalidades de la macro región sur, presta algún servicio por gestión indirecta, esto corrobora la opinión de que en las municipalidades no existe un adecuado e idóneo recurso humano para su gestión por lo que se tiene que abdicar de sus funciones y responsabilidades y solicitar el apoyo de terceros para intentar cumplir con sus responsabilidades, mientras que solo el 33.33% no lo realiza.

Tabla N° 9

Actividades que promueve o servicios que brinda la Municipalidad

Actividades que promueve o servicios que brinda	Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur	
	N	%
Saneamiento ambiental, salubridad y salud	20	39.22
Tránsito, circulación, y transporte público	4	7.84
Educación, cultura y deporte	4	7.84
Programas sociales, defensa y promoción de derechos ciudadanos	8	15.69
Seguridad ciudadana	5	9.80
Abastecimiento y comercialización de productos y servicios	1	1.96
Registro civil	8	15.69
Promoción del desarrollo económico local para generación de empleo	0	0.00
Conservación y administración de parques zonales y/o zoológicos	1	1.96
TOTAL	51	100.00

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

La tabla 9, muestra las actividades o servicios que prestan las municipalidades en función a la normatividad municipal, observamos que el 39.22% lo hace en saneamiento , salubridad y salud, 7.84% en tránsito, circulación y transporte público, 7.84% en educación, cultura, deporte y recreación, 15.69% programas sociales, defensa y promoción de derechos ciudadanos, generalmente vaso de leche, sólo el 9.80% en seguridad ciudadana, generalmente serenazgo, lo que podría ser un indicador de la creciente inseguridad ciudadana en el país, 1.96% en abastecimiento y comercialización de productos y servicios, 15.69% en registro civil en merito a convenio suscrito con RENIEC conforme a ley, 1.96% en establecimiento, conservación y administración de parques zonales, parques zoológicos.

Tabla N° 10

Servicios de saneamiento ambiental, salubridad y salud

Servicios de saneamiento ambiental, salubridad y salud	Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur	
	n	%
Limpieza pública	18	35.29
Parques y jardines	16	31.37
Monitoreo de contaminación ambiental	7	13.73
Servicio de gestión de residuos sólidos	10	19.61
TOTAL	51	100.00

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

La tabla 10., nos muestra la distribución de los servicios de saneamiento ambiental, salubridad y salud, aquí observamos la poca importancia que prestan las municipalidades provinciales de la macro región sur al tema de la contaminación ambiental con sólo un 13.73%, el 35.29% lo hace en limpieza pública, 31.37% en parques y jardines, y 19.61% la gestión de residuos sólidos.

Tabla N° 11

Cumplimiento de los instrumentos de gestión según Normativa

Cumplimiento de Instrumentos	n	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Muy alto
Plan de desarrollo Institucional	51	15.69	50.98	7.84	5.88	19.61
Plan Estratégico y Desarrollo económico local	51	17.65	49.02	31.37	0.00	1.96
Plan Operativo Institucional	51	5.88	62.75	25.49	5.88	0.00
Presupuesto Participativo	51	7.84	64.71	23.53	1.96	1.96
Instrumentos organizacionales	51	13.73	45.10	23.53	13.73	3.92
Portal Institucional	51	15.69	50.98	7.84	5.88	19.61

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

La tabla 11, nos muestra los resultados de la encuesta dirigida a los funcionarios y gerentes de las municipalidades de la macro región sur frente a “Cumplimiento de los instrumentos de gestión según normativa” tenemos según la evaluación de cada ítem vemos que en su mayoría el nivel en esta dimensión tiende a un nivel nulo y bajo, en primer lugar encontramos el ítem: El presupuesto participativo con un 72.55%, en segundo lugar Plan operativo institucional con un 68.63%, en tercer lugar con las mismas proporciones El portal Institucional, El plan de desarrollo institucional, El plan estratégico y Desarrollo económico local con un 66.67% y en último lugar tenemos al Ítem Instrumentos Organizacionales donde más de la mitad afirma que su nivel nulo y bajo con un 58.83%.

Tabla N° 12

Cumplimiento de los instrumentos de gestión según normativa.

Cumplimiento de los Instrumentos de Gestión según normativa	n	Media	Desviación típica	Escala
Plan de desarrollo Institucional	51	2,63	1,371	Nivel bajo
Plan Estratégico y Desarrollo económico local	51	2,20	0,800	Nivel bajo
Plan Operativo Institucional	51	2,31	0,678	Nivel bajo
Presupuesto Participativo	51	2,25	0,717	Nivel bajo
Instrumentos organizacionales	51	2,49	1,027	Nivel bajo
Portal Institucional	51	2,63	1,371	Nivel bajo
Total	51	2.45	104	Nivel bajo

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

La tabla 12, nos muestra la parte descriptiva de los ítems en función al promedio y la desviación estándar, en ella se observa que los funcionarios y gerentes de las municipalidades evidencian que el promedio en todos los ítem son muy menores a 3, y nos da un promedio de 2.45 el cual representa un nivel bajo respecto al cumplimiento de los instrumentos de gestión según normativa.

Tabla N° 13

Nueva gestión pública

Nueva Gestión Publica	n	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Muy alto
Desregulación	51	15.69	50.98	7.84	5.88	19.61
Gestión orientada hacia el cliente	51	19.61	45.10	21.57	9.80	3.92
Énfasis en las responsabilidades de Gestión	51	15.69	50.98	7.84	5.88	19.61
Introducción de la competencia y el mercado	51	15.69	50.98	7.84	5.88	19.61
Métodos de evaluación y Técnica de Gestión	51	15.69	25.49	39.22	13.73	5.88
Descentralización	51	27.45	37.25	19.61	1.96	13.73
Reorganización e implicancia de la función pública en la gestión y reformas	51	17.65	52.94	29.41	0.00	0.00

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

Según la tabla N° 13 los resultados de la encuesta dirigida a los funcionarios y gerentes de las municipalidades de la Macro Región frente a la “Nueva gestión Pública” tenemos que la evaluación de cada ítem en su mayoría el nivel tiende a ser nulo y bajo, en primer lugar encontramos el ítem más desfavorable “Reorganización e implicación de la función pública en la gestión y reforma” con un 70.59% , seguidamente en igual proporción encontramos “Desregulación”, “Énfasis en las responsabilidad de gestión”, Introducción de la competencia y el mercado” y en último lugar encontramos el ítem Métodos de evaluación y técnicas de gestión donde corresponde a un 41.18%.

Tabla N° 14

Nueva gestión pública

Nueva Gestión Publica	n	Media	Desviación típica	Escala
Desregulación	51	2,63	1,37	Nivel bajo
Gestión orientada hacia el cliente	51	2,33	1,03	Nivel bajo
Énfasis en las responsabilidad de Gestión	51	2,63	1,37	Nivel bajo
Introducción de la competencia y el mercado	51	2,63	1,37	Nivel bajo
Métodos de evaluación y Técnica de Gestión	51	2,69	1,09	Nivel bajo
Descentralización	51	2,37	1,30	Nivel bajo
Reorganización e implicancia de la función pública en la gestión y reformas	51	2,12	0,68	Nivel bajo
Total	51	2.48	1.20	Nivel Bajo

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

En la tabla N° 14, se observa que los Ítems en función al promedio y desviación estándar que los funcionarios y gerentes de las municipalidades evidencian que el promedio en todos los ítem son muy menores a 3 lo cual representaría un nivel bajo, el resultado nos da un promedio de 2.48 lo cual representa que un nivel bajo respecto a la nueva gestión pública.

Tabla N° 15

Usuarios de la información municipal

Usuarios de la Información Municipal	n	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Muy alto
Políticos	51	9.80	60.78	23.53	5.88	0.00
Ciudadanos	51	27.45	45.10	13.73	9.80	3.92
Consejo Municipal	51	19.61	29.41	35.29	13.73	1.96
Otros Municipios	51	15.69	54.90	19.61	7.84	1.96
Entidades Financieras	51	15.69	50.98	7.84	5.88	19.61
Funcionarios	51	17.65	49.02	31.37	0.00	1.96
Empleados	51	5.88	62.75	25.49	5.88	0.00
Contraloría General	51	7.84	64.71	23.53	1.96	1.96

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación

Según la tabla N° 15 los resultados de la encuesta dirigida a los funcionarios y gerentes de las municipalidades de la Macro Región frente a los “Usuarios de la Información municipal”, se observa que la evaluación de cada ítem, en su mayoría el nivel es bajo y nulo, en primer lugar encontramos el ítem más desfavorable “contraloría general” como de la misma “Ciudadanos” con un 72.55%“ seguidamente en encontramos en menor proporciones “Políticos” y “Otros municipios” con un 70.58% y en menor proporción encontramos al ítem “consejero municipal con un 49.02%.

Tabla N° 16

Usuarios de la información municipal

Ítems – Usuarios de la Información Municipal	n	Media	Desviación típica	Escala
Políticos	51	2,25	0,717	Nivel bajo
Ciudadanos	51	2,18	1,072	Nivel bajo
Consejo Municipal	51	2,49	1,027	Nivel bajo
Otros Municipios	51	2,25	0,891	Nivel bajo
Entidades Financieras	51	2,63	1,371	Nivel bajo
Funcionarios	51	2,20	0,800	Nivel bajo
Empleados	51	2,31	0,678	Nivel bajo
Contraloría General	51	2,25	0,717	Nivel bajo
Total	51	2.32	0.94	Nivel bajo

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación

Según la tabla N° 18, se observa que los ítems en función al promedio y desviación estándar muestran que los funcionario y gerentes de las municipalidades evidencian que el promedio en todos los ítem son muy menores a 3 lo cual representaría un nivel bajo, el resultado nos da un promedio de 2.32 lo cual representa que un nivel bajo respecto a los “Usuarios de la información municipal”.

Tabla N° 17

Niveles en la Implementación de los indicadores de gestión

Implementación de Indicadores	n	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Muy alto
Indicadores Económicos	51	15.69	50.98	7.84	5.88	19.61
Indicadores de Eficiencia	51	17.65	49.02	31.37	0.00	1.96
Indicadores de Eficacia	51	5.88	62.75	25.49	5.88	0.00

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

Según la tabla N° 19 los resultados de la encuesta dirigida a los funcionarios y gerentes de las municipalidades de la Macro Región frente a los “Servicios de saneamiento ambiental, saludable y salud” se observa que la evaluación de cada ítem vemos que en su mayoría el nivel es bajo y nulo, en primer lugar, encontramos el ítem más desfavorable, “Indicadores de Eficiencia” seguidamente como de la misma proporción “Indicadores de eficiencia” e “Indicadores económicos” con un 66.67%.

Tabla N° 18

Análisis descriptivo de la Implementación de los indicadores de gestión

Implementación de los Indicadores	n	Media	Desviación típica	Escala
Indicadores Económicos	51	2,63	1,371	Nivel bajo
Indicadores de Eficiencia	51	2,20	,800	Nivel bajo
Indicadores de Eficacia	51	2,31	,678	Nivel bajo
Total	51	2.38	1.01	Nivel bajo

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

En la tabla N° 20 se observa que los ítems en función al promedio y desviación estándar, se tiene que los funcionarios y gerentes de las municipalidades evidencian que el promedio en todos los ítems son muy menores a 3 lo cual representaría un nivel bajo, el resultado nos da un promedio de 2.38 lo cual representa que un nivel bajo respecto a la “Implementación de los indicadores”.

Tabla N° 19

Nivel de implementación de los indicadores de gestión

Nivel de Implementación	n	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Muy alto
Presupuesto por Resultados	51	21.57	60.78	5.88	9.80	1.96
Contabilidad de Costos	51	7.84	27.45	50.98	13.73	0.00
Sistema de Indicadores	51	13.73	64.71	11.76	7.84	1.96
Cuadro de Mando Integral	51	13.73	17.65	50.98	15.69	1.96

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

Según la tabla N° 21: los resultados de la encuesta dirigida a los funcionarios y gerentes de las municipalidades de la Macro Región frente al “Nivel de Implementación” se observa que la evaluación de cada ítem, en su mayoría el nivel es bajo y nulo, en primer lugar encontramos el ítem más desfavorable es “Presupuesto por resultados” con un 82.35%, seguidamente en una menor proporción “Sistema de indicadores” con 78.44% y finalmente en una menor proporción “Contabilidad de costos” con un 35.29% y “Cuadro de mando integral” con un 31.38%.

Tabla N° 20

Nivel de implementación de los indicadores de gestión

Ítems – Nivel de Implementación	n	Media	Desviación típica	Escala
Presupuesto por Resultados	51	2,10	0,922	Nivel bajo
Contabilidad de Costos	51	2,71	0,807	Nivel bajo
Sistema de Indicadores	51	2,20	0,849	Nivel bajo
Cuadro de Mando Integral	51	2,75	0,956	Nivel bajo con tendencia a medio
Total	51	2.44	0.93	Nivel bajo

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

Según la tabla N° 22 en cuanto a la descriptiva de los ítems en función al promedio y desviación estándar tenemos que los funcionarios y gerentes de las municipalidades en la mayoría de los casos es bajo, a excepción del ítem “Cuadro de Mando integral” que su promedio es de 2.75 lo cual representa un nivel bajo con tendencia a medio, en los demás el promedio en todos los ítems son muy menores a 3 lo cual representaría un nivel bajo, el resultado nos da un promedio de 2.44 que representa un nivel bajo respecto a la dimensión “Implementación de los indicadores”.

Tabla N° 21

Participación en la elaboración de los instrumentos de gestión

Participación en la elaboración de los Instrumentos de Gestión	n	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Muy alto
Empleados	51	13.73	68.63	13.73	1.96	1.96
Funcionarios	51	0.00	27.45	68.63	3.92	0.00
Proveedores	51	3.92	66.67	21.57	7.84	0.00
Regidores	51	0.00	23.53	66.67	7.84	1.96
Instituciones externas	51	3.92	70.59	15.69	7.84	1.96
Ciudadanos	51	13.73	25.49	54.90	1.96	3.92

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

Según la tabla N° 23 los resultados de la encuesta dirigida a los funcionarios y gerentes de las municipalidades de la Macro Región frente a la "Participación en la elaboración de los instrumentos de gestión": se observa que la evaluación de cada ítem, en su mayoría el nivel es bajo y nulo, en primer lugar encontramos el ítem más desfavorable es Empleados con un 82.36% seguidamente en una menor proporción tenemos el ítem Instituciones externas con un 74.51% , luego Proveedores con un 70.59%, Ciudadanos con un 39.22%, Funcionarios con 27.45% y finalmente en una menor proporción Regidores con un 23.53%.

Tabla N° 22

Participación en la elaboración de los instrumentos de gestión

Ítems – Participación en la elaboración de los instrumentos de gestión	N	Media	Desviación típica	Escala
Empleados	51	2,10	0,728	Nivel bajo
Funcionarios	51	2,76	0,513	Nivel bajo con tendencia a medio
Proveedores	51	2,33	0,683	Nivel bajo
Regidores	51	2,88	0,621	Nivel bajo con tendencia a medio
Instituciones externas	51	2,33	0,766	Nivel bajo
Ciudadanos	51	2,57	0,900	Nivel bajo
Total	51	2.50	0.76	Nivel bajo

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

Según la tabla N° 24 se observa que los ítems en función al promedio y desviación estándar; se tiene que los funcionarios y gerentes de las municipalidades evidencian que en la mayoría de los casos es bajo y bajo con tendencia a medio, los ítem con tendencia a nivel medio son “Regidores y Funcionarios” con promedios de 2.88 y 2.76 en los demás casos el nivel es bajo, el resultado nos da un promedio de 2.50 lo cual representa que un nivel bajo respecto a la dimensión “Participación en la elaboración de los instrumentos de gestión”.

Tabla N° 23

Productos de los indicadores de gestión

Productos de los Indicadores de Gestión	n	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Muy alto
Control de los recursos del Municipio	51	13.73	72.55	3.92	9.80	0.00
Mejorar la prestación de los servicios	51	15.69	78.43	5.88	0.00	0.00
Elaborar el presupuesto Municipal	51	70.59	25.49	3.92	0.00	0.00
Normar la zonificación urbana	51	7.84	78.43	9.80	3.92	0.00
Normar Tasas, Arbitrios y Licencias	51	0.00	80.39	11.76	7.84	0.00
Determinar Programas Sociales	51	9.80	9.80	64.71	9.80	5.88
Promover el desarrollo integral	51	13.73	21.57	39.22	15.69	9.80
Dar sostenibilidad a la Gestión Municipal	51	19.61	15.69	43.14	15.69	5.88
Compararse con otros Municipios	51	11.76	41.18	35.29	7.84	3.92
Mayor Control de Recursos	51	7.84	27.45	35.29	25.49	3.92
Mejorar la imagen institucional	51	15.69	15.69	39.22	19.61	9.80
Comparar con la gestión anterior	51	21.57	9.80	43.14	19.61	5.88
Cumplir con aspectos legales	51	11.76	33.33	23.53	25.49	5.88
Impulsar la mejora continua y cambios	51	13.73	45.10	25.49	13.73	1.96

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

Según la tabla N° 25 los resultados de la encuesta dirigida a los funcionarios y gerentes de las municipalidades de la Macro Región frente a los “Productos de los indicadores de gestión”, se observa que la evaluación de cada ítem, que en su mayoría el nivel es bajo y nulo, en primer lugar encontramos el ítem más desfavorable es Elaborar el presupuesto municipal con un 96.08% seguidamente en una menor proporción tenemos el ítem Mejorar la prestación de servicios con un 94.12% , luego Control de los recursos del Municipio con un 86.27%, Normar la Zonificación urbana con un 86.27%, Impulsar la mejora continua y cambios con 58.82%, Compararse con otros Municipios con un 52.94% y Cumplir aspectos legales con 45.10. Así mismo debemos precisar que tienen un nivel medio en Determinar Programas sociales con un 64.71%, dar sostenibilidad a la Gestión Municipal y Comparar con la gestión anterior con 43.14% cada uno, Promover el desarrollo Integral y Mejorar la Imagen Institucional con 39.22% cada uno y el Mayor control de recursos con 35.29%

Tabla N° 24

Productos de los indicadores de gestión

Ítems – Productos de los Indicadores de Gestión	n	Media	Desviación típica	Escala
Control de los recursos del Municipio	51	2,10	0,76	Nivel bajo
Mejorar la prestación de los servicios	51	1,90	0,46	Nivel medio
Elaborar el presupuesto Municipal	51	1,33	0,55	Nivel bajo
Normar la zonificación urbana	51	2,10	0,57	Nivel bajo
Normar Tasas, Arbitrios y Licencias	51	2,27	0,60	Nivel bajo
Determinar Programas Sociales	51	2,92	0,91	Nivel medio
Promover el desarrollo integral	51	2,86	1,15	Nivel bajo con tendencia a medio
Dar sostenibilidad a la Gestión Municipal	51	2,73	1,13	Nivel bajo
Compararse con otros Municipios	51	2,51	0,95	Nivel bajo

Mayor Control de Recursos	51	2,90	1,01	Nivel bajo con tendencia a medio
Mejorar la imagen institucional	51	2,92	1,18	Nivel medio
Comparar con la gestión anterior	51	2,78	1,17	Nivel bajo con tendencia a medio
Cumplir con aspectos legales	51	2,80	1,13	Nivel bajo con tendencia a medio
Impulsar la mejora continua y cambios	51	2,45	0,97	Nivel bajo
Total	51	2.47	1.03	Nivel Bajo

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

En la tabla N° 26 se observa que los ítems en función al promedio y desviación estándar; se tiene que los funcionarios y gerentes de las municipalidades evidencian que en la mayoría de los casos es bajo, seguido de bajo con tendencia a medio y medio, los ítems con nivel medio son “Mejorar la prestación de servicios”, “Determinar Programas sociales” y “Mejorar la imagen institucional” con promedio de 1.9 y 2.92, mientras los ítems con tendencia a nivel medio son “Promover el desarrollo integral”, “Mayor Control de Recursos”, “Comparar con la Gestión anterior” y “cumplir con aspectos legales con promedios de 2.86, 2.90, 2.78 y 2.80 en los demás casos el nivel es bajo, el resultado nos da un promedio de 2.47 lo cual representa un nivel bajo respecto a la “Productos de los indicadores de gestión”.

Tabla N° 25

Nivel de interés de los Usuarios sobre los resultados

Usuarios de los resultados	n	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Muy alto
Regidores	51	7.84	23.53	43.14	19.61	5.88
Gestores de la administración municipal	51	1.96	37.25	35.29	15.69	9.80
Asociación de Municipalidades del Perú	51	49.02	25.49	9.80	9.80	5.88
Ciudadanos	51	39.22	29.41	19.61	5.88	5.88
Medios de comunicación social	51	13.73	39.22	31.37	9.80	5.88
Contraloría General	51	23.53	31.37	37.25	5.88	1.96
Instituciones Académicas	51	19.61	41.18	23.53	13.73	1.96
Organismos Internacionales	51	39.22	19.61	25.49	9.80	5.88

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

En la tabla N° 27 se observa que los resultados de la encuesta dirigida a los funcionarios y gerentes de las municipalidades de la Macro Región frente a la dimensión “Usuarios de los resultados”; se tiene que según la evaluación de cada ítem que su mayoría el nivel en esta dimensión es nula, bajo e indeciso, en primer lugar encontramos el ítem más desfavorable es “Asociación de las Municipalidades del Perú” con un 74.51% seguidamente en una menor proporción tenemos el ítem “Ciudadanos” con un 68.63% , luego “Instituciones Académicas” con un 60.78%, “Organismos Internacionales” con 58.82%, seguida de “Contraloría General” con 54.90% y “Medios de comunicación social” con un 52.94%. Respecto al ítem “Regidores” han señalado que hacen uso en u nivel medio con un 43.14%.

Tabla N° 26

Descripción del interés por los usuarios de los resultados

Ítems – Usuarios de los resultados	n	Media	Desviación típica	Escala
Regidores	51	2,92	1,00	Nivel medio
Gestores de la administración municipal	51	2,94	1,01	Nivel medio
Asociación de Municipalidades del Perú	51	1,98	1,24	Nivel bajo
Ciudadanos	51	2,10	1,17	Nivel bajo
Medios de comunicación social	51	2,55	1,05	Nivel bajo
Contraloría General	51	2,31	,97	Nivel bajo
Instituciones Académicas	51	2,37	1,02	Nivel bajo
Organismos Internacionales	51	2,24	1,24	Nivel bajo
Total	51	2.43	1.13	Nivel Bajo

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

Según la tabla N° 28 en cuanto a la descripción de la dimensión y Ítem en función al promedio y desviación estándar tenemos que los funcionarios y gerentes de las municipalidades manifiestan solo un nivel medio en los ítems “Regidores” y Gestores de la municipalidad” con promedios de 2.92 a 2.94, en los casos el nivel es bajo, lo cual la dimensión nos da un promedio de 2.43 lo cual representa que un nivel bajo respecto a la dimensión “Usuarios de los resultados”.

Tabla N° 27

La periodicidad de la difusión de los indicadores de gestión

Periodicidad	Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur	
	n	%
Mensual	5	9.80
Bimestral	3	5.88
Semestral	20	39.22
Anual	7	13.73
No realiza	16	31.37
TOTAL	51	100.00

Fuente: Encuesta a funcionarios y gerentes de las Municipalidades de la Macro Región Sur.

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

La tabla 29, nos muestra la escasa transparencia de la información municipal en cuanto a indicadores de gestión y con qué periodicidad lo realiza, se observa que el 9.80% de ellas lo hace mensualmente, 5.88% bimestralmente, 39.22% semestralmente, 13.73% en forma anual, y el 31.37% de municipalidades no difunde sus indicadores de gestión.

Tabla N° 28

Nivel de Nueva Gestión Pública

Escala de valoración

NIVEL	ESCALA
MUY MALA	24 - 43
MALA	44 - 63
REGULAR	64 - 83
BUENA	84 - 103
MUY BUENA	104 - 120

*Se realizó una categorización en función a 5 escalas

Nivel de la Nueva Gestión Pública	Municipalidades Macro Región Sur	
	N	%
MUY MALA	4	7,84
MALA	32	72,75
REGULAR	15	19,41
BUENA	0	0,00
MUY BUENA	0	0,00
Total	51	100,00

Elaboración propia.

Análisis e interpretación:

La tabla 30, nos muestra que en un poco más de la tercera parte de los funcionarios y gerentes de la municipalidad opinan que la nueva gestión pública tiene un nivel de “Mala” (62.75%), en segundo lugar un poco más de la cuarta parte opinan que es “Regular” (29.41%), en tercer lugar la treceava parte opinan que el nivel es “Muy malo” y finalmente en una ausencia total opinan que el nivel de la nueva gestión Pública es “buena” o “Muy buena”.

Tabla N° 29

Nivel de Indicadores de Gestión

Escala de valoración

NIVEL	ESCALA
MUY MALA	32 - 57
MALA	58 - 83
REGULAR	84 - 109
BUENA	110 - 135
MUY BUENA	136 - 160

*Se realizó una categorización en función a 5 escalas

Nivel de Indicadores de Gestión	Municipalidades Macro Región Sur	
	N	%
MUY MALA	2	3,92
MALA	37	72,55
REGULAR	11	21,57
BUENA	1	1,96
MUY BUENA	0	0,00
Total	51	100,0

Elaboración propia

Análisis e interpretación:

La tabla 31, nos muestra que en una mayoría los funcionarios y gerentes de la municipalidad opinan que los indicadores de Gestión tienen un nivel de “Malo” (72.55%), en segundo lugar, un poco más de la quinta parte opinan que es “Regular” (21.57%), en tercer lugar, en una minoría opinan que es “Muy mala” (3.92%) seguidamente en una mucha menor proporción opinan que el nivel de los Indicadores de gestión es “buena” (1.96%).

4.3 PRUEBA ESTADÍSTICA

4.3.1 Comprobación de hipótesis específica “a”

H_1 : Si el nivel de la administración de la nueva Gestión Pública en las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur 2014, es mayor a 70%, es mala.

H_0 : Si el nivel de la administración de la nueva Gestión Pública en las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur 2014, es menor de 70%, es buena.

Nivel de Significancia:

$$\alpha = 0.05$$

Estadístico de prueba:

$$H_0 = \mu > 70 \% \text{ (Nivel de la nueva gestión es mala)}$$

$$H_1 = \mu < 70 \% \text{ (Nivel de la nueva gestión es buena)}$$

Resultados de encuesta a funcionarios

MUY MALA	4	7,84
MALA	32	72,75
REGULAR	15	19,41
BUENA	0	0,00
MUY BUENA	0	0,00

Decisión:

Como el nivel es mayor a 70%, entonces se acepta la nula y rechaza la hipótesis alternativa. Lo que significa que el nivel de la administración de la nueva Gestión Pública en las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur 2014, es mala.

4.3.2 Comprobación de hipótesis “b”

H_2 : Si el nivel de aplicación de los indicadores de gestión de las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur 2014, es mayor al 70%, es mala.

H_0 : Si el nivel de aplicación de los indicadores de gestión de las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur 2014, es menor a 70%, es buena.

Nivel de Significancia:

$$\alpha = 0.05$$

Estadístico de prueba:

Hipótesis:

$H_0 = \mu \geq 70\%$ (Nivel de los indicadores de gestión es mala)

$H_1 = \mu < 70\%$ (Nivel de los indicadores de gestión es Buena)

Resultados de encuesta a funcionarios

Nivel de Indicadores de Gestión	Municipalidades Macro Región Sur	
	N	%
MUY MALA	2	3,92
MALA	37	72,55
REGULAR	11	21,57
BUENA	1	1,96
MUY BUENA	0	0.00

Decisión:

Como el nivel es mayor a 70%, entonces se acepta la nula y rechaza la hipótesis alternativa. Lo que significa que el nivel de indicadores de gestión en las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur 2014, es mala.

4.3.3 Comprobación de hipótesis general

H1: La nueva Gestión Pública influye significativamente en la aplicación de los indicadores de gestión de las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur 2014.

H₀: La nueva Gestión Pública no influye significativamente en la aplicación de los indicadores de gestión de las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur 2014.

Nivel de Significancia:

$$\alpha = 0.05$$

Estadístico de prueba:

Pvalor ≥ 0.05	No se relacionan las variables
P valor $< 0,05$	Se relacionan las variables

Tabla N° 30**Correlaciones**

		Indicadores de Gestión	
		Total	
Nueva gestión	Total	Coefficiente de correlación de Pearson	0.581**
		Sig.(bilateral)	0.000
		N	51

** . La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

P valor = 0.000008

Decisión

Como el Pvalor (0.00) es menor al valor de significancia (0.05) entonces existe relación entre las variables, lo cual significa que la mala administración de la Nueva Gestión Pública genera como consecuencia la mala aplicación de los indicadores de la gestión Pública en las Municipalidades Provinciales de la Macro Región Sur 2014.

Conclusión:

Esta tabla 32, se muestra las correlaciones momento producto de Pearson, entre cada par de variables. El rango de estos coeficientes de correlación va de -1 a +1, y miden la fuerza de la relación lineal entre las variables. También se muestra, entre paréntesis, el número de pares de datos utilizados para calcular cada coeficiente. El tercer número en cada bloque de la tabla es un valor-P que prueba la significancia estadística de las correlaciones estimadas. Valores-P abajo de 0.05 indican correlaciones significativamente diferentes de cero, con un nivel de confianza del 95.0%. Los siguientes pares de variables tienen valores-P por debajo de 0.05: INDICADORES DE GESTIÓN y NUEVA GESTIÓN

Por lo tanto, queda verificada y aceptada la Hipótesis General.

4.4 DISCUSIÓN.

González, (2000), sostiene que la Nueva Gestión Pública busca satisfacer las necesidades de los ciudadanos a través de una gestión pública eficiente y eficaz. Para este enfoque, es imperativo el desarrollo de servicios de mayor calidad en un marco de sistemas de control que permitan transparencia en los procesos de elección de planes y resultados, así como en los de participación ciudadana, la Nueva Gestión Pública es el paradigma donde se inscriben los distintos procesos de cambio en la organización y gestión de las administraciones públicas.

Se ha comprobado que en algunas Municipalidades Provinciales se efectúan una deficiente elaboración de los Presupuestos ya que se gasta menos de lo que se presupuestó como gastos, lo cual implica que algunos recursos se regresen o reviertan al Gobierno Central, dejando así de beneficiar a la población con los efectos que podrían haberse logrado si se hubiera hecho una adecuada planificación de las inversiones locales; de la misma manera, los ingresos de las Municipalidades Provinciales resultan ser mayores que lo presupuestado (en promedio en casi el 20% de la Municipalidades

Provinciales para el periodo de estudio, se presentan estas dos situaciones). Quizás una de las causas de que ello suceda se deba a que el nivel de formación del responsable de la Gestión económica y financiera es muy pobre, ya que casi el 35% no tiene un título profesional que respalde su responsabilidad asumida y lo que es peor: De los que tienen una licenciatura o Bachillerato, su capacitación en aspectos municipales tales como; legislación municipal, política y gestión municipal, plan estratégico planificación operativa y presupuestos, formulación y evaluación de proyectos, etc. es casi nula. Sólo en el 17% (en promedio) de las Municipalidades Provinciales los responsables de la gestión económica financiera han recibido capacitación en estos aspectos importantísimos para el buen desempeño de un gobierno local. Esta situación empeora cuando se trata de los municipios distritales por lo que hace necesario tomar algunas medidas urgentes al respecto.

En lo referente a las actividades y/o servicios que deben prestar la Municipalidades según la normatividad vigente, se tiene que casi el 67% lo hace por gestión indirecta, ya sea por concesión, convenios u otras formas. De las municipalidades que asumen su función de saneamiento ambiental, salubridad y salud en promedio solo el 33% lo hace en limpieza pública y parques y jardines, mientras que solo el 16% en promedio lo hace en el aspecto ambiental y tratamiento de residuos sólidos. En cuanto a los otros aspectos de esta sección el cumplimiento es muy bajo, solo el 10% aproximadamente de las Municipalidades estudiadas cumplen con los servicios de tránsito, educación, promoción y derechos ciudadanos, seguridad ciudadana, promoción y desarrollo económico, etc.

En cuanto al cumplimiento de los instrumentos de gestión municipal previstos por la normatividad existente al respecto se encontró que aproximadamente sólo el 25% (en promedio) de las municipalidades provinciales de la macro región sur cumplen con ello de una manera aceptable, solo el 6% de ellas lo hace de forma muy precisa. Al desglosar este aspecto del estudio se tiene que 20% de las municipalidades cumplen de una manera aceptable con el

plan de desarrollo institucional, el 15% lo hace con el plan estratégico y de desarrollo local, 20% con los instrumentos organizacionales.

Sobre el posicionamiento de las municipalidades provinciales según la función que cumplen a nivel de gestión, se tiene que sólo aproximadamente el 22% (en promedio) cumplen de forma eficiente con los postulados de la Nueva Gestión Pública. El 10% lo hace en cuanto a desregulación, 30% en gestión orientada al cliente, 25% en las responsabilidades de gestión y motivación para mejorar, 15% en cuanto a competencia y mercado, 20% en aplicación de métodos y técnicas modernas de gestión, 15% en descentralización y 35% en reorganización e implicación de la función pública en la gestión y reformas.

Solo el 10% de municipalidades provinciales han implementado instrumentos de gestión de una manera aceptable; esto resulta muy preocupante ya que casi el 85% de ellas no conoce o no ha implementado nunca un Cuadro de Mando Integral (Balanced scorecard), el 45% no aplica la técnica de presupuestos por resultados, 70% no lleva una contabilidad de costo y el 45% no elabora indicadores de gestión.

Y, cuando estos se realizan en alguna municipalidad, el estudio arroja que sólo en el 10% de las municipalidades estos indicadores son elaborados con la participación de los funcionarios y regidores de la municipalidad, en el 30% de ellas lo realizan instituciones externas al municipio; así mismo, la participación de los empleados de la municipalidad en estos temas es casi nula. En síntesis, sólo el 15% de municipalidades desarrolla e implementa indicadores de gestión.

Generalmente los usuarios de los indicadores de eficiencia, eficacia y económicos de gestión de la municipalidad son los Alcaldes, regidores y funcionarios de la administración, para efectos de mostrar los logros de su gestión; pero el estudio nos revela que, sólo aproximadamente en el 30% de municipalidades esto se hace de manera eficiente. En cuanto al uso de estos indicadores de gestión municipal por organismos académicos y científicos, organismos financieros y organizaciones internacionales sólo en

el 15% de las municipalidades ello se realiza. En el 30% de las municipalidades los indicadores de gestión son adecuadamente usados para los fines que la normatividad municipal contempla, en el resto su uso es muy pobre o casi nulo.

En cuanto a la transparencia municipal se encontró que el 25% de municipalidades no cumple con el portal institucional y el 30% de ellas no difunde los indicadores de gestión.

Ante la crítica situación encontrada en las municipalidades provinciales de la macro región sur, la cual se agudiza cuando se trata de municipios distritales, se hace necesaria la implementación urgente de un Plan de Desarrollo Municipal, para que de esta forma estas instituciones cumplan con los objetivos para los que fueron creados. Dentro de los objetivos del presente trabajo se encuentra el fortalecimiento municipal dirigido a incrementar la capacidad de respuesta de los municipios a las demandas y necesidades de los ciudadanos y de manera muy especial a las MYPEs con el fin de promover el Desarrollo Económico Local.

Una de las estrategias para lograr este cambio de rumbo se articula a través del Desarrollo Local porque, las repercusiones de la globalización afectan a las vidas y aspiraciones de la gente en las comunidades en las que ésta vive y trabaja. Se requiere -entre otros- capacitación local, inversión en instituciones participativas y democráticas, el desarrollo de una capacidad económica y administrativa local y mayor atención a los derechos e inquietudes de los pueblos.

No debemos ver el desarrollo local como antagónico a la globalización, sino como un instrumento corrector de ésta, capaz de llegar a la persona a través de su entorno: "Piensa globalmente, actúa localmente", es el afortunado lema que compendia esta idea, es decir, la globalización. Además la experiencia nos ha demostrado cómo economías locales desarrolladas pueden convertirse en uno de los principales activos para el progreso de un país.

Esta descentralización, junto con una mayor participación de la sociedad civil en la toma de decisiones a través, por ejemplo, del sistema de presupuestos

participativos, constituye el caldo de cultivo necesario para iniciar el reto de impulsar un desarrollo local y regional integral en el que su economía sea el motor para lograr el bienestar de la población promoviendo condiciones de trabajo decente.

Como sabemos, la responsabilidad principal de los diferentes niveles de gobierno es promover el desarrollo, entendida como construcción de capacidades y derechos de las personas. En este sentido, el desarrollo local lo entendemos como un proceso concertado de construcción de capacidades y derechos ciudadanos en ámbitos territoriales político-administrativos del nivel local (municipios = territorio) que deben constituirse en unidades de planificación, de diseño de estrategias y proyectos de desarrollo en base a los recursos, necesidades e iniciativas locales. Este proceso incorpora las dinámicas del desarrollo sectorial, funcional y territorial, que se emprendan desde el Estado, las organizaciones sociales y la empresa privada en el territorio. El desarrollo local es integral; es decir, incorpora en el diseño de sus planes al conjunto de dimensiones presentes en el territorio: social, económico, ambiental, etc. Por ello, iniciar un proceso de desarrollo local debe permitir favorecer el crecimiento económico, la democracia política y el progreso social, de modo que se vaya alcanzando el desarrollo humano sostenible.

En la medida que es un esfuerzo organizado de toda la sociedad local será necesario un fuerte Liderazgo que deberá asumir el gobierno local (la municipalidad). Tradicionalmente, se ha considerado a los gobiernos locales como empresas de servicios (orientadas a la ejecución de obras e infraestructuras), limitando las posibilidades de actuación de los alcaldes y funcionarios públicos en la promoción e impulso de un desarrollo integral de sus territorios. Afortunadamente, esta visión está siendo superada en la mayoría de los países que están inmersos en un proceso de descentralización territorial que, entre otros, provee a las municipalidades y gobiernos regionales de las herramientas formales necesarias para asumir adecuadamente un mayor grado de autonomía en la gestión y distribución de los recursos.

CONCLUSIONES

- PRIMERA:** La inadecuada administración de la nueva Gestión Pública influye de una manera significativa en la aplicación de los indicadores de gestión de las Municipalidades Provinciales, expresadas en limitaciones como, la insuficiente implementación y aplicación de los indicadores de gestión, el desconocimiento de las normas que regulan la organización y funcionamiento, el clientelaje e improvisación, la ausencia de profesionales y técnicos capacitados en los principios de la modernización de la gestión municipal y, la corrupción prevaeciente en mayor o menor grado.
- SEGUNDA:** Las estructuras políticas y administrativas de los gobiernos municipales en el Perú son inadecuadas y se caracterizan por la incoherencia entre sus competencias exclusivas declaradas y las modalidades específicas con que actúan cotidianamente, caso de la participación civil en los presupuestos participativos y el carácter democrático de su gestión.
- TERCERA:** Los indicadores de gestión de los gobiernos municipales en el Perú se caracterizan por tener fuerte orientación hacia la ejecución de obras y desarrollo de la infraestructura, limitando las posibilidades de actuación de los alcaldes y funcionarios públicos en la promoción e impulso de un desarrollo integral de sus territorios que permita favorecer el crecimiento económico, la democracia política, el progreso social, y el desarrollo humano sostenible.

RECOMENDACIONES

1. El mejoramiento de las actuales estructuras y sistemas burocráticos en los gobiernos municipales de la Macro Región Sur, debe reconocer y superar las siguientes debilidades:
 - a) División técnica del trabajo administrativo implementando una normatividad rígida de control y evaluación permanente de las responsabilidades funcionales y a la ejecución de un presupuesto por resultados, de los que dependerán los recursos profesionales y técnicos, en número y por competencias, antes que el usual clientelismo e improvisación imperante.
 - b) Control, monitoreo y supervisión permanente para corregir desviaciones en el cumplimiento de las actividades programadas, obteniendo información para fortalecer el proceso de toma de decisiones.
 - c) Evaluar el uso de los resultados obtenidos respecto a los cambios o impactos esperados, es decir, establecer la diferencia entre lo previsto y lo efectuado para, además, utilizar esos resultados como procesos de retroalimentación continua.
 - d) Disponer la aplicación de medidas correctivas que contribuyan a “despersonalizar” las decisiones de políticas municipales que en manos de los alcaldes no constituyen rasgos de liderazgo, sino de caudillismo e improvisación.
2. Los gobiernos municipales de la Macro Región Sur, deben tener en cuenta los siguientes indicadores de gestión considerados como instrumentos que contribuirán a su mejoramiento:

1° Uso adecuado de la legislación actual para la implementación de decisiones políticas y que se hallan en el Acuerdo Nacional, en la Ley de Bases de la Descentralización y en la Ley sobre Mancomunidades, entre otros acuerdos suscritos por la Asociación de Municipalidades del Perú. Específicamente, la Ley de Descentralización plantea administrativamente, la modernización y eficacia de los procesos de sistemas de administración, la simplificación administrativa en los trámites y la asignación de competencias que evite duplicidad de funciones y recursos. Las Municipalidades disponen de mayor autonomía y de mayores recursos presupuestarios pero su capacidad de gasto, traducida en inversión pública, llega apenas al 52% en promedio para el periodo de estudio.

2° El anterior indicador de gestión (capacidad de gasto) puede ser superada mediante la inclusión de actividades programadas de capacitación, especialización y perfeccionamiento del capital humano, principalmente en la elaboración de proyectos de inversión de acuerdo con la normatividad del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). Pero también se requiere aplicar procesos de control y evaluación de los actuales rendimientos en costos, calidad y rapidez de ese capital humano en la prestación de los servicios municipales.

En este sentido debe plantearse un mayor compromiso de los trabajadores en el cambio y mejora continua en la oferta de los servicios existentes para lograr una mayor satisfacción de los usuarios y beneficiarios y una responsabilidad social con logros concretos e impactantes.

3. Los gobiernos municipales de la Macro Región Sur deben tener en cuenta la gestión pública orientada a resultados al servicio del ciudadano, la cual debe convertirse en el norte del desarrollo de los gobiernos locales, teniendo en cuenta objetivos claros y articulados, la reasignación de los recursos

presupuestales, el desarrollo y optimización de los procesos de trabajo y el reordenamiento de las competencias y funciones que permitirán modernizar la gestión pública.

Esta situación puede alcanzarse en la medida que las propias municipalidades desarrollen oportunidades de capacitación permanente a sus trabajadores dentro de una propuesta integral de gestión planificada para su desarrollo que, en el mediano y largo plazo, genere condiciones y recursos que la hagan sostenible.

4. La planificación en los gobiernos municipales de la Macro Región Sur, debe abarcar las visiones de todos los distintos actores sociales, empezando por la perspectiva territorial, como ha sido hecho en distintos países latinoamericanos, comprendiendo competencias que van más allá del equipamiento y prestación de servicios para abarcar la lucha contra la pobreza y la creación de empleos decentes. Pero son el mejoramiento del gasto público y la evaluación de sus resultados los instrumentos claves para la retroalimentación de las políticas públicas los que facilitan la implementación transversal de estas políticas para el cumplimiento de los objetivos e impactos compartidos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ahmad, Y. & Broussine, M. (2003). The UK public sector modernization agenda Reconciliation and renewal? *Public Management Review*, 5(1), 45-62.
- Aibar, G. (2003). Los indicadores de gestión en las entidades públicas: Implicaciones para los sistemas de información. *Partida Doble*, 13(147), 74-83.
- Alfaro, J. (2013). *Manual del Alcalde y Regidor Moderno*. Lima: FECAT.
- Álvarez I. J. (2010). *Presupuesto Público 2010, Presupuesto por Resultados y Presupuesto Participativo*. Lima: Mares.
- Ammons, D. & Lombardo, M. (2001). Performance-Comparison Projects in Local Government: Participants' Perspectives. *Public Administration Review*, 61(1), 100-110.
- Arizti, P. & Thomas, T. (2009). Performance-Informed Budgeting in Latin America Experiences and Opportunities. *World Bank Working Paper*, 309.
- De Mesa, A. & Herrera, H. (2010). *Presupuesto por Resultados y la Consolidación del Sistema de Evaluación y Control de Gestión del Gobierno Central*. Febrero 2010.
- Armijo, M. (2011). *Planes Nacionales de Desarrollo en países de América Latina y el Caribe: análisis preliminar de sus propuestas*. ILPES. Versión preliminar.
- Armijo, M. (2011). *Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público*. ILPES.

- Bello, R. (2010). Evaluación de Programas Prioritarios. Versión preliminar para discusión, en el Seminario Internacional Planificación para el Siglo XXI: organizado por CEPLAN y REDEPLAN, Lima, Perú, 22-23.
- Berner, H. (2011). Estudio y Propuesta de Indicadores de Desempeño Presupuestarios Comparables en países de América Latina. ILPES. Versión Preliminar.
- Bonnefoy, J. (2003). Los indicadores de evaluación del desempeño: Una herramienta para la gestión por resultados en América Latina.
- Brusca, I. (2010). Treinta años de investigación en contabilidad y gestión pública en España. Revista de contabilidad, 13(2), 175-209.
- Carbonell, M. (2001). Estado constitucional y globalización (Vol. 55). Porrúa.
- Castillo, J. (2004). Reingeniería y gestión municipal. Universidad Nacional de San Marcos. Lima.
- Consejo Económico y Social-Naciones Unidas. (2010). Informe del Comité de Expertos en Administración Pública.
- CEPAL (1990). Transformación Productiva Con Equidad, Libros De La CEPAL, N° 25 (LC/G.1601-P), Santiago de Chile, Publicación de Las Naciones Unidas, N° DE VENTA: S/E.90.II.G.6.
- CEPAL-AECI-Secretaría General Iberoamericana (2007). Inclusión y sentido de pertenencia en América latina y el Caribe". Santiago.
- CEPLAN, Centro nacional de planeamiento estratégico (2011). Plan bicentenario, el Perú hacia el 2021", aprobado por el acuerdo nacional, marzo 2011. Lima, Perú

Decreto de Urgencia N° 035-2001(17/3/2001). Acceso ciudadano a la información sobre finanzas públicas”.

Decreto de Urgencia N° 077-2001(7/7/2001). Creación del portal de transparencia económica y oficina de información económica y ciudadanía”.

Decreto Supremo N° 080-2007-PCM (2007).Aprueba el plan de operaciones de la estrategia nacional crecer”.

Diamond J. P. (2005). Introducing financial management information systems in developing Countries”, IMF working paper 05/196, Washington Dc.

Díaz, D. & Xifrá, J. V. (2005). Cálculo de costes e indicadores de gestión en los servicios municipales. Editorial Civitas.

Encinas O. F. (2014). Orientación de las organizaciones públicas al aprendizaje organizacional”, Revista Estudios Gerenciales, Elsevier Doyma.

Erkizia O., Agustín (2012): “Bases metodológicas para el diseño y desarrollo de un modelo de indicadores para la mejora de la gestión de los servicios públicos locales mediante la utilización de la técnica del benchmarking: Un estudio empírico”, Tesis Doctoral.España.

Filc, G., & Scartascini, C. (2009). Los marcos de mediano plazo y el proceso presupuestario en América Latina. Trimestre fiscal, 90.

Franciskovic, J. (2013): “Retos de la gestión pública, presupuesto por resultados y rendición de cuentas”, Universidad Esan, artículo publicado en el Journal of economics, finance and administrative science.

García- López, R. & García M., Mauricio (2010): “La gestión para resultados en el desarrollo: avances y desafíos en América latina”. Banco interamericano de desarrollo.

García-López, R. (2009): “La gestión por resultados de desarrollo y presupuesto por resultados”, presentado en XXI seminario regional de política fiscal, CEPAL.

Gómez S. & D. Rossignolo (2010): Impacto de las políticas tributarias sobre la equidad en los países de América latina, presentado en seminario “tributación e igualdad” organizado por el instituto de altos estudios sociales (IDAES), la Universidad de San Martín (Argentina) y la fundación Heinrich Boll, Buenos Aires, septiembre 2010.

González I. & M., Ricardo (2010). Del síndrome del casillero vacío al desarrollo inclusivo: buscando los determinantes de la distribución del ingreso en América latina”. Documento de trabajo del área de políticas presupuestarias y gestión pública, ILPES, CEPAL, Naciones Unidas. Santiago.

González-Páramo, J. M. (1996). Gestión pública: conceptos e instituciones.

Guzmán, C. A. (2003). Modelos de indicadores para la gestión pública: el cuadro de mando integral. Auditoría pública: revista de los Órganos Autónomos de Control Externo, (30), 14-23.

Hintze, J. (2003, October). Instrumentos de evaluación de la gestión del valor público. In ponencia presentada para el VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública. Panamá (pp. 28-31).

Kelly, J. (2003): "the audit commission: guiding, steering and regulating local government", *public administration*, 81 (3): 459-476.

Leiva, A. (2011): "Indicadores de planificación para el desarrollo". ILPES.

Lerda, J.Cc. (2009). *El Pacto Fiscal Visto a sus diez Años. En las Finanzas Públicas Y El Pacto Fiscal En América Latina*", serie seminarios y conferencias, N° 54 (LC/L.2977-P), Ricardo Martner (COMP.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y EL Caribe (CEPAL).
Publicación de Las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.G.86.

Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, ley 27785 modificada por leyes 28396 y 28422.

Lizcano, J. (2002). *Un Sistema de Indicadores de Gestión para los Ayuntamientos*. Documento 26 - comisión de contabilidad de gestión.

López H.& O. R.(2004): "Los indicadores de gestión y el control de eficiencia del sector público", *revista española de control externo*,. 6 (n° 5), pp. 189-218.

Martner, R. & Aunate E. (2006), "Política fiscal y protección social", serie gestión pública no 53, ILPES-CEPAL, Santiago de Chile.

Matei, A., & Antonie, C. (2014). *The New Public Management within the Complexity Model*. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 109, 1125-1129."

Mendighttti C. A. (2012). *Estrategia de la Tecnología de Información en los Gobiernos Locales*", Tesis Doctoral. Lima, Perú.

Ministerio De Economía & Hacienda (2011). Resolución de 28 de julio de 2011, de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se

regulan los criterios para la elaboración de la información sobre costes de actividades e indicadores de gestión a incluir en la memoria de las cuentas anuales del Plan General de Contabilidad Pública. Boletín Oficial del Estado nº 188 del 6 de agosto de 2011, pp. 89955-89988.

Naser, A. (2011). Los indicadores de gobierno electrónico en América latina". ILPES. Versión preliminar.

Navarro G., A & Ortiz Rodríguez, D. (2003). Propuesta metodológica para la aplicación del benchmarking a través de indicadores: una investigación empírica en administraciones locales", revista de contabilidad, vol. 6 (nº 12), pp. 109-138

Navarro G., A. & Rodríguez B., M. P. (2011). "Modernizing governments in transitional and emerging economies through financial reporting based on international standards". International review of administrative sciences, nº 77, pp. 609-640.

Ortigosa L., R. & Rodríguez, S. (2012). Indicadores de gestión en el ámbito de las Administraciones Públicas. Revista española de control externo, nº 14, pp. 11-46.

Pérez L. & Ortiz D. (2011). "La implantación de medidas de gestión en la administración local: una aproximación". XVI Congreso AECA, pp. 1-22.

Pérez L. & Ortiz, D. (2011a). "Evolución de las reformas en la gestión en las administraciones públicas españolas: new public management versus postnew public management". X Jornada de Contabilidad Pública-ASEPUC, pp. 1-22.

Pérez L., & Plata A. (2012). Factores determinantes del endeudamiento local en un contexto de crisis económica". XV Encuentro ASEPUC.

- Pico, A. (2006). El concepto de desarrollo: una breve síntesis de su evolución. Bogotá: Editorial Themis.
- Ramírez N. (2008). Riqueza y Pobreza: Números que no mienten. Foro Integración soberana desde y para los pueblos.
- Robleda C., H. & Moreno K. (2006). El proyecto de la FEMP: una experiencia en la implantación de la nueva gestión pública en España. Partida doble, nº 177, pp. 78-87.
- Robleda H. & Moreno K. (2006). Diseño e implantación de un sistema integrado de costes e indicadores para mejorar la gestión municipal. IX jornada de contabilidad pública ASEPUC.
- Sánchez Albavera, F. (2003). Planificación estratégica y gestión pública por objetivos. ILPES.
- Subirats J. (2012). "¿Qué democracia y qué Administración para la nueva época? Internet y la gestión pública". *Ekonomiaz: Revista vasca de economía*, nº 80, pp. 70-91.
- Torres, L. (2002). La Auditoría operativa un instrumento para la mejora de la nueva gestión pública. *Revista AECA*, (61).
- Vega, A. (2011): Marcos fiscales y presupuestarios de mediano plazo, documento de trabajo, versión preliminar ILPES, CEPAL
- Villela, L. & Michel J. (2009) Los presupuestos de gastos tributarios. Conceptos y desafíos de implementación, documento de trabajo banco interamericano de desarrollo.

ANEXOS

ANEXO N° 01

MATRIZ DE CONSISTENCIA

**LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA Y LA APLICACIÓN DE INDICADORES DE GESTIÓN EN LAS MUNICIPALIDADES
PROVINCIALES DE LA MACRO REGIÓN SUR, 2014.**

FORMULACIÓN DE PROBLEMA	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	METODOLOGÍA	TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN
<p>Pregunta General ¿De qué manera la nueva Gestión Pública influye en la aplicación de indicadores de gestión en las municipalidades provinciales de la macro región sur 2014?</p>	<p>Objetivo General Determinar la influencia de la nueva Gestión Pública en la aplicación de los indicadores de gestión en las municipalidades provinciales de la macro región sur 2014.</p>	<p>Hipótesis General La nueva Gestión Pública influye significativamente en la aplicación de los indicadores de gestión de las municipalidades provinciales de la macro región sur 2014.</p>	<p>Población: Provincias de: Apurímac Arequipa Moquegua Tacna Cusco Madre de Dios Puno</p>	<p>Técnicas Revisión documental: Libros, tesis, artículos e informes. Técnicas de campo: La encuesta Entrevista</p>

Pregunta Específica	Objetivos Específicos:	Hipótesis Específicas	Censo	Instrumentos
<p>a) ¿Cómo es la administración de la nueva Gestión Pública en las municipalidades provinciales de la macro región sur 2014?</p> <p>b) ¿Cómo es la aplicación de los indicadores de gestión de la las municipalidades provinciales de la macro región sur 2014?</p>	<p>a) Determinar cómo es la Administración de la nueva Gestión Pública en las municipalidades provinciales de la macro región sur2014.</p> <p>b) Analizar la aplicación de los indicadores de gestión de la las municipalidades provinciales de la macro región sur 2014.</p>	<p>a) La administración de la nueva Gestión Pública en las municipalidades provinciales de la macro región sur 2014, es inadecuada.</p> <p>b) La aplicación de los indicadores de gestión de la las municipalidades provinciales de la macro región sur 2014, es inadecuada.</p>	<p>(N° de provincias de la macro región sur) 51</p>	<p>Cuestionario aplicado a funcionarios y grupos de interés.</p>

ANEXO N° 02

INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN

CUESTIONARIO

Señor: Representante de la Municipalidad

El presente cuestionario tiene como finalidad, recoger información sobre la Nueva Gestión Pública e Indicadores de Gestión en las Municipalidades Provinciales de la Macro región Sur por lo que agradecemos la atención y respuestas.

SECCIÓN I: DATOS GENERALES

1. NOMBRE DE LA MUNICIPALIDAD

2. NÚMERO DE HABITANTES

Nro. de Habitantes	(Marque con X)
Menos de 10,000 habitantes	
De 10,001 a 50,000 habitantes	
De 50,001 a 200,000 habitantes	
De 200,001 a 500,000 habitantes	
De 500,001 a 1'000,000 habitantes	

3. PRESUPUESTO DE GASTO (Presupuesto)

Año	Presupuestado	Ejecutado
2009		
2010		
2011		
2012		
2013		

4. PRESUPUESTO DE INGRESO

Año	Presupuestado	Ejecutado
2009		
2010		
2011		
2012		
2013		

5. NIVEL ACADÉMICO

Nivel Académico	(Marque con X)
Doctor	
Magister	
Licenciado	
Bachiller	
Técnico	
Otro	

6. CAPACITACIÓN ESPECIALIZADA

Materia	(Marque con X)
Legislación Municipal	
Política y Gestión Municipal	
Planeación y Presupuesto	
Administración, Contabilidad, Finanzas	
Proyectos de Inversión	
Gestión Ambiental	
Informática	

**7. SERVICIOS PRESTADOS POR LA MUNICIPALIDAD POR GESTIÓN INDIRECTA
(Inversión Pública)**

Servicio	(Marque con X)
Sí lo realizan	
No lo realizan	

8. ACTIVIDADES QUE PROMUEVE O SERVICIOS QUE BRINDA

Detalle	(Marque con X)
Saneamiento ambiental, salubridad, salud	
Tránsito, Circulación y Transporte Público	
Educación, Cultura, Deporte y Recreación	
Programas Sociales, defensa y Derechos ciudadanos	
Seguridad Ciudadana	
Abastecimiento y comercialización de Productos y Servicios	
Registro Civil	
Promoción al desarrollo económico local	
Conservación y administración de Parques zonales y zoológicos	

9. SERVICIOS DE SANEAMIENTO AMBIENTAL, SALUBRIDAD Y SALUD

Servicio	(Marque con X)
Limpieza Pública	
Parques y Jardines	
Monitoreo de Contaminación Ambiental	
Servicio de gestión de residuos sólidos	

10. CUMPLIMIENTO DE LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN SEGÚN NORMATIVA (Planeamiento)	Nulo	Baja	Media	Alta	Muy Alta
- Plan de desarrollo Institucional					
- Plan Estratégico y Desarrollo económico local					
- Plan Operativo Institucional					
- Presupuesto Participativo					
- Instrumentos organizacionales					
- Portal Institucional					
11. NUEVA GESTIÓN PÚBLICA (Cultura de Gestión Pública)					
- Desregulación					
- Gestión orientada hacia el cliente					
- Énfasis en las responsabilidades de Gestión					
- Introducción de la competencia y el mercado					
- Métodos de evaluación y Técnica de Gestión					
- Descentralización					
- Reorganización e implicancia de la función pública en la gestión y reformas					
12. USUARIOS DE LA INFORMACIÓN MUNICIPAL (Gestión de Recursos Humanos)					
- Políticos					
- Ciudadanos					
- Consejo Municipal					
- Otros Municipios					
- Entidades Financieras					
- Funcionarios					
- Empleados					
- Contraloría General					
13. IMPLEMENTACION DE INDICADORES (Evaluación)					
- Indicadores Económicos					
- Indicadores de Eficiencia					
- Indicadores de Eficacia					

INDICADORES DE GESTIÓN

	Nulo	Baja	Media	Alta	Muy Alta
14. NIVEL DE IMPLEMENTACIÓN (Insumos)					
- Presupuesto por Resultados					
- Contabilidad de Costos					
- Sistema de Indicadores					
- Cuadro de Mando Integral					
15. PARTICIPACIÓN EN LA ELABORACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN					
- Empleados					
- Funcionarios					
- Proveedores					
- Regidores					
- Instituciones externas					
- Ciudadanos					
16. PRODUCTOS DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN (Productos)					
- Control de los recursos del Municipio					
- Mejorar la prestación de los servicios					
- Elaborar el presupuesto Municipal					
- Normar la zonificación urbana					
- Normar Tasas, Arbitrios y Licencias					
- Determinar Programas Sociales					
- Promover el desarrollo integral					
- Dar sostenibilidad a la Gestión Municipal					
- Compararse con otros Municipios					
- Mayor Control de Recursos					
- Mejorar la imagen institucional					
- Comparar con la gestión anterior					
- Cumplir con aspectos legales					
- Impulsar la mejora continua y cambios					

17. USUARIOS DE LOS RESULTADOS (Resultados)					
- Regidores					
- Gestores de la administración municipal					
- Asociación de Municipalidades del Perú					
- Ciudadanos					
- Medios de comunicación social					
- Contraloría General					
- Instituciones Académicas					
- Organismos Internacionales					

18. PERIODICIDAD DE DIFUSIÓN DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN

Periodicidad	(Marque con X)
Mensual	
Bimestral	
Semestral	
Anual	
No realiza	

(1) Nula, (2) Bajo, (3) Medio, (4) Alto y (5) Muy Alto

ANEXO N° 03

VALIDACION DE INSTRUMENTOS:

ANALISIS DE FIABILIDAD DEL CUESTIONARIO INDICADORES DE GESTION

Resumen del procesamiento de los
casos

	N	%
Válidos	51	100,0
Casos Excluidos ^a	0	,0
Total	51	100,0

- a. Eliminación por lista basada en todas las variables del procedimiento.

Estadísticos de fiabilidad

Alfa de Cronbach	N de elementos
,786	32

ANALISIS DE FIABILIDAD DEL CUESTIONARIO NUEVA GESTIÓN PÚBLICA

Resumen del procesamiento de los
casos

	N	%
Válidos	51	100,0
Casos Excluidos ^a	0	,0
Total	51	100,0

- a. Eliminación por lista basada en todas las variables del procedimiento.

Estadísticos de fiabilidad

Alfa de Cronbach	N de elementos
,807	24